

Національна юридична академія України  
імені Ярослава Мудрого

**В. Д. Бринцев**

**СТАНДАРТИ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ:  
ВТІЛЕННЯ У НАЦІОНАЛЬНУ  
МОДЕЛЬ ОРГАНІЗАЦІЙНОГО  
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУДОВОЇ ВЛАДИ**

Монографія

Харків  
«Право»  
2010

ББК 67.9 (4 УКР) 71  
Б 87

Рекомендовано до опублікування  
рішенням вченої ради Національної юридичної академії України  
імені Ярослава Мудрого  
(протокол № 2 від 19 лютого 2010 року)

Рецензенти:

- О. В. Петришин* – доктор юридичних наук, професор, академік,  
віце-президент Академії правових наук України;  
*М. В. Руденко* – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри  
правосуддя юридичного факультету Харківського національного  
університету імені В. Н. Каразіна;  
*В. О. Рум'янцев* – доктор юридичних наук, професор, декан факультету  
підготовки професійних суддів Національної юридичної академії України  
імені Ярослава Мудрого

**Бринцев В. Д.**

Б 87 Стандарти правової держави: втілення у національну модель організації забезпечення судової влади : монографія / В. Д. Бринцев. – Х. : Право, 2010. – 464 с.

ISBN 978-966-458-181-0

В умовах незавершеності судово-правової реформи особливої актуальності набувають роботи з ґрунтовним аналізом проведених перетворень і з конкретними пропозиціями щодо подальших реформ. У сучасній монографічній літературі не бракує аналізу загальних засад правової держави, ролі і значення міжнародно-правових стандартів для окремих галузей права.

Пропонована робота є спробою на монографічному рівні поєднати у цьому контексті досягнення декількох галузевих наук: кратології, судової соціології, теорії держави і права, теорії судової влади. Не вдаючись у деталізацію загальноновизнаних принципів правової держави, поділу влади, самостійності суду, незалежності суддів, автор досліджує наслідки імплементації в національну модель судоустрою міжнародних правових стандартів, проблемні питання дії принципу верховенства права при здійсненні правосуддя і пропонує шляхи по усуненню недоліків, зумовлених незавершеністю судової реформи.

Монографія має науково-практичне значення і буде корисною всім, причетним до судово-правової реформи й організаційного забезпечення правосуддя в Україні.

**ББК 67.9 (4 УКР) 71**

ISBN 978-966-458-181-0

© Бринцев В. Д., 2010  
© Видавництво «Право», 2010

## Зміст

Передмова .....	8
<b>РОЗДІЛ 1. СУДОВА ВЛАДА У ПРАВОВІЙ ДЕРЖАВІ.....</b>	<b>15</b>
§ 1. Правова держава: філософсько-правові аспекти влади .....	15
§ 2. Роль і місце теорії поділу влади в сучасних доктринах правової держави.....	25
§ 3. Сучасні моделі реалізації принципу верховенства права. Особливості його дії у правосудді .....	35
§ 4. Теоретичні, соціальні, законодавчі, організаційно-правові основи, що є критерієм для віднесення судової діяльності до влади .....	44
§ 5. Стандарти правової держави, механізми та результати їх імплементації в національне судоустрійне законодавство.....	51
Висновки і пропозиції до розділу 1.....	59
<b>РОЗДІЛ 2. ТЕОРЕТИЧНІ І ПРАКТИЧНІ ОСНОВИ ДЛЯ ПОБУДОВИ НАЦІОНАЛЬНОЇ МОДЕЛІ СУДОУСТРОЮ ВІДПОВІДНО ДО ВИМОГ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ.....</b>	<b>61</b>
§ 1. Судова система, що забезпечує реалізацію принципів правової держави .....	61
§ 2. Функції судової влади в правовій державі. Загальна характеристика.....	66
§ 3. Нормотворча функція судової влади .....	72
§ 4. Судові юрисдикції як основні складові структури судової системи (влади) .....	81
§ 5. Роль і значення конституційної юрисдикції в забезпеченні єдності судової системи та судової практики .....	86
§ 6. Додаткові елементи структурування системи судової влади (про роль і місце прокуратури).....	94
Висновки і пропозиції до розділу 2.....	102

### **РОЗДІЛ 3. КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

<b>СУДОВОЇ ВЛАДИ</b> .....	104
§ 1. Шляхи вдосконалення базової юридичної освіти (концепція) .....	104
§ 2. Критерії і процедура попереднього відбору осіб, що претендують зайняти суддівські посади .....	114
§ 3. Організація роботи з резервом кадрів на регіональному рівні.....	118
§ 4. Роль судових адміністраторів та інших управлінських структур у формуванні регіонального корпусу суддів .....	122
§ 5. Шляхи вдосконалення законодавчих основ, що регламентують наділення суддів повноваженнями.....	126
§ 6. Особливості безстрокового обрання на посаду судді (проблемні питання).....	134
§ 7. Підготовка кандидатів на суддівські посади на державному рівні.....	138
§ 8. Система підвищення та вдосконалення професійного рівня (майстерності) суддів .....	143
Висновки і додаткові пропозиції до розділу 3.....	149

### **РОЗДІЛ 4. СУДОВЕ УПРАВЛІННЯ (АДМІНІСТРУВАННЯ)**

<b>ЯК ФУНКЦІЯ СУДОВОЇ ВЛАДИ</b> .....	150
§ 1. Сучасна теорія управління: основи й особливості реалізації у структурах судової влади (судів) .....	150
§ 2. Конституційні основи для вдосконалення управлінської функції у судовій системі .....	157
§ 3. Шляхи підвищення ефективності правосуддя за рахунок належного організаційного забезпечення діяльності судів.....	165
§ 4. Загальносистемний судовий менеджмент: його роль і вплив на строки розгляду судових справ і якість прийнятих рішень.....	172
Висновки і пропозиції до розділу 4.....	177

<b>РОЗДІЛ 5. КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ТА ОСНОВНІ НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІНСЬКИХ ПРОЦЕСІВ У СУДАХ РЕГІОНАЛЬНОГО РІВНЯ.....</b>		<b>178</b>
§ 1.	Теоретичні і законодавчі основи та практичні заходи щодо вдосконалення національної моделі організаційного забезпечення діяльності структур судової влади.....	178
§ 2.	Державна судова адміністрація: структура, функції та межі повноважень .....	184
§ 3.	Судове управління на регіональному (обласному) рівні .....	192
§ 4.	Судове адміністрування: правові основи, роль і місце в організаційному забезпеченні діяльності судів регіонального рівня .....	199
§ 5.	Підбір і розстановка судових адміністраторів. Загальні положення .....	205
§ 6.	Адміністративні посади в суді. Побудова національної моделі наділення повноваженнями та звільнення з посади .....	211
§ 7.	Управлінська функція голів місцевих судів, її законодавче та організаційно-методичне забезпечення .....	217
Висновки і пропозиції до розділу 5.....		227

<b>РОЗДІЛ 6. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ТЕХНІЧНІ ЗАХОДИ (ДОДАТКОВІ), ЩО ЗАБЕЗПЕЧУЮТЬ ПОВНОТУ, НЕЗАЛЕЖНІСТЬ, СПРАВЕДЛИВІСТЬ ПРАВОСУДДЯ.....</b>		<b>229</b>
§ 1.	Основні напрями удосконалення системи заходів організаційно-технічного характеру, які забезпечують правосуддя.....	229
§ 2.	Інститут присяги суддів як обов'язкова складова організаційного забезпечення судової діяльності .....	232
§ 3.	Забезпечення організаційно-технічними заходами належного рівня судової культури .....	240

§ 4. Організаційно-технічні заходи як засіб впливу на формування позитивного іміджу судочинства.....	245
§ 5. Законодавче та організаційно-методичне забезпечення формування корпусу представників народу та їх участі у здійсненні правосуддя.....	250
§ 6. Локальна нормотворчість як оперативний механізм унормування проблем організації роботи окремих структур судової влади.....	259
Висновки і пропозиції до розділу 6.....	269

**РОЗДІЛ 7. СУДДІВСЬКЕ САМОВРЯДУВАННЯ В ОРГАНІЗАЦІЙНОМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СУДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....**

§ 1. Суддівська спільнота (корпорація): організаційно-правові засади об'єднання.....	271
§ 2. Розбудова суддівського самоврядування: конституційні засади, історичний досвід, міжнародні стандарти, шляхи удосконалення національної моделі.....	276
§ 3. З'їзд, конференції, збори суддів. Їх рішення як основна форма реалізації ролі суддівської спільноти в організаційному забезпеченні діяльності судів.....	281
§ 4. Ради суддів. Організаційні функції і повноваження у сфері управління судовими структурами.....	285
§ 5. Кваліфікаційні комісії (колегії) судів, їх повноваження і роль у підвищенні ефективності правосуддя.....	291
§ 6. Вища рада юстиції та її роль в організаційному забезпеченні судової діяльності в Україні.....	302
Висновки і пропозиції до розділу 7.....	307

**РОЗДІЛ 8. РЕФОРМУВАННЯ СУДОВОЇ ВЛАДИ: ЗАВЕРШАЛЬНІ ЕТАПИ.....**

§ 1. Роль і значення концепції у процесі побудови ефективної моделі судочинства.....	308
--	-----

§ 2. Концепція завершального етапу судово-правової реформи України 2010–2015 років .....	315
<b>Висновки і пропозиції</b> .....	326
<b>Заключні положення</b> .....	328
<b>Додаток А</b> .....	330
<b>Додаток Б</b> .....	331
<b>Додаток В</b> .....	332
<b>Додаток Г</b> .....	333
<b>Додаток Д</b> .....	335
<b>Додаток Ж</b> .....	336
<b>Додаток З</b> .....	337
<b>Додаток К</b> .....	340
<b>Додаток Л</b> .....	352
<b>Додаток М</b> .....	364
<b>Додаток Н</b> .....	409
<b>Література</b> .....	410

## ПЕРЕДМОВА

Якщо суспільство зневірилось в обіцянках і твердженнях політиків, державних діячів, державних службовців усіх гілок влади і всіх рівнів, то, можливо, воно дослухається до думки класиків світової літератури. Зокрема Оноре де Бальзака, який застерігав, що відсутність довіри до судової влади є початком кінця громадянського суспільства.

Відповідно до офіційних статистичних даних у 2008 році до судів загальної юрисдикції України для розгляду в першій інстанції надійшло 9,9 млн справ і матеріалів, що на 14,7 % більше, ніж у 2007 році, і на 56,8 % більше порівняно з 2004 роком, що свідчить про стійку тенденцію щорічного збільшення навантаження на суддів.

Незважаючи на суттєві зміни у процесуальному законодавстві, зумовлені впровадженням судового контролю за рішеннями слідчих органів, апеляційної форми перегляду рішень судів першої інстанції та самостійної адміністративної юрисдикції протягом 1999–2009 років, щорічний показник стабільності судових рішень істотно не відрізняється. Так, у 2008 році в апеляційному порядку було скасовано і змінено: 5,7 % вироків, 2,6 % рішень у цивільних справах, 7,2 % постанов в адміністративних справах і 3 % процесуальних документів місцевих господарських судів.

Наведені показники свідчать про сталу тенденцію до стабільності правосуддя, однак його авторитет досяг критичної позначки, що має активізувати пошук шляхів для підвищення ефективності і дієвості всієї судової системи.

Станом на 2009 рік в Україні на 46 млн населення припадало 7 403 професійних судді (один суддя – більше ніж на 6 000 населення). У Російській Федерації на 141 млн населення – 30 000 професійних суддів (один суддя – на 4 700 населення) – це на рівні найвищих показників на душу населення серед країн Європи.

Доводиться констатувати, що на початку третього тисячоліття, незважаючи на активізацію процесів демократизації суспільних відносин,



практично в усіх державах Східної Європи стрімко впав рівень довіри до влади взагалі і судової влади зокрема. То чи не нашкодило авторитету правосуддя впровадження в законодавство теорії поділу влади і виокремлення судової діяльності в окрему гілку державної влади? Чи головним чинником у цій ситуації є непослідовність у проведенні реформ, їх незавершеність? А правова держава – це міф чи реальність?

Відповіді на ці та багато інших подібних запитань очікує суспільство. Не слід сподіватись, що окреме монографічне дослідження проблем правової реформи може претендувати на отримання статусу вичерпного джерела відповідей на питання, які накопичувались не одне десятиріччя. Чіткі відповіді на поставлені запитання можна отримати лише після стабілізації суспільно-політичних, економічних, правових процесів у державі. Жодна держава, перебуваючи в умовах нестабільності і в стадії тривалих реформ, не може розраховувати на повністю позитивну оцінку суспільства. Разом з тим мінімізувати негативні явища і знизити рівень незадоволення громадян таким станом можна за рахунок розробки наукових доктрин і концепцій реформування як у цілому, так і окремих галузей права.

У контексті судово-правової реформи цілком справедливо набула поширення точка зору, що незадовільний пореформений стан судової системи зумовлений відсутністю чіткої програми розбудови судової влади.

Проголошення на конституційному рівні України правовою державою явно випередило впровадження конкретних механізмів такої держави, адаптованих до сучасності. Активно розпочаті перетворення без чіткої визначеності щодо їх черговості і комплексного, синхронного реформування не тільки судоустрійного законодавства, а й суміжних галузей права призвели до розбалансування у законодавчому забезпеченні діючих владних структур.

Концепція судово-правової реформи в Україні (1992 рік) і Конституція України створювали передумови для проведення реформи з урахуванням інтеграції держави в єдиний правовий простір Європи. Проголошення головним напрямом правової політики імплементації у національне законодавство міжнародних правових стандартів виявилось декларацією про наміри, не підкріпленою ґрунтовними науковими дослідженнями щодо механізмів імплементації.

На доктринальному рівні загальноновизнано, що для сучасного стану розвитку суспільних відносин найбільш привабливими є три форми правової інтеграції:

а) пряма – визнання внутрішнім правом держави міжнародно-правових договорів та інших актів як невід’ємної складової національного законодавства;

б) опосередкована – прийняття нормативно-правових актів з урахуванням міжнародно-правових стандартів, загальновизнаних принципів;

в) безпосередня – впровадження у національне законодавство не лише стандартів, а й конкретних інститутів, окремих міжнародно-правових механізмів.

Відповідно до статуту ООН і Віденської конвенції про право міжнародних договорів (1969 року) Україна зобов’язана виконувати чинні договори, учасницею яких вона є, і дотримуватись усіх загальновизнаних норм міжнародного права. Згідно із Законом України «Про правонаступництво України» від 12 вересня 1991 року № 1543-ХІІ [592] державою були підтверджені зобов’язання за міжнародними договорами й угодами, укладеними Українською РСР, а також правонаступництво за договорами Союзу РСР, які не суперечать Конституції України.

У подальшому обов’язок України дотримуватись міжнародно-правових стандартів розвинутий спеціальними законами: «Про дію міжнародних договорів на території України» (1992 року), «Про міжнародні договори України» (1994 року). Діюча на той час конституційна норма проголошувала, що «чинні міжнародні договори, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України» (стаття 9). Це положення у незмінному вигляді закріплено і Конституцією України (1996 року).

Органи Ради Європи на підставі аналізу політико-правової ситуації в Україні неодноразово вказували на необхідність більш ефективного впровадження у національне законодавство міжнародних стандартів, наголошували, що незалежне та неупереджене правосуддя є передумовою існування демократичного суспільства, яке керується верховенством права (пункт 13 Резолюції № 1549 (2007) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Про функціонування демократичних інституцій в Україні» від 19 квітня 2007 року).

Радою ООН з прав людини 12 червня 2008 року Україні надані конкретні рекомендації, зокрема і в галузі судочинства:

- продовжити роботу щодо зміцнення незалежності судових органів та приборкання корупції в судовій системі;
- забезпечити повну та ефективну відповідність національного законодавства та правозастосовної практики, особливо у сфері освіти

й засобів масової інформації, а також зобов'язань України як сторони міжнародно-правових документів;

– виконати рекомендації конвенційних органів ООН стосовно якнайшвидшого запровадження окремої системи ювенальної юстиції (правосуддя для дітей та молоді) відповідно до європейських та міжнародних стандартів;

– якнайшвидше розглянути питання ратифікації Римського статуту Міжнародного кримінального суду.

Статтею 49 Угоди про заснування Європейського Союзу передбачено, що будь-яка європейська держава може подати заявку на вступ до Європейського Союзу. Для того щоб стати членами Європейського Союзу, перспективні кандидати повинні забезпечити у своїх державах належні умови для розвитку демократії, верховенства права, дотримання прав людини, зокрема і повагу до меншин; реально працюючу ринкову економіку, спроможність виконувати зобов'язання, зумовлені членством у Союзі.

Реальним кроком України в інтеграційні процеси є схвалення Верховною Радою України Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу (вересень 2003 року).

Співробітництво між країною-членом ЄС та країною-бенефіціаром з метою підвищення стандартів у різних сферах управління, включаючи судоустрій, а також наближення національного законодавства і практики його виконання до стандартів ЄС передбачено багатьма міжнародними програмами, зокрема проектом Твінінг «Підтримка Академії суддів України».

Стан виконання Угоди про партнерство і співробітництво між Україною та ЄС, зокрема у сфері судової реформи та імплементації у національне законодавство загальноновизнаних стандартів, викликає постійну стурбованість у західних партнерів і офіційних структур євроспільноти.

Достатньо поширена точка зору, що ніяких європейських стандартів щодо судоустрою не існує і кожна країна самостійно визначає шляхи побудови судової системи [384, с. 57].

З метою спростування цього стереотипу, а також пошуків шляхів для побудови національної моделі судової влади і виникла потреба детально проаналізувати висновки вчених і юристів-практиків, які досліджували проблеми не лише судочинства, судоустрою, а в першу чергу влади взагалі.

У цьому контексті ключовим слід визнати визначення М. О. Колоколова, що поняття функції державної влади повністю охоплює поняття «функції влади судової», оскільки судова влада є складовою державної влади і суди діють у межах покладених на них повноважень для досягнення загальнодержавних цілей, проголошуючи свої рішення іменем держави.

Особливостям функціонування судової влади, проблемним питанням правової держави, зокрема реалізації принципу поділу влади на підставі аналізу практики державного управління, присвячені сучасні роботи вчених: В. Б. Авер'янова, Т. Г. Андруссяка, С. І. Василюка, С. П. Головатого, Р. Ф. Гринюка, А. П. Зайця, О. В. Зайчука, Г. Ковальчука, М. І. Козюбри, А. М. Колодія, В. В. Копейчикова, Л. І. Кривенко, Е. Б. Кубка, Н. М. Оніщенко, П. М. Рабіновича, В. Ф. Сіренка, О. В. Скрипнюка, В. С. Стефанюка, А. О. Селіванова, В. М. Селіванова, В. Є. Скоморохи, М. В. Цвіка, В. І. Тимошенко, В. М. Шаповала, В. Я. Тація, Ю. С. Шемшученка.

В останній час, у пореформені роки, проблемам організації роботи судів приділяли увагу: В. Ф. Бойко, В. П. Бондаренко, Т. В. Варфоломєєва, О. М. Виноградова, І. А. Войтюк, В. В. Городовенко, Ю. М. Грошевий, В. О. Євдокимов, І. І. Ємельянова, В. Я. Карабань, С. В. Ківалов, І. Б. Коліушко, В. В. Костицький, О. Ю. Костюченко, В. В. Кривенко, В. Т. Маляренко, І. Є. Марочкін, М. І. Мельник, В. І. Мілованов, В. В. Молдован, Л. М. Москвич, Г. М. Омеляненко, М. В. Оніщук, В. В. Онопенко, А. Й. Осетинський, В. М. Палій, О. М. Пасенюк, П. Ф. Пилипчук, С. В. Подкопаєв, С. В. Прилуцький, Д. М. Притика, М. В. Руденко, І. О. Русанова, А. О. Селіванов, В. В. Сердюк, Н. П. Сиза, Н. В. Сібільова, М. І. Сірий, В. С. Смородинський, В. С. Стефанюк, А. А. Стрижак, В. І. Шишкін, С. Г. Штогун, О. О. Якименко та багато інших.

Більшість із них – це практичні працівники, причому переважно судді, значна частина науковців – молоді вчені.

Процесу становлення судової влади, формування різнобічних аспектів статусу суддів у Російській Федерації присвячені роботи О. Б. Абросімової, С. С. Алексєєва, В. І. Анішіної, М. С. Бондаря, А. Д. Бойкова, Л. В. Бойцової, С. В. Бородіна, М. В. Вітрука, В. В. Єршова, В. М. Жуйкова, В. Д. Зорькіна, М. І. Клеандрова, О. Е. Кутафіна, М. А. Колоколова, Є. Колесникова, В. В. Лазаревої, В. М. Лебедєва, М. Н. Марченко, І. Б. Михайловської, Т. Г. Морщакової, С. А. Пашина, І. Л. Петрухіна, В. І. Радченко, Н. В. Радутної, В. А. Ржевського, В. М. Савицького, Ю. Н. Стецовського, Н. М. Селезнєвої, Ю. М. Ста-

рилова, Ю. О. Тихомирова, Б. М. Топорніна, Н. М. Чепурної, В. Є. Чиркіна, В. Ф. Яковлева та ін.

Питання судового управління та окремі аспекти функцій управління аналізуються в роботах: Є. О. Агєєвої, А. П. Альохіна, Н. І. Глазунової, В. Єлізарова, А. Кожухова, В. К. Колпакова, Є. М. Мурадьян, В. В. Цветкова, В. Е. Чиркіна, А. Б. Агапова, Г. В. Агаманчука, Д. М. Бахраха, Б. П. Єлісєєва, Л. С. Жиліної, Б. М. Лазарева, Ю. В. Тихонравова, Г. А. Туманова.

Як в Україні, так і в Російській Федерації є поодинокі приклади системного аналізу отриманих названими вченими висновків з метою їх впровадження в законодавство про судоустрій.

Д. Притикою запропонована конкретна модель організаційно-правового забезпечення діяльності господарських судів за умови їх входження до єдиної судової системи України [537].

Важливе значення для порівняльного аналізу мають роботи провідних юристів Європи та інших держав СНД: М. Р. Абалкаїрова, А. Барака, У. Бернхема, Л. Л. Гарлицького, Є. Г. Мартинчика, Ф. Рено, Г. Халмаї, К. Хесе, А. Шайо.

Досить плідними для теорії судової влади є результати наукових досліджень і висновки вчених інших галузей права, зокрема кримології, теорії держави і права, соціології, судової етики, психології, управління: А. Авторханова, Т. Адорно, Л. Ароцкера, Л. Балабанової, О. Бандурки, Г. Горського, Д. Дворкіна, В. Желтова, С. Максимова, Н. Нижник, Н. Ней, П. Таранова, Т. Парсонса, Л. Осипової, А. Файоля, В. Халіпова і багатьох інших.

Значний вплив на сучасних дослідників мають висновки класиків світової юридичної думки, які використані під час порівняльного аналізу різних епох і різних правових систем.

На сучасному етапі розвитку суспільства суттєвий внесок у становлення судової влади вносять конституційні суди держав СНД. Аналіз їх практики в Україні, Росії, Білорусі, Азербайджані, Казахстані пересвідчує в тому, що суттєві корективи у подальшу розбудову судової влади внесені під час здійснення конституційного судочинства і діяльності найвищих судових органів держав.

Незважаючи на величезну теоретичну базу, проведене дослідження підтвердило відсутність в Україні науково обґрунтованих моделей подальшого реформування:

- організаційного забезпечення судової діяльності;
- спеціалізованої системи підготовки і перепідготовки юристів для судової системи;

- процедури наділення повноваженнями професійного судді;
- судового адміністрування;
- системи юрисдикцій;
- механізмів розмежування функцій судових органів;
- структури судової влади (системи судів);
- органів колегіального управління структурами судової влади;
- системи суддівського самоврядування;
- механізмів впровадження у національне законодавство міжнародно-правових стандартів.

Ці напрями визнані головними складовими судового управління і є предметом розгляду монографії. Отримані у ході дослідження висновки, на думку автора, закладають передумови для побудови системи управління судами, яка відповідає постулатам правової держави і надає можливість підвищити ефективність правосуддя і його авторитет у суспільстві.

Прикладне значення для законотворчого і правозастосовного процесу мають пропозиції щодо вдосконалення понятійного апарату, удосконалення структури судових органів, рекомендації стосовно системи локальної нормотворчості та інші, сформульовані у кожному розділі роботи, а також авторський варіант Концепції завершального етапу судово-правової реформи в Україні на 2010–2015 роки.

## РОЗДІЛ 1

# СУДОВА ВЛАДА У ПРАВОВІЙ ДЕРЖАВІ

### § 1. Правова держава: філософсько-правові аспекти влади

Більшість сучасних конституцій лише декларують прагнення країн до побудови правової держави (серед них, наприклад, Азербайджан, Болгарія, Іспанія та ін.). При цьому держави, що вже проголосили себе правовими<sup>1</sup>, у новітніх конституціях не розкривають поняття цього статусу, покладаючись не стільки на його очевидність, скільки на можливість заповнення такого пробілу на рівні національних наукових доктрин. У деяких європейських конституціях взагалі відсутня будь-яка згадка не лише про реалізований статус правової держави, але й про прагнення до її побудови (Австрія, Бельгія, Латвія, Франція, Данія, Естонія, Німеччина).

Конституція України, проголосивши Україну демократичною, соціальною, правовою державою (стаття 1), заклала передумови для побудови держави, головним призначенням якої є максимально повне забезпечення юридичними засобами охорони і захисту прав людини і громадянина за рахунок зв'язаності держави правом [871, с. 36].

Проте всім зрозуміло, що від конституційної декларації до реального втілення в життя пролягає довгий і тернистий шлях, що складається з декількох етапів. У першу чергу, це розробка національної доктрини правової держави, її вдосконалення (модернізація) з урахуванням потреб суспільства. Другий етап – законодавче забезпечення дії всіх без винятку принципів (основ) правової держави. Найголовнішим етапом є втілення досконалої законодавчої бази в усі сфери діяльності державних органів, громадських організацій та інших суб'єктів соціуму.

<sup>1</sup> Разом з Україною – Росія, Албанія, Вірменія, Білорусь, Португалія, Румунія.

Практично на всіх цих трьох етапах діє система конституційного судового контролю, що оперативно вносить корективи як у доктринальні (базові) принципи, так і в конкретні норми права.

Незважаючи на багатомісячну історію теорії правової держави, у світовій юридичній думці відсутня єдність поглядів щодо шляхів втілення цієї концепції в діючі моделі державного ладу. Більшість сучасних дослідників багато уваги приділяє аналізу середньовічних поглядів на процес її створення на базі ідей правової держави, критикуючи ті або інші постулати Платона, Арістотеля, Гоббса, Локка, Руссо, Монтеск'є, не роблячи при цьому спроб адаптувати їх вчення до реалій сьогодення (див., напр.: [838, с. 517–527; 239, с. 40–48] та ін.).

Слід визнати, що основою сучасної доктрини правової держави є вчення філософів минулого, доповнене та модернізоване вченими-юристами. Еволюція головних доктринальних положень та їх характерні риси на основних етапах розвитку суспільства з урахуванням національних особливостей певною мірою досліджені як у роботах, присвячених окремим питанням, так і в працях загальнофілософського характеру. При цьому абсолютно правильно звертається увага на об'єктивну реальність існування декількох концепцій правової держави та робиться закономірний висновок про те, що в суспільстві, яке не досягло високого рівня правового розвитку, немає підстав навіть вести мову про побудову правової держави [719, с. 5–35].

Разом з тим для повноти розкриття сутності правової держави варто мати на увазі і політичні аспекти [37], що розкривають як зміст понять «держава» і «право», так і їх взаємовідносини. Ураховуючи при цьому, що держава, політика та управління є способами впровадження в життя права як втілення справедливості [120, с. 47].

Щодо України цілком очевидним є, що правова держава – наша мета, до досягнення якої країна в останні роки, безумовно, значно просулася. Але сказати, що ми цієї мети вже повністю досягли, жоден відповідальний громадянин, на жаль, не може [210, с. 264; 200].

Труднощі побудови державності в країнах СНД, які проголосили себе правовими державами, головним чином визначені декількома загальними для всіх пострадянських країн факторами. По-перше, неналежним рівнем розвитку правової свідомості суспільства, по-друге – відсутністю досвіду розробки і впровадження законодавчої бази, яка б відповідала стандартам правової держави, а по-третє – відсутністю офіційно затверджених (прийнятих) на державному рівні національних



доктрин і концепцій побудови і подальшого розвитку моделей держави, закріплених у національних конституціях.

Проблеми сучасного праворозуміння головних постулатів цього вчення багато в чому пояснюються відсутністю результатів наукових досліджень на рівні висновків і рекомендацій щодо законодавчого забезпечення дії принципів правової держави на сучасному етапі розвитку кожної країни.

Президент Національної академії правових наук України В. Я. Тацій зазначає, що правова наука не завжди пропонує науково-практичні моделі нормативного врегулювання тих або інших галузей права, які б повною мірою відповідали міжнародним стандартам, і насамперед, стандартам захисту прав, основоположних свобод та інтересів людини і громадянина [754, с. 3–18].

Слід зазначити, що останні дослідження українських учених відрізняються детальним аналізом історії поглядів на правову державу і докладністю висновків та пропозицій для реального наповнення конституційних положень, що декларують правову державу [152].

Політико-правовий аналіз стану реалізації в державі положень статті 1 Конституції України дає підстави для висновку про необхідність невідкладної розробки національної наукової доктрини, а потім і концепції побудови правової держави в Україні (за окремими самостійними напрямками).

Розробка єдиної для всіх держав СНД доктрини на рівні офіційно затвердженої концепції як програми правового розвитку суспільства неможлива з огляду на особливості історичного і культурного розвитку, стану дотримання в конкретних державах демократичних, політичних і правових традицій [335].

Проте це зовсім не свідчить про відсутність загального фундаменту для вчених держав СНД і неможливість скоординованих досліджень для розробки модельної доктрини сучасної правової держави, що може бути використана для прийняття національних концепцій у кожній із пострадянських країн<sup>1</sup>.

На думку вчених-кратологів, у світовій кратологічній думці найбільш помітний слід залишили мислителі й учені Арістотель, Платон, Цице-

---

<sup>1</sup> Російські дослідники вважають, що однією з основних (зовнішніх) функцій конституційної доктрини є рецепція у вітчизняну конституційно-правову матерію правових цінностей, загальних принципів права, державно-правових інститутів зарубіжних країн, їх адаптація до російської специфіки; імплементація загальноновизнаних принципів і норм – на базі верховенства Конституції Російської Федерації й непорушності державного суверенітету (див.: [612, с. 43]).

рон, Полібій, Макіавеллі, Т. Гоббс, Дж. Локк, Г. В. Лейбніц, І. Кант, В. Парето, Г. Моска, Ж. Ж. Руссо, М. Вебер, К. Маркс, Ф. Енгельс, В. І. Ленін, М. К. Михайловський, П. Б. Струве, Б. М. Чичерін, С. А. Котляревський, П. А. Сорокін та ін. [779, с. 672].

Фундаментом (основою) для продовження комплексних політико-правових досліджень у цьому напрямку є творча спадщина видатних філософів і юристів Російської імперії: Н. Н. Алексєєва, І. Ю. Андрієвського, М. О. Бердяєва, Ю. С. Гамбарова, В. М. Гессена, О. Д. Градовського, М. П. Драгоманова, О. Ф. Кістяківського, М. М. Ковалевського, Ф. Ф. Кокошкіна, М. М. Коркунова, М. І. Лазаревського, Й. В. Михайловського, П. І. Новгородцева, М. І. Палієнка, В. В. Сокольського та багатьох інших.

У сучасній юридичній літературі маємо багато робіт, які містять системний аналіз усього спектра точок зору згаданих учених і порівняльну характеристику їх висловлень. Є всі підстави погодитися з тим, що автори доктрини правової держави в редакції XIX століття, не погоджуючись у багатьох деталях, були єдині в головному – в тому, що основними принципами правової держави є наявність певних меж прояву державної влади, її обмеженість конституцією і підзаконність; панування об'єктивного (позитивного) права, солідарність народу й влади; усунення анархії та елементів дезорганізації суспільства (див., зокрема: [758, с. 21–63]).

Вироблені багато сторіч тому підходи до визначення ознак (критеріїв), відповідно до яких правовою називається держава, що визнає обов'язковими для себе (як уряд) створювані ним же (як законодавцем) юридичні норми. Правова держава у своїй діяльності, у здійсненні урядових і судових функцій зв'язана й обмежена правом, стоїть під правом, а не поза і не над ним [134, с. 11].

У свою чергу, В. С. Соловйов, також абсолютизуючи право, саме через право окреслював основні ознаки влади, заявляючи, що «право повинне мати в суспільстві дійсних носіїв або представників, досить могутніх для того, щоб видавані ними закони і проголошені судження могли мати силу примусову. Таке реальне втілення права називається владою».

Таким чином, виділяється:

- 1) влада видавати обов'язкові для всіх закони;
- 2) влада судити згідно із цими загальними законами про приватні справи та провини;
- 3) влада примушувати всіх і кожного до виконання як судових вироку, так і всіх законних мір.

«Ці три різні влади – законодавча, судова і виконавча – суть тільки особливі форми прояву єдиної верховної влади, у якій зосереджується все позитивне право суспільного цілого як такого» [719, с. 549–560].

У радянські часи на етапах побудови держави диктатури пролетаріату і розвиненого соціалізму теорія правової держави дійсно не була настільки актуальною і фактично не визнавалася соціалістичною правовою доктриною. Але після прийняття резолюції XIX Всесоюзної партійної конференції КПРС (1988 рік) про необхідність побудови соціалістичної правової держави відновлюються публікації і наукові дослідження з цієї проблематики [321, с. 44–57; 344, с. 15]. Із цього часу декларуються п'ять головних принципів соціалістичної правової держави: панування закону; зв'язаність законом держави та її органів; непорушність свободи особи, її прав та інтересів; взаємовідповідальність держави й особистості; наявність ефективних форм контролю і нагляду за реалізацією в суспільстві законів та інших нормативно-правових актів.

Сучасне розуміння концепції самообмеження держави правом, законом характеризується багатоаспектністю підходів<sup>1</sup>. Так, німецькі конституціоналісти вважають, що «правова держава як конституційна структура Основного Закону є формою обмеження державної влади» [803, с. 101]. Разом з тим у публікаціях юристів Західної Європи можна зустріти обґрунтування, що з погляду логіки самообмеження держави є абсурдом [629]. Одним з перших українських учених на проблемність у застосуванні цього принципу в державному устрої звернув увагу В. В. Копейчиков [298, с. 16].

Крім того, в основу класичної концепції правової держави серед інших покладені принципи верховенства, незалежності та самостійності державної влади на території держави, забезпечення цілісності та недоторканності території, державного суверенітету, які є основними складовими Вестфальської системи, що формується вченими з 1648 року [207].

За останні два десятиліття наведені принципи одержали нове змістовне навантаження, деякі з них істотно змінилися за своєю правовою суттю, інші змінили правове значення, одержали нову інтерпретацію.

<sup>1</sup> У цьому контексті більш продуктивною для побудови сучасних моделей влади виглядає теорія самообмеження держави, обґрунтована Гансом Кельзенем і розвинена Георгом Сллінеком (див., напр.: [233, с. 309, 336]), яка одержала розвиток, а по суті була адаптована до сучасності в роботах А. А. Матюхіна, авторству якого належить одна з лаконічних формул: «правова держава виступає як форма самообмеження влади» ([379, с. 219–220], див. також: [830; 332, с. 4–8]).

У першу чергу це стосується заміни принципу верховенства закону на верховенство права, а також виділення деяких із них у самостійну групу.

Слід зазначити, що вже до початку нового століття (і тисячоліття) були вдалі спроби на дисертаційному рівні застосувати класичне вчення про правову державу до конкретних умов розвитку державності в Україні [188].

Сьогодні основні суперечки тривають навколо класифікації всіх принципів правової держави, визначення серед них головних ознак і узгодження основних понять (визначень). Так, В. В. Лазарев до головних ознак відносить ідею народного суверенітету. А. П. Засць, посилаючись на висновок Венеціанської комісії Ради Європи від 7–8 березня 1997 року, серед найважливіших елементів правової держави перераховує найвищу юридичну силу конституційних норм, їх пряму дію, принцип поділу влади [190, с. 116–117]. О. В. Скрипнюк вважає найбільш важливими з них зв'язаність державної влади правом і його панування в усіх без винятку сферах життя; відповідність закону праву, наявність ефективних форм контролю і нагляду за здійсненням законів, верховенство конституції, незалежність судової влади [710, с. 11].

У свою чергу, О. Р. Михайленко говорить про систему ознак правової держави, не виділяючи серед них головні та другорядні, разом з тим справедливо зауважуючи, що у світі ще не створено жодної дійсно правової держави [390, с. 76–78]. Але найпоширенішим у цьому контексті є визнання таких ознак принципами [417, с. 131–133].

Зауважимо, що й у межах однієї юридичної (соціально-філософської) школи відсутня єдність у формуванні переліку головних ознак правової держави, їх класифікації, а також є істотні розбіжності у використанні понятійного апарату.

Так, С. І. Максимов до основних ознак правової держави у першу чергу відносить верховенство природних і невідчужуваних прав людини і громадянина, верховенство правового закону, зазначаючи, що закон є найвищим джерелом права і що не кожний, а лише той, що не суперечить правам і свободам людини й громадянина, може бути правовим [354, с. 23]. Навпаки, Н. П. Осипова веде мову про ознаки правової держави, виділяючи серед головних: гармонійне сполучення публічного й окремого; демократизм як принцип формування і діяльності органів влади та будь-яких політико-правових інститутів; дотримання на практиці стандартів громадянського суспільства і міжнародних стандартів прав і свобод людини [479].

Досить поширеною є точка зору, найбільш аргументована та обґрунтована Хайєком і по суті така, що протиставляє соціальну державу

правовій, тому що цілі правової держави можуть бути досягнуті завдяки всьому обмеженню державного втручання в життєдіяльність індивідів, а в соціальній державі, саме навпаки, державне регулювання соціальних процесів повинне поглиблюватися [790, с. 64–100].

В Україні також загально визнано, що між поняттями «правова» і «соціальна» держава немає абсолютної тотожності. Сучасна держава проявляється в трьох іпостасях: як демократична, правова і соціальна держава. Однак є всі підстави погодитися з підсумковим висновком, що розвинена правова держава не може відбутися, якщо вона не стане соціальною державою [211, с. 47].

Розгорнутий аналіз співвідношення цих понять дається українськими вченими [710]<sup>1</sup>. Цьому питанню останнім часом приділено увагу і у дисертаційних дослідженнях [140]. Можна виділити і вузькоспеціальні роботи, присвячені лише питанню про це співвідношення ([181, с. 4–5]; про співвідношення понять «демократична», «соціальна», «правова» держава також див.: [120, с. 120–144; 238]).

Останнім часом застосовується кілька методологічних підходів до класифікації головних ознак правової держави. У більшості з них автори відходять від системи конституційних норм і викладають їх у вигляді комплексного, узагальненого визначення у формі конкретних правил поведінки держави та особи.

Так, Т. Г. Андрусак до групи соціально змістовних ознак правової держави відносить: закріплення в законодавстві основних прав людини, панування законів, які виражають волю більшості, реалізацію принципу – особі дозволено все, що не заборонено законом, а державним органам – тільки те, що прямо передбачено законом; високий рівень загальної правової культури громадян, наявність взаємовідповідальності особистості і держави [19].

Обмеженість рамками дослідження не дає можливості навіть для простого перерахування всього наявного в літературі спектра точок зору та висловлень щодо правової держави. Однак і наведене дає підстави для висновків, що сутнісною основою теорії правової держави та основних критеріїв відмежування її від інших видів є:

- 1) відповідність діючої моделі влади принципам демократії;
- 2) ступінь реалізації (втілення) теорії поділу влади в системі органів державної влади;
- 3) реальність (або декларативність) дії принципу верховенства права.

---

<sup>1</sup> Наскільки все є непростим у відмежуванні правової держави від соціальної див., напр.: [355, с. 73–81].

Багатоаспектністю, всебічністю і глибиною аналізу характеризуються сучасні дослідження теоретичних основ влади як феномену, як явища, що визнається найбільш суперечливим та непередбачуваним у суспільному житті, незважаючи на єдність, що намітилася, щодо визначення основних критеріїв або головних ознак влади як:

- здатності соціальних систем (органів та їх посадових осіб) розпоряджатися ким-небудь, впливати на конкретних людей, спільноти (колективи), інститути за допомогою права, авторитету, волі, примусу;
- державного, громадського, політичного, економічного, духовного та іншого панування над людьми;
- системи відповідних державних або інших управлінських органів;
- забезпеченості відповідними повноваженнями;
- єдиноначальності – одноособового розпорядження долями (монарх, диктатор);
- впливу і здатності підкоряти собі ([779, с. 12–13]; те ж цитується В. В. Желтовим [183])<sup>1</sup>.

Спіраючись на вчення Платона, Спінози, Гегеля, Гоббса, інших мислителів, сучасні дослідники продуктивно розвивають їх ідеї стосовно діючих моделей влади [8]. При цьому практичне значення для законодавчого процесу мають не тільки рекомендації щодо відмежування правової держави від інших типів (у тому числі від тоталітарної, ліберальної, республіканської, монархічної, демократичної тощо) [183].

Край дискусії щодо побудови системи ознак (принципів) правової держави може покласти лише чітка наукова доктрина й офіційне затвердження концепції, що буде виконувати роль програми як наукових досліджень, так і законодавчого процесу в країні. Доцільно структуру такої концепції (програми) побудувати відповідно до конституційних принципів (основ, норм), які безпосередньо забезпечують дію тих або інших ознак правової держави.

Визначальне значення для розробки цих документів повинна мати практика конституційної правотворчості. Як впливає із судової прак-

---

<sup>1</sup> Тут слід зауважити, що висновки сучасних вчених кратологів повною мірою кореспондуються з результатами, одержаними у минулому і позаминулому століттях (див., напр.: [116; 48]; [148] – одна з перших всеохоплюючих збірок, у тому числі з нормативними актами старовини з питань влади; [313] – на с. 312 автор із захватом цитує Б. Константа: «Вічний принцип, який має бути проголошений: – Немає необмеженої влади на землі – ні влади народу, ні тих, хто називає себе його представниками, ні влади монарха, ні влади закону, який, будучи виразом волі монарха або народу – залежно від форми правління, має бути поміщений у ті ж межі, як і сама влада, що дає його»; [215; 261]).

тики Росії, Конституційний Суд Російської Федерації вніс істотний внесок у національну доктрину правової держави<sup>1</sup>.

Аналіз впливу Конституційного Суду України на формування правової держави здійснив П. Б. Євграфов, який зазначив, що Конституційний Суд України, визнаючи закони, інші нормативно-правові акти або їх окремі положення неконституційними, – удосконалює чинну систему законодавства, позбавляє її «ветхих» актів і юридичних норм [186, с. 36–41].

Визнаючи модель правової держави однією з форм організації (функціонування) громадянського суспільства, варто мати на увазі, що на межі другого і третього тисячоліть вона є домінуючою і сприйнятою більшістю держав світу лише з певними кореляціями, які визначені національними традиціями та станом розвитку суспільства у тій або іншій країні.

Всебічний аналіз положень Конституції України дає підстави побудувати систему конституційних норм, які безпосередньо відтворюють визнані міжнародним правом стандарти правової держави, і класифікувати їх за правовою природою на п'ять груп (детальний аналіз див.: [75, с. 73–83]).

У практиці конституційного судочинства практично кожна з ознак, включених у цю систему, одержала своє значення не навантаження та додаткову інтерпретацію.

Слід зазначити, що в більшості випадків Конституційний Суд України лише ґрунтується на конституційних нормах, визнаючи їх окремі положення принципами правової держави, тим самим не беручи на себе відповідальність щодо формулювання окремих ознак (принципів), не проголошених Конституцією України. Разом з тим детальний аналіз конституційного судового права<sup>2</sup> дає підстави твердити, що в певних випадках у рішеннях Конституційного Суду України проголошені окре-

---

<sup>1</sup> Відсутність дефініції «правова держава» у конституціях і законах компенсується сьогодні органами конституційного правосуддя. У декількох рішеннях Конституційного Суду України розкриваються окремі аспекти цього понятійного апарату. Конституційний Суд Російської Федерації взяв на себе відповідальність і зробив спробу повного та всебічного формулювання цього феномену в Постанові Конституційного Суду Російської Федерації [524], де виклав, що «правова держава за самою своєю суттю може визнаватися такою лише за умови, що вона забезпечує безпеку громадян, охорону і захист їх прав та законних інтересів, ефективне поновлення у правах. Тому в Росії, як правовій державі, людина, її права і свободи є найвищою цінністю, а їх визнання, дотримання і захист – обов'язком держави».

<sup>2</sup> У даному контексті мається на увазі, що є підстави для визначення правових позицій Конституційного Суду України джерелом права, що може називатися судовим правом (авторська позиція). Детальне обґрунтування див.: [93, с. 15–18].

мі положення, які є самостійними, додатковими ознаками (принципами) правової держави (див., напр.: [651]).

У сучасних моделях державного ладу процес добудування системи стандартів правової держави без участі органів конституційного контролю практично неможливий. Інтерпретаційний правовий акт як одне із джерел права найповніше розкриває внутрішній дух правової норми та оператив-но впливає на процеси законотворчості в державі. Разом з тим ця колективна інтелектуальна «творчість» повинна використовуватися для розробки фундаментальних принципів подальшого законотворчого процесу.

Варто звернути увагу на те, що всі три наведених основних критерії не лише нерозривно пов'язані один з одним, але й узгоджуються з підходом до системи взаємин суспільства та держави, сформульованим К. Марксом через один з основних інститутів демократії: «свобода полягає в тому, щоб перетворити державу з органу, що стоїть над суспільством, на орган, цьому суспільству цілком підлеглий» [366, с. 26]. З урахуванням цього додаткового критерію варто мати на увазі, що суспільство використовує владний державний апарат в інтересах більшості, тим самим виправдовуючи реалізацію владних повноважень судових і правоохоронних органів із застосуванням примусу (у визначених законом випадках) і насильства заради досягнення суспільно значущих цілей.

У разі визнання наведеної складової влади не викликає заперечень визначення Вебером цього інституту (більшістю визнане як класичне): «Влада означає будь-яку можливість проводити усередині даних соціальних відносин власну волю навіть всупереч опору, незалежно від того, на чому така можливість ґрунтується» [102].

У контексті цього дослідження є всі підстави взяти за основу визначення Н. Р. Нижник, яка прийшла до обґрунтованого висновку, що державна влада – це система повноважень і засобів, використовуваних для здійснення від імені суспільства захисту і реалізації загальних (обов'язкових для всіх) інтересів, узгодження загальних і приватних інтересів, функцій регулювання й розв'язання конфліктів, що виникають у суспільстві [418, с. 145].

У наявній багатій теоретичній спадщині можна виділити дві групи крайніх (протилежних) точок зору. Від спрощеного розуміння правової держави як держави, в якій панує Право, і до більш реалістичної, що отожднює категорію правової держави з міфом<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Найбільш цілісно і лаконічно ця оцінка викладена в малодоступному збірнику [97, с. 42–56].



«Правова держава» – це термін німецького походження; англійський аналог цього ж поняття означає «принцип панування права». Тобто правова держава – це держава, що тримається не на силі як такої, не на праві, а на силі права. Це означає, що всі найбільш важливі політичні рішення та дії громадян, публічні й приватні, за винятком хіба що особистої сфери, регулюються правом. Саме цей принцип лежить в основі поняття правової держави.

Відповідь на питання: правова держава – міф або реальність? – остаточно й безповоротно дасть час<sup>1</sup>. Тут лише як підсумковий висновок можна запропонувати таке визначення.

**Правова держава – теоретична і практична модель управління суспільством, у якому реалізація владних повноважень органів держави та посадових осіб базується на демократичних принципах, що забезпечують пріоритет прав і законних інтересів особистості, регламентується чіткою завершеною системою законодавства із втіленням у правозастосовній діяльності принципу верховенства права та здійснюється на основі самостійності і незалежності законодавчої і виконавчої (управлінської), судової функцій держави, побудованих із застосуванням механізмів взаємних стримувань і противаг.**

Визначення в авторській інтерпретації виглядає досить громіздким. Разом з тим створює реальні передумови для побудови такої моделі держави та іменування її правовою.

## **§ 2. Роль і місце теорії поділу влади в сучасних доктринах правової держави**

Практично всі конституції країн СНД підкріплюють постулат про правову державу спеціальними нормами, що вже само по собі є конкретними кроками в напрямку створення конституційних основ для побудови моделі державного управління, що відповідає вимогам правової держави.

Так, у статті 6 Конституції України закріплюється, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Багато подальших конституційних положень не лише закріплюють, але й розвивають теорію поділу влади.

---

<sup>1</sup> Авторські висновки із цього приводу – після більш детального аналізу інших основних складових цієї правової категорії.

Генезис теорії поділу влади досить повно простежений сучасними дослідниками [224]. При цьому, з урахуванням особливостей авторських підходів, практично поряд з ретроспективним аналізом робилися спроби адаптувати ті або інші положення вчення до сучасної моделі української і російської держави.

Проаналізувавши основні етапи історичного розвитку державності та влади на українських землях з часів Київської Русі до наших днів, відомий український історик і політик В. Литвин дійшов цікавого висновку, що з часів Середньовіччя реально існували лише дві влади – духовна і світська, і по суті жодних реальних кроків, щоб на законодавчому рівні закріпити класичну тріаду влади, не робилося аж до проголошення Україною незалежності. Тому як тоді, так і в сучасний період мову можна вести лише про проблеми взаємодії гілок влади [348]. На доктринальному рівні (а серед юристів панує повна єдність щодо визнання теорії поділу влади однією зі складових вчень про правову державу, причому ще із часів Арістотеля)<sup>1</sup> починають формуватися три основні групи концепцій.

**Перша** – формалізована, що підносить інститут поділу влади до абсолюту, у спрощеному вигляді сходиться до того, що в державі, яка належить до цієї моделі, три гілки влади діють як три паралельні, що не перетинаються і не впливають одна на одну<sup>2</sup>.

Дуже оригінальний підхід до необхідності поділу влади шляхом дроблення її триєдності і функціонування їх незалежно одна від одної висловив А. Шопенгауер при дослідженні проблем етики. Уважаючи при цьому державу охоронною установою, філософ визнає за необхідне «охорону проти охранителя», тобто необхідність забезпечення публічного права [854, с. 282–283].

За визначенням В. Єршова, модель влади, що спирається на теоретичну базу, сформульовану Д. Лільберном і Т. Джефферсоном та їх послідовниками, що абсолютизують принципи рівноваги, незалежності, взаємного стримування і контролю, належить до «гнучкої» моделі. Практично реалізація цієї форми поділу влади в багатьох державах і за всіх часів доводить: зосередження абсолютної влади у якомусь одному органі в остаточному підсумку призводить до встановлення тоталітарних режимів [179, с. 69–72].

<sup>1</sup> Створюється враження, що Шарль Монтеск'є з його «Духом законів» в юридичній літературі останніх двох десятиліть є автором, що цитується на рівні класиків марксизму-ленінізму в радянський період історії.

<sup>2</sup> Це авторська оцінка. Виглядає досить радикально. Разом з тим дає чітке уявлення про особливості цього концептуального напрямку, детально проаналізованого у 70–80-х роках минулого століття (див.: [1; 39]).

Відомий український конституціоналіст В. М. Шаповал виходить з того, що традиційне тлумачення ідеї поділу влади передбачає формально максимальну ізольованість кожного з вищих державних органів держави (органів виконавчої, судової влади і парламенту) та йменується «твердим» поділом влади [831, с. 29–37].

У свою чергу, автор дослідження, в якому обґрунтовується біблійне походження теорії поділу влади, справедливо вважає, що цей інститут у разі його належної реалізації в конкретній моделі державного устрою при наявності механізмів стримування і противаг створює такий державно-правовий механізм, що «перемелює» надмірно амбіційні наміри щодо влади, а значить, забезпечує свободу громадян [36, с. 36]. Характерно, що теза про необхідність одночасного поділу й взаємодії влади була підкреслена Верховним Судом США при розгляді справи Президента США Р. Ніксона. У рішенні суду говориться: «Конституція пропонує, щоб гілки влади були одночасно відокремлені одна від одної та взаємозалежні, були автономними й взаємодіючими одна з одною» [884].

Сучасні молоді дослідники звертають увагу на необхідність розрізнати *систему* стримувань і противаг і *механізм* стримувань і противаг гілок влади, зазначаючи при цьому, що протидія гілок влади є особливою сучасного етапу розвитку суспільства [185, с. 92–93].

**Друга група концепцій** виходить передусім з того, що поділ влади – це суто теоретична модель і проголошення, тобто закріплення її на конституційному рівні, має декларативний характер.

Одним із перших найбільш конструктивних критиків сучасними дослідниками визнається Жан Жак Руссо, який взагалі негативно ставився до теорії поділу влади і як альтернативу пропонував втілити в життя ідею народного суверенітету, відповідно до якої демократичною можна визнати лише державу, у якій всі закони приймаються на референдумах [680, с. 167–377].

Слід мати на увазі, що ще в 1901 році М. М. Коркунов звертає увагу на те, що дещо перекручене розуміння теорії поділу влади пішло через не зовсім правильний переклад вчення Монтеस्क'є, який стосовно наведених трьох основних функцій держави вживав термін «separation» – тобто «відокремлення», а не «division des pouvoirs», що у буквальному перекладі може означати поділ [300, с. 352]. Особливий інтерес становлять і, як і раніше, є актуальними пропозиції М. М. Коркунова «замінити вчення про поділ влади вченням про спільність володарювання» [300, с. 360].

Серед сучасних підходів звертає на себе увагу точка зору професора М. В. Цвіка, який вважає, що в нинішніх умовах поділ влади є ідеалом. Для практичного його втілення в життя необхідно відтворити сам правовий механізм здійснення поділу влади; передбачити заборону втручання кожної з гілок влади в компетенцію інших, застосування позаправових способів тиску та неприпустимість створення і функціонування структур, що дублюють функції інших гілок влади [810, с. 61].

Водночас, не погоджуючись з точкою зору про «кризу» теорії поділу влади в державі, деякі науковці підкреслюють, що цей принцип може по-різному втілюватися, через те що «він передбачає не лише формальний поділ влади, а й функціональні рамки влади, і баланс між владою» [189, с. 47].

**Третя концепція** обґрунтовує, що влада в державі єдина і неподільна, а розділяються лише функції, основними серед яких є законодавча, виконавча, судова.

Цей напрям почав набувати своїх контурів у роботах учених ХІХ століття. Зокрема, П. І. Новгородцев указував на єдність і неподільність верховної влади в тому розумінні, що вона ні за яких умов не може допустити іншої влади, яка б стояла не те щоб над нею, а навіть поруч із нею [420, с. 67].

І в наш час, як і раніше, є значна кількість прихильників точки зору М. М. Коркунова, який вважав, що державна влада за своєю природою не допускає поділу, і при цьому обґрунтовував тезу про необхідність сприйняття теорії «сучасного володарювання», відповідно до якої має бути: розподіл функцій між органами державної влади, спільна реалізація основних функцій декількома органами та виконання одним державним органом різних функцій у встановленому порядку [301, с. 261–265].

Основоположник української моделі теорії правової держави Б. О. Кістяківський звертав увагу на необхідність дотримання принципу «зв'язаності» влади правом, підкреслюючи, що всі дії влади в сучасній державі обумовлені й регулюються правом [240, с. 349].

Його сучасник В. В. Соколовський стверджував, що виглядає нелогічним і не витримує жодної критики вчення про поділ влади, доведене деякими вченими до крайнощів. Тому що з поділом влади нічого спільного не має розподіл функцій державної діяльності між підлеглими верховній владі органами. Виходячи із цього, влада верховна не тільки єдина і неподільна, а й безперервна [718, с. 237].

У наші дні Т. Я. Хабрієва і В. Є. Чиркін звертають увагу на те, що мислителі, які висунули ідею поділу влади, не визначили самого по-

няття «гілки влади» і фактично донині воно відсутнє у цілісному вигляді. Їх розуміння «гілки влади» зводиться до того, що це відокремлена організаційно-функціональна структура в єдиному механізмі здійснення державної влади.

Автори вказують також на раніше наведене рішення Верховного Суду США у справі Президента Р. Ніксона, у якому проголошено: «Конституція приписує, щоб гілки влади були одночасно розділені і взаємозалежні, були автономними і взаємодіючими одна з одною». Тому концепція взаємодії влади породила ідею субсидіарності гілок влади, сприйнятої в Європейському Союзі [796, с. 234–236].

На думку науковців, державна влада здійснюється на основі її єдності і поділу державної влади на гілки законодавчу, президентську (у президентсько-парламентських республіках), виконавчу, судову, контрольну; взаємодії галузей влади та органів держави, системи стримувань і противаг, субсидіарності (взаємодопомоги) [796, с. 244].

Не викликає серйозних заперечень твердження, що принцип поділу влади у сьогоденній Росії «визнаний, конституційно закріплений і тією чи іншою мірою застосовується в побудові та функціонуванні державних інститутів» [796, с. 174].

Аналіз спектра думок із цього приводу дає підстави для висновку про достатню підтримку точки зору про те, що категорія поділу влади умовна, оскільки державна влада, маючи самостійні гілки і втілюючись (реалізуючись) через діяльність різних видів органів, як носій суверенітету є єдиною і неподільною і при цьому підпорядкованою інтересам держави і людини. Тому необхідно мову вести про поділ не влади, а її функцій і повноважень між державними органами, які становлять єдину систему [810, с. 61].

Останнім часом з'явилися роботи, що містять детальний і всебічний аналіз опублікованих джерел і додатково обґрунтовують єдність і неподільність судової влади та роль у цій тріаді Конституційного Суду і судів загальної юрисдикції [373, с. 159–171]. Як справедливо зауважують харківські вчені, уявлення про функціональну специфіку і відособленість кожної з галузей влади не дають підстав для заперечення постулату про цілісність державної влади [11, с. 11].

Сучасні українські дослідження пропонують досить повні аналізи стану реалізації принципу поділу влади на доктринальному рівні [373, с. 316]. Однак загальним недоліком всіх цих робіт є відсутність системного зіставлення доктринальних підходів з реальною законодавчою базою, а головне – із правозастосовною практикою. І це попри те, що

дослідження збагачені детальним аналізом сучасних проблем у реалізації принципу поділу влади [20].

На початковому етапі державного будівництва в Україні досить плідною (і привабливою) виглядала ідея прийняття «Закону про владу»<sup>1</sup>, що у помітно спрощеному вигляді була покладена в основу тимчасової конституційної угоди між Верховною Радою і Президентом України, укладеної влітку 1995 року [151, с. 100].

Є всі підстави погодитися з точкою зору, що до внесення змін до Конституції України особливість української моделі поділу влади полягала в тому, що вона у своїх головних рисах і не дуалістична, і не парламентська [385, с. 136–155]<sup>2</sup>. Тому було досить широке поле для досліджень і формулювання науково обґрунтованих визначень діючої моделі влади в Україні.

У всій цій дискусії судова влада практично не згадується<sup>3</sup> – боротьба йде за пріоритет трьох інших: виконавчої, законодавчої і президентської. Хоча більшість цих поділів фактично не визнавала. Крім того, є всі підстави приєднатися до точки зору, що найбільш радикальні висловлення щодо архаїчності для сучасних моделей державного устрою середньовічного принципу поділу влади зводяться до того, що кон'юнктурні теоретичні побудови Дж. Локка і Ш. Монтеск'є, які були спрямовані проти абсолютної влади монархічної аристократії та здавалися прогресивними в часи становлення капіталізму, зараз, перенесені на сучасний лад, створюють умови для нестабільності, узурпації, протистоянь, обмежують розвиток демократії.

Тому варто визнати, що нині потрібно розділяти не владу, а функції здійснення єдиної державної влади. Крім законодавчої, виконавчої і судової є всі підстави виділити також:

- а) установчу і контрольну;
- б) інформаційну, організаційно-господарську, виховну [143, с. 83–94].

---

<sup>1</sup> Таким чином, в Україні на законодавчому рівні перші спроби розділити владу були зроблені ще в 1994 році внесенням законопроекту «Про владу і місцеве самоврядування». Перший його детальний аналіз див.: [700; 317].

<sup>2</sup> Щодо дуалістичного або «американського» типу поділу влади: варто звертати увагу на наявну при цьому можливість «втручання» виконавчої влади в законодавчу сферу в процесі реалізації.

<sup>3</sup> Значну увагу з'ясуванню понятійного апарату в кожній галузі права, у тому числі і шляхом розкриття сутнісного значення визначень судової влади й правосуддя, приділяють учені харківської правової школи, обґрунтовано пропонуючи при цьому розуміти під правосуддям спосіб реалізації судової влади (див.: [485, с. 57; 702, с. 186–196]).

Результати наукового аналізу причин протистояння в Україні гілок влади (на початковому етапі законодавчої та виконавчої, а десь із 2006 року – і судової) дійсно свідчать про «вичерпаність можливостей і ресурсів розвитку влади в рамках чинної конституційної моделі в Україні» [96, с. 27–29]<sup>1</sup>.

Тут доречно навести застереження голови Конституційного Суду Російської Федерації, який неодноразово заявляв про те, що Конституція – занадто серйозний і небезпечний предмет, для того щоб ставати об'єктом гри [207, с. 55].

У цьому контексті є всі підстави підтримати і думку про те, що рішення Конституційного Суду сприяють зміцненню принципу поділу влади і верховенства Конституції<sup>2</sup>, її ролі як вищого легітимуючого акта, а Суд при цьому виконує роль як офіційного тлумача, так і охоронця конституційного принципу поділу влади [207, с. 55].

Спроби досягнення компромісу шляхом зближення крайніх точок зору на прикладну роль у сучасному світі цієї теорії<sup>3</sup> обґрунтовуються саме системним тлумаченням конституційних основ регулювання проблем побудови системи влади. Закріплення в Конституції України поділу влади полягає в тому, що державна влада:

– як цілісний (інтегрований) прояв волі народу – реалізується через відповідні види державних органів. Їх повноваження розподілені таким чином, що у встановлених Конституцією межах зазначені органи самостійні в реалізації своєї компетенції та взаємодіють між собою за допомогою системи взаємних стримувань і противаг [6, с. 10–16]<sup>4</sup>.

Слід зазначити, що українська національна доктрина правової держави і концептуальні підходи до теорії поділу влади розвивалися пара-

<sup>1</sup> Свідченням імпульсивності і синусоїдальності розвитку українського політику є те, що з домінуванням у соціумі тієї або іншої політичної сили негайно «пробуджуються» процеси оновлення конституційних основ держави аж до прийняття нової конституції. Якоюсь мірою роль стримуючого фактора в цьому процесі в Україні в 2007 році відіграло Рішення Конституційного Суду України в справі № 6-рп від 16.04.2008 (справа про прийняття Конституції і законів України на референдумі), у якому чітко сформульована правова позиція [645].

<sup>2</sup> Дуже яскраво й образно дається визначення місця і ролі органів конституційного контролю в національній системі поділу влади одним із суддів Конституційного Суду Російської Федерації (див.: [66, с. 239]).

<sup>3</sup> Досить широко вживаним у цьому зв'язку став термін «атрибут правової держави» (див.: [791, с. 110]).

<sup>4</sup> Ця позиція професора В. Б. Авер'янова ілюструється практикою конституційного правосуддя 2007–2008 років, протягом яких Президентом України була зупинена дія, зі зверненням до Конституційного Суду України, 57 урядових постанов (див.: [17]).

тельно із процесом конституційної нормотворчості, що давало можливість оперативного «взаємозбагачення» і корегування курсів як наукових досліджень, так і законопроектної роботи.

Як образно і ємно зауважив М. М. Марченко, доктрина – вторинне неформальне джерело права [374, с. 111].

У цьому контексті переконливим виглядає висновок про те, що чим тісніше співробітництво «конституцієдавців» і вчених, що ведуть фундаментальні дослідження проблем влади, тим реальніші передумови для прийняття стабільних конституційних актів<sup>1</sup>.

Таке співробітництво повинне бути узаконене спеціальними державними програмами (офіційно затвердженими)<sup>2</sup>, що має виключити кампанійщину відносно «прийняття» нових конституцій і внесення до неї «термінових» доповнень і змін, що, як правило, порушують баланс влади<sup>3</sup>.

Аналіз конституційного процесу в Україні в 1990–2009 роках свідчить про те, що конкретна «законотворчість» значно випереджала роботу над національною доктриною побудови системи влади, що дає підстави для висновку про необхідність «добудування» багатьох доктринальних положень під конкретні вже діючі конституційні інститути. У результаті законотворчих функцій цей поділ відповідно до Конституції України в редакції 2004 року є всі підстави ідентифікувати з моделлю «конституційного модерну»<sup>4</sup>.

Конституційна теза про те, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (частина 1 статті 6), розвивається і реально забезпечується такими конституційними положеннями:

1) держава гарантує свободу політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами (частина 4 статті 15);

---

<sup>1</sup> Ще краще, якщо до складу розробників Основних Законів будуть входити не тільки політики, а й учені, що мають конкретні результати досліджень, і найбільш досвідчені правозастосовники з усіх структур владної піраміди.

<sup>2</sup> Варто визнати недостатню ефективність впровадження в законотворчий процес результатів фундаментальних досліджень за державною програмою «Судова влада і проблеми її формування та функціонування», що завершилася ще в 2002 році (див.: [703, с. 79–89]).

<sup>3</sup> Відсутність в Україні інституту конституційної поправки також є дестабілізуючим чинником. Яскравим прикладом може бути провадження в Конституційному Суді України в справі про внесення змін до статей 85, 118, 119, 133, 140, 141, 142, 143 Конституції України [109].

<sup>4</sup> Про етапи у розвитку конституційного права див.: [684, с. 93–97; 331, с. 13–42; 222, с. 50–61; 371, с. 250–280; 832, с. 235–266].



2) органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина 2 статті 19)<sup>1</sup>;

3) конституційною заборонаю на суміщення функцій «законодавця» і посадової особи в структурах судової та виконавчої влади (частина 2 статті 78):

4) закріпленням (детальним) конституційних повноважень Верховної Ради України за рахунок таких інститутів:

- парламент – єдиний орган законодавчої влади (стаття 75);
- за загальним правилом – припинення повноважень народного депутата тільки парламентом (стаття 81);
- порядок роботи Верховної Ради встановлюється так само й Регламентом (частина 6 статті 83);
- організаційно-контрольних повноважень (стаття 85);
- вичерпного переліку правових категорій, установлюваних виключно законами (стаття 92);
- права обнародування Закону за підписом голови Верховної Ради України після подолання вето Президента України (частина четверта статті 94)<sup>2</sup>.

Механізм стримувань і противаг у Конституції України забезпечується:

1) правом Президента України:

а) призначення позачергових виборів до Верховної Ради України (частина 2 статті 77, частина 2 статті 90, пункт 8, частина 1 статті 106);

б) правом вето (стаття 94);

в) «контролю» за діяльністю Кабінету Міністрів України в силу частини другої статті 113 Конституції;

г) призупиняти нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України;

2) правом Верховної Ради України:

а) на розгляд питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та прийняття резолюції про недовіру (стаття 85);

б) на реалізацію функцій парламентського контролю та відповідного реагування;

<sup>1</sup> Це положення звужене правовими позиціями Конституційного Суду України, який неодноразово проголошував, що Президент України діє тільки відповідно до повноважень, установлених Конституцією України (див., напр.: [660; 641]).

<sup>2</sup> Про контрольні функції Верховної Ради України детальніше див.: [77, с. 139–143].

в) кадрових призначень і ускладненим механізмом звільнення з посади суддів, генерального прокурора та ін.;

г) на імпічмент Президентів (стаття 111);

д) вимагати звіту уряду (частина 2 статті 113);

3) обов'язком Кабінету Міністрів України керуватися не тільки законами, а й постановами Верховної Ради України та указами Президента України (частина 3 статті 113);

4) процедурою призначення та звільнення з посади Прем'єр-міністра України Верховною Радою України за поданням Президента України, на підставі пропозиції коаліції депутатських фракцій (частини 2 і 3 статті 114);

5) консолідованим механізмом призначення на посаду глав місцевих державних адміністрацій (Президентом за поданням Кабінету Міністрів України) (стаття 118);

6) закріпленням Основним Законом Кабінету Міністрів України – вищим органом у системі органів виконавчої влади (частина 1 статті 113).

Інститут президентства, який не входить у жодну з гілок влади і конституційно не закріплений як самостійна (четверта) влада, є результатом комплексної імплементації в національне законодавство окремих його положень з найбільш відомих моделей<sup>1</sup>.

Існуюче конституційне унормування системи, структури та основ діяльності судів в Україні дає досить підстав для дискусії про існування як самостійної судової влади<sup>2</sup>.

Принагідно зауважимо, що на підставі аналізу британського досвіду конституціоналізації принципу поділу влади В. М. Шаповал цілком обґрунтовано доходить висновку про те, що головним спонукаючим фактором для його визнання офіційною доктриною є необхідність забезпечити дію іншого принципу – принципу незалежності судів [832, с. 549].

---

<sup>1</sup> Події в Україні 2004–2009 років свідчать, що саме це обумовило політичну нестабільність і протистояння в українському суспільстві. Багато в чому це було обумовлено наявністю широкого кола владних повноважень Президента України, встановлених, зокрема, статтею 106 Конституції України, та задекларованим переходом на парламентсько-президентську республіку.

<sup>2</sup> Більш детальний аналіз – у подальших розділах цієї роботи. Тут слід лише зазначити, що значна кількість монографічних, дисертаційних та інших досліджень основ судової влади та її основних інститутів припадає на першу половину 90-х років минулого сторіччя. Тому неоднозначність і половинчастість багатьох висновків пояснюються нестабільністю систем владних структур у державах пострадянського простору. Це стосується й робіт [178; 494].

Короткий системний аналіз сучасних концепцій і наведених конституційних положень дає підстави для висновку про те, що Конституцією України фактично забезпечується поділ, самостійність у реалізації основних функцій державної влади – законодавчої, виконавчої, судової, контрольної.

### **§ 3. Сучасні моделі реалізації принципу верховенства права. Особливості його дії у правосудді**

Українська Конституція, передбачивши, що в Україні визнається та діє принцип верховенства права (стаття 8), створила реальні передумови для створення законодавчої бази, що відповідає вимогам (стандартам) правової держави. Це в першу чергу обумовлено імперативним характером конституційних норм.

У Російській Федерації цей принцип на конституційному рівні не знайшов свого закріплення в такому чіткому і неоднозначному викладі (формулюванні), його закріплення виглядає декларативно і не відображає сутнісний зміст повною мірою<sup>1</sup>. Унаслідок цього досить поширеною є думка, що ототожнює загальновизнаний принцип верховенства (панування) права із правовою державою<sup>2</sup>.

Оцінюючи перші етапи правової реформи в Україні, більшість зарубіжних «спостерігачів» звертали увагу на те, що «реалізація принципу верховенства права в Україні прямо залежить від успішності переходу від командно-адміністративної системи радянського періоду до демократичних форм, в основі яких поважне ставлення до рішень суду» [794, с. 105].

Проаналізувавши концепцію «панування права» в інтерпретації А. Дайсі, авторитетний український конституціоналіст В. М. Шаповал на прикладі британського досвіду дійшов висновку, що прихильники політико-правового підходу ототожнюють «панування права» з поняттям свободи демократії, законності та правопорядку, при цьому вико-

<sup>1</sup> Так, частина перша статті 15 Конституції Російської Федерації сформульована в такий спосіб: «Конституція Російської Федерації має вищу юридичну чинність, пряму дію та застосовується на всій території Російської Федерації. Закони та інші правові акти не повинні суперечити Конституції Російської Федерації».

<sup>2</sup> Найбільш легке і просте визначення див.: [207, с. 138]. У цьому аспекті недостатньо аргументованим виглядає висновок С. П. Головатого про те, що принцип верховенства права і правова держава не зв'язані між собою (див.: [138, с. 1400]).

ристовують формулювання, за якими визначити юридичний зміст цього принципу неможливо [832, с. 541].

Відсутність єдності у розумінні, здавалося б, простого словосполучення – будь то «панування права» або «верховенство права» – обумовлена внутрішньою багатоаспектністю самого цього поняття, а також постійними змінами підходів і акцентів при його аналізі, обумовленими прогресом у розвитку людства.

Тут доречні Гегелівські підходи, що спираються на висновок про те, що «визначення», які виникають у процесі розвитку поняття, з одного боку, самі суть поняття, з другого – оскільки поняття є по суті ідея, вони виступають у формі наявного буття [132, с. 87].

Не викликає заперечень поширена думка про те, що існує майже стільки різних визначень верховенства права, скільки і людей, які його захищають або пропагують.

Сучасні літературні джерела переповнені детальним аналізом поглядів на роль права в побудові державності все тих же древніх мислителів: Платона, Арістотеля, Цицерона, Юстиніана, Фоми Аквінського; філософів і вчених-юристів Середньовіччя і наших днів: Ф. Хайека, Д. С. Мілле, Дж. Локка, Д. Юма, І. Канта, Ш. Монтеск'є, А. Гамільтона, Т. Гоббса, А. Дайсі.

І на підставі цієї емпіричної бази розкривається зміст верховенства права, виходячи із трьох його значень:

- 1) правових обмежень верховної (урядової) влади;
- 2) захисту суспільства від зловживань державної влади;
- 3) формальної законності (обумовленості дій всіх суб'єктів правовідносин нормами законів) [747, с. 14–161].

Більшість українських учених, у тому числі С. П. Головатий, А. П. Заєць, Н. І. Козюбра, А. М. Колодій, Л. І. Кривенко, В. Ф. Погорілко, О. В. Скрипнюк, стоять на точці зору, що принцип верховенства права є головною і визначальною ознакою правової держави.

Значний обсяг системного аналізу містить тритомник Сергія Головатого, у якому наведене зіставлення найбільш поширених концепцій давнини з конституційними основами сучасності, сформульовані висновки, які виглядають найбільш повними й аргументованими, про те, що верховенство права – це термін, придатний для передачі в узагальненому вигляді поєднання ідеалів і досягнутого на практиці юридичного досвіду щодо принципів, інститутів, механізмів і процедур, які мають істотне, важливе значення для захисту особистості від сваволі влади держави і які дають особистості можливість мати людське до-

стойнство. Верховенство права – це сучасний Закон Природи [139, с. 1630–1632]<sup>1</sup>.

Хоч яким досконалим здавалося б це визначення на перший погляд, воно, як і багато інших, є уразливим. По-перше, у ньому проглядаються елементи ідеалізації примату прав людини та применшення ролі і значення держави. По-друге, воно не дає однозначних відповідей на цілу низку питань. У тому числі і щодо співвідношення принципів верховенства права та верховенства закону.

Так, автор у цьому разі також бере за основу вчення А. Дайсі, який виділяє три основних елементи (ознаки верховенства права):

1) як противага сваволі влади;

2) як рівність всіх членів суспільства перед законом;

3) як верховенство духу права, тобто основоположні свободи не є наслідком норм конституцій, а навпаки [138, с. 620].

Доктринальний підхід А. Дайсі щодо ознак верховенства права поділяється більшістю дослідників. Що ж стосується використання його в побудові механізмів системи стримувань і противаг і забезпеченні прав людини і громадянина, як і принципу рівності, то вони закріплюються у сучасних конституціях.

Значно складніше з побудовою конкретних моделей застосування права з пріоритетом загальносоціальних цінностей над нормами, закріпленими законами.

Хоча і у цьому питанні є достатній спектр точок зору, у тому числі і на рівні концепцій «правового закону» (див., напр.: [414, с. 105–107])<sup>2</sup> і «правильного права»<sup>3</sup>.

Менш радикальним, а внаслідок цього і більш продуктивним виглядає визначення верховенства права «як сполучення (поєднання) вимог, які забезпечують підпорядкування діяльності всіх без винятку державних інститутів потребам реалізації і захисту прав людини, а по-друге, як пріоритетність цих прав перед всіма іншими цінностями демократичної, соціальної, правової держави» [5, с. 266].

---

<sup>1</sup> Після вдумливого аналізу сутності запропонованого визначення виникає резонне запитання: а навіщо людьми побудована модель державної влади, від якої потрібно захищатися та брати на озброєння взагалі ж суто теоретичний принцип верховенства права?

<sup>2</sup> Спочатку, за Кантом, під «правовим законом» розумілися взагалі писані нормативно-правові акти, прийняті законодавчим органом держави (тобто позитивне право), тим самим проводилося їх розмежування зі звичаями та нормами моралі (див.: [225, с. 233]).

<sup>3</sup> Основоположник ідеї – П. І. Новгородцев (див., зокрема: [421]).

Що стосується співвідношення понять «верховенство права» і «верховенство закону», то на етапі визнання вчення про правову державу радянською правовою доктриною вони фактично ототожнювалися, хоча водночас, як правило, йшлося про верховенство закону (див.: [755, с. 158–175]).

Нині можна вважати загальноновизнаним, що принцип верховенства права не тотожний верховенству закону. Принцип верховенства закону більш конкретний і при цьому слід виходити з того, що кожний закон, який підлягає застосуванню, відповідає праву – тобто є правовим [191, с. 7–18]<sup>1</sup>.

У спробах розмежування принципів верховенства права і верховенства закону ключовою є всі підстави визнати позицію харківських учених, які звертають увагу на те, що розгляд верховенства права без урахування принципу верховенства Конституції – це шлях до беззаконня і вседозволеності, а применшення ролі і значення принципу верховенства закону створює передумови для прийняття несправедливих, негуманних, недемократичних законів [752, с. 10–11]. Формулюючи визначення верховенства права, слід також мати на увазі досить поширену й всебічно обґрунтовану Р. Дворкіним позицію, що «до складу права, поряд з нормами (правилами), входять і моральні принципи» [161].

Характерно, що багато європейських юристів часто демонструють спрощене розуміння верховенства як ієрархічної побудови системи нормативно-правових актів, посиляючись при цьому на вживання терміна саме в цьому контексті в рішеннях Суду Європейського співтовариства (див., зокрема: [133, с. 242])<sup>2</sup>.

Визнання принципу верховенства права в установчих документах двох головних міжнародних співтовариств<sup>3</sup> виключає дискусійність щодо віднесення його до переліку основних міжнародно-правових

---

<sup>1</sup> Разом з тим є всі підстави прислухатися і до більш прагматичної точки зору, що застерігає від безпідставного захоплення концепцією «правового» і «неправового закону» і поглядами, що повністю виключають із правової доктрини принцип верховенства закону (див.: [845, с. 68]).

<sup>2</sup> При цьому професор Матіас Гердеген зауважує, що спірним залишається питання, що розуміти під верховенством права Співтовариства: його пріоритетну «чинність» або пріоритетність у правозастосуванні стосовно норм національного права. Узагалі ж, швидше за все тут йдеться про верховенство закону, а наведене різночитання обумовлене «кострубатістю» перекладу.

<sup>3</sup> Так, у преамбулі і статті 3 Уставу Ради Європи закріплено, що всі члени ради Європи визнають принцип верховенства права [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pravo.kulichki.com/megd2007/bz05/d cm05129.htm>

стандартів. Принцип верховенства права істотно збагачений практикою Європейського суду з прав людини, що в узагальненому вигляді правильно розуміється в декількох аспектах.

1. Як спосіб, що виключає свавілля і антидемократичне правління, і спосіб, що відображає організацію життя суспільства на правових основах.

2. Як прояв природного права в сучасних правових системах (принципи справедливості, пропорційності, рівності, цілеспрямованості та ін.).

3. Як основний критерій визначення неправових законів і основної гарантії справедливості державних рішень, у першу чергу судових.

4. Як спосіб організації належної правової системи (принцип правої визначеності; заборона неправомірної дискреції і допустимості зворотної чинності нормативно-правових актів, незалежна судова влада та судовий контроль) [840, с. 138].

На пріоритетність інституту судового контролю Європейський суд постійно звертає увагу, формуючи власну доктрину верховенства права<sup>1</sup>.

Становить інтерес те, що офіційна американська доктрина вважає верховенство права таким, яке базується на п'яти основних принципах:

- у державі формується уряд народу, керований народом і існуючий для народу;
- закріплюються поділ влади і принципи взаємозв'язку між законодавчою, виконавчою та судовою владою;
- обмеженого уряду та федералізму;
- наявності системи представницької демократії;
- судового розгляду незалежною системою судових органів – як центрального механізму проведення конституційних законів у життя [400, с. 14].

Як видно, тут також все дуже затеоретизовано й зовсім не розкривається сутність принципу в діяльності структур судової влади.

У всіх проектах Конституції України, представлених у першій половині 90-х років минулого століття для всенародного обговорення, також декларувався принцип верховенства закону. Тим самим сприймалася доктрина радянських учених, що сформувалася до 1988 року.

---

<sup>1</sup> Так, у справі «Клас та інші проти ФРН» правова позиція сформульована в такий спосіб: «Принцип верховенства права означає, що втручання органів виконавчої влади в права окремих суб'єктів повинне перебувати під ефективним контролем, що, як правило, повинен забезпечуватися судовим контролем» [637, с. 168–178].

У той час С. С. Алексєєв, коментуючи резолюцію XIX Всесоюзної конференції КПРС, говорить про те, що жоден державний орган, посадова особа, колектив, партійна або громадська організація, жодна людина не звільняється від обов'язку підкоритися закону. У «верховенстві закону» автор виділяє три моменти:

- ключові відносини в економіці, політиці, соціально-культурному житті регулюються законом;
- загальність закону, і у першу чергу для владних структур;
- панування закону, побудованого на засадах, ідеалах і устоях суспільства.

Зв'язаність держави правом С. С. Алексєєв відносить до інших принципів [12, с. 88–89].

І лише багато в чому завдяки активній позиції групи народних депутатів С. Головатого, М. Сироти, В. Гошовської та їх прихильників уже в процесі внесення поправок до варіанта проекту, прийнятого за основу, у сесійному залі парламенту було досягнуто розуміння щодо істотної різниці в цих двох принципах<sup>1</sup>. Наслідком компромісу стала конституційна норма, яка проголошує, що «в Україні визнається і діє принцип верховенства права» (частина перша статті 8).

Системний аналіз найбільш поширених визначень «верховенства права» і «верховенства закону» у зіставленні з їх унормуванням у сучасних конституціях дає підстави не для їх протиставлення або ототожнення, а для обґрунтування висновку про те, що верховенство закону як принцип є головною складовою верховенства права.

Про це в першу чергу свідчать норми Конституції України, що закріплюють ієрархію нормативно-правових актів у державі і пряму дію конституційних норм. При цьому Конституція України має найвищу юридичну силу, а закони та інші нормативно-правові акти приймаються на її основі і повинні їй відповідати (частина друга статті 8)<sup>2</sup>.

Велике значення для забезпечення правопорядку в державі має конституційне положення, відповідно до якого ніхто не може бути при-

<sup>1</sup> Див. стенограму пленарного засідання Верховної Ради України від 25 червня 1996 року (засідання 103, ранкове). Зокрема: В. А. Гошовська: «Світова практика застерігає проти ототожнення права і закону. Право є узагальненим вираженням волі народу, нації, а державний закон часто буває вираженням тільки волі парламентської більшості...»; С. П. Головатий: «Правовою державою може бути тільки та держава, в основі якої є принцип верховенства права». У результаті 25-го за рахунком голосування – 333 голоси за редакцію статті 8 Конституції України.

<sup>2</sup> Слід зазначити, що протягом 1996–2008 років у парламенті неодноразово робилися спроби розвинути і деталізувати це конституційне положення шляхом прийняття Закону України «Про нормативно-правові акти».



мушений робити те, що не передбачено законодавством (частина перша статті 19)<sup>1</sup>.

Наведені положення ілюструють дію принципу верховенства права за рахунок конституційних основ, що закріплюють верховенство (головну роль) закону.

До цієї групи варто також віднести конституційні норми:

- закони не мають зворотної дії в часі (частина перша статті 58);
- ніхто не може бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду (частина перша статті 61);
- закріплення на конституційному рівні принципу презумпції невинуватості (частини перша, друга статті 62);
- неприпустимість обґрунтування обвинувачення на доказах, добутих незаконним шляхом (частина третя статті 62).

Крім того, значна кількість конституційних норм прямо (не через принцип верховенства закону) створюють передумови для реального забезпечення дії принципу верховенства права. Це стосується норм розділу II Конституції України «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина».

А в першу чергу – вироблених міжнародним правом постулатів, імплементованих у Конституцію України:

- права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними, їх конституційний перелік – не є вичерпним (стаття 21, частина перша статті 22);
- конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані, а при прийнятті нових законів – не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (частини друга і третя статті 22)<sup>2</sup>.

Проблемні питання забезпечення основоположних прав і свобод людини, установлених іншими статтями цього розділу Конституції, досить повно висвітлені в юридичній літературі. Аналіз цих публікацій дає підстави зробити висновок лише про недостатність дослідженості

<sup>1</sup> Інститут «законодавство» і його співвідношення із законом вимагає подальшого вдосконалення на доктринальному рівні. У практиці конституційного правосуддя також є один приклад спроби дати визначення цих понять (див.: [663]).

<sup>2</sup> Про що неодноразово проголошується в рішеннях Конституційного Суду України (див.: [652; 643]). На прикладі цього комплексного конституційного принципу можна проілюструвати одну із принципових відмінностей «верховенства права» від «верховенства закону». У випадку виникнення невідповідності тих або інших положень закону, що підлягає застосуванню, кожним правозастосовником, і в першу чергу судом, має бути застосований принцип верховенства права, і положення закону повинне бути визнане таким, що не підлягає застосуванню.

механізмів правозастосування принципу верховенства права в практиці вітчизняного правосуддя.

З проголошенням на конституційному рівні правила, відповідно до якого права і свободи людини і громадянина захищаються судом і при цьому кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів влади та їх посадових осіб (частини перша і друга статті 55), виникла реальна можливість продемонструвати застосування цього принципу ділом. При цьому для багатьох правовідносин реалізовувався принцип прямої дії норм Конституції України. У 1996–1998 роках судами України напрацьована певна практика розгляду справ цієї категорії. Шляхи вирішення проблемних питань були запропоновані Верховним Судом України [566]<sup>1</sup>.

Ця конституційна декларація розвинена спеціальними положеннями розділу VIII Конституції України. Зокрема, закріпленням правила, що юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі (частина друга статті 124), і встановленням переліку конституційних основ судоустрою (частина третя статті 129).

На відміну від України в Російській Федерації більш чітко на конституційному рівні регламентовані функції судів щодо здійснення судового контролю над співвідношенням верховенства права і закону. Відповідно до Конституції Російської Федерації (частина друга статті 120) суд при розгляді конкретних справ самостійно перевіряє відповідність підзаконних актів закону і у випадках невідповідності між ними повинен бути застосований принцип верховенства закону, тобто рішення суду має бути засноване на законі. При наявності підстав для сумніву, що чинним законом порушуються конституційні права і свободи громадян, суд (будь-який без винятку) має право призупинити розгляд справи і прямо звернутися з відповідним запитом до Конституційного Суду Російської Федерації.

---

<sup>1</sup> По суті, у цьому акті вперше подається визначення принципу верховенства права, адаптованого до судочинства: «Відповідно до статті 8 Конституції України в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституційні права і свободи людини і громадянина є безпосередньо діючими. Вони визначають мету і зміст законів та інших нормативно-правових актів, зміст і напрямок діяльності органів влади та забезпечуються захистом правосуддя. Виходячи із цього принципу та гарантування Конституцією судового захисту конституційних прав і свобод судова діяльність повинна бути спрямована на захист цих прав і свобод від будь-яких посягань шляхом забезпечення своєчасного та якісного розгляду конкретних справ» (пункт перший). Верховний Суд України також зазначив, що відповідно до статті 22 Конституції України закріплені в ній права і свободи людини і громадянина не є вичерпними.

У судів України можливість на пряме звернення до Конституційного Суду України відсутня. Установлено механізм звернення лише через Пленум Верховного Суду України (частина друга статті 150 Конституції України). Таке конституційне унормування не є дискримінаційним. Навпаки, воно створює передумови для більш широкого застосування принципу верховенства права при прийнятті рішень у конкретних справах.

Важливе значення для подальшого доопрацювання і вдосконалення офіційної доктрини верховенства права мають правові позиції конституційних судів практично у всіх державах Європи. Продуктивною щодо цього є й практика Конституційного Суду України, який постійно підкреслює, що принцип верховенства права, втілений у правове поле, є безумовною ознакою правової держави (див.: [657], а також [667]<sup>1</sup>).

Неординарний погляд на суть цього принципу мають деякі судді Конституційного Суду України. Так, М. І. Козюбра вказує, що в понятті верховенства права зосереджені наукова істина та цінності добра і справедливості, правові ідеали (давнини й сьогодення), практичний досвід, правові ідеї і почуття, досягнення науки й здорового глузду [259, с. 20].

Наведений аналіз дає підстави стверджувати, що українська академічна наука під верховенством права абсолютно правильно розуміє принцип, що є принципом природного права, як сукупність ідеальних, духовних і вищою мірою справедливих понять про право й акцентує увагу на тому, що в державі реально діє не ідеальне, а позитивне право, виражене в законах та інших джерелах [845, с. 77].

Дисертаційне дослідження С. П. Головатого містить глибокий і всебічний аналіз ідеалів, їх історичну ретроспективу, але, на жаль, не дає відповідей на прикладні насущні питання, яким чином кожний суб'єкт правозастосування в правоохоронних і судових органах повинен використовувати ці фундаментальні теоретичні напрацювання<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> В абзаці 2 пункту 4.1 закріплюється, що «Верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення в правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема в закони, які за своїм змістом повинні бути пронизані насамперед ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним із проявів верховенства права є те, що право не обмежується тільки законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї і т. п., легітимізовані суспільством» [667, с. 324].

<sup>2</sup> У властивому йому категоричному стилі С. П. Головатий закликає представників вітчизняної науки залишити будь-які спроби пояснити це явище з позитивістських підходів і безапеляційно заявляє, що «верховенство права» – це термін, придатний для передачі в узагальненому вигляді «об'єднання ідеалів і досягнутого на практиці юридичного досвіду щодо принципів, інститутів, механізмів і процедур, які є архіважливими для захисту людини від свавільної влади держави і які наділяють особистість можливістю мати людське достоїнство» [137, с. 37–38].

Виходячи з конкретної ситуації, визначальними для судової практики залишаються правові позиції найвищих судових органів, що мають у цьому контексті статус норм судового права, та судів, які орієнтують на те, що конституційні права і свободи людини і громадянина є безпосередньо діючими, і саме з урахуванням цього повинен оцінюватися зміст законів та інших нормативно-правових актів при здійсненні правосуддя по всіх категоріях справ і судами всіх рівнів і юрисдикцій.

#### **§ 4. Теоретичні, соціальні, законодавчі, організаційно-правові основи, що є критерієм для віднесення судової діяльності до влади**

В аспекті розуміння судової діяльності як однієї з владних функцій державної влади слід проаналізувати соціально-правовий зміст судової діяльності, принципів та інститутів, що характеризують здійснення правосуддя як прояв влади. Як уже зауважувалося, у сучасних дослідженнях про владу В. Ф. Халіпова та В. В. Желтова найбільш скромні висновки і поверхові характеристики стосуються її судової складової.

Водночас вироблені кратологією концептуальні підходи та конкретна методологія розкриття основних понять і сутнісних параметрів владних інститутів можуть бути використані як основа для характеристики судової влади. У першу чергу це стосується сфери і середовища реалізації повноважень, особливостей суб'єктного складу, характеристики об'єктів та механізмів впливу.

Для більш детального, поглибленого аналізу та формулювання сутнісних особливостей судової влади доцільно взяти за орієнтир Веберівське визначення влади, яке визнане як класичне й зводиться до того, що влада означає будь-яку можливість проводити всередині кожної соціальної системи волю владних суб'єктів, навіть всупереч опору (протидії), незалежно від того, на чому така можливість заснована [102, с. 206].

У контексті діяльності судової влади звертають на себе увагу її відмітні особливості. Головна серед них та, що через рішення судів реалізується процес підпорядкування суб'єктів, які підпадають під їх юрисдикцію, не судам і суддям, а загальним суспільним інтересам. Примус через реалізацію призначених судами покарань також здійснюється від імені держави, але в інтересах усього суспільства.

У цьому випадку суди здійснюють легалізацію владної волі держави, використовуючи механізми, установлені самою ж державою через

систему чинних законів. Як справедливо звертається увага в літературі, на різних етапах розвитку державності істотну питому вагу мали дослідження, що обґрунтовували роль держави як машини насильства, диктатури правлячого класу [826, с. 108–115].

У будь-якій досконалій моделі держави примус до дотримання умов соціального договору, вищою формою якого є конституції і розгалужена законодавча база, що забезпечує їх дію, легалізується через суб'єктивні вердикти.

Саме тому судова влада повинна мати мандат на цю діяльність «найвищої проби». У цьому зв'язку доречно мати на увазі, що народ не може бути вільним, якщо він не є верховним законодавцем [672, с. 3–6]. У цьому випадку «засновником» не тільки самої системи судової влади, але й основ її діяльності є активна частина повнолітніх громадян, що делегували своє право на правотворчість спеціально створеним органам законодавчої влади, а забезпечення режиму законності і вирішення конфліктів – судовій системі.

Щодо цього певний інтерес для подальших поглиблених досліджень становить позиція судді М. О. Колоколова, який вважає, що «природою судової влади, її джерелом є народ. Народ, нація одночасно й об'єкт і специфічний суб'єкт, тому що існування державної влади та однієї з її складових – судової – поза народом, нацією абсолютно неможливе. Тому що сам народ, самі нації – її джерела» [265, с. 104–106].

«Народність» судової влади, як і багато інших її характерних рис, поки не одержали свого відображення у формулюваннях, що розкривають це родове поняття. Певною мірою це обумовлено тим, що радянська правова доктрина визнала сам цей термін (народ з правовою державою) лише наприкінці 80-х років минулого сторіччя. Практично весь радянський період роль і значення судової діяльності всіляко принижувалися і не лише в законотворчому процесі, а й у правозастосовній діяльності<sup>1</sup>.

На законодавчому рівні на пострадянському просторі цей термін почав відроджуватися з декларацій про державний суверенітет<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Аналіз причин див., напр.: [92, с. 18–22], а більш детально: [734, с. 5–57]. Примітно, що термін «судова влада» уживається в найпершому акті Ради народних комісарів. Однак весь процес подальшого судоустрійного законодавства в СРСР відійшов від первісного визначення (див.: стаття 7 Декрету «Про суд» від 22 листопада 1917 року [444]).

<sup>2</sup> Див. Декларацію про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року № 55-ХІІ [164]. Так, пунктом 13 Декларації «Про державний суверенітет РРФСР» від 12 липня 1990 року [426] проголошено: «Поділ законодавчої, виконавчої й судової влади є найважливішим принципом функціонування РРФСР як правової держави».

Надалі термін «судова влада» знаходить своє відображення у всіх конституціях країн СНД без розкриття його сутності. Як правило, при декларуванні принципу поділу влади або, як у Росії, і при найменуванні конституційного розділу, що регламентує основи правосуддя<sup>1</sup>.

У нормах законів про судоустрій поняття «судової влади» також не розкривається<sup>2</sup>. Характерно, що цей недолік повторюють і всі законопроекти 2000-х років, попри те, що юридична наука, формулюючи сучасну доктрину, приділяє досить велику увагу розкриттю змісту основних інститутів судової діяльності.

Значним є внесок у розробку понятійного апарату судової влади, у тому числі й розкриття її сутності, вчених кафедри правоохоронних і судових органів Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого [368, с. 126] та інших дослідників; [768, с. 124; 701, с. 33–35].

У фундаментальному дослідженні Інституту держави і права Російської академії наук міститься детальний аналіз, ретроспектива вдосконалення розуміння судової влади різними юридичними школами. Висловлено і конструктивну критику у зв'язку з однобічністю підходів, продемонстрованих більшістю авторів. У результаті цього аналізу виявлені три основних підходи до розкриття поняття судової влади:

1) *структурний* – через систему судових органів (І. Я. Фойницький, Ю. А. Дмитрієв, Г. Г. Черемних та ін.);

2) *функціональний* – через реалізацію системи повноважень, покладених на суд (С. В. Познишев, В. П. Божьев та ін.);

3) *змішаний* – який робить спробу об'єднати структурний та функціональний підхід в одному визначенні [740].

Є всі підстави погодитися з В. А. Лазаревою і підтримати її визначення, що характеризує судову владу як винятково владне право судів на вирішення виникаючих у суспільстві конфліктів правового характе-

<sup>1</sup> Варто мати на увазі, що в останні роки відновилася дискусія щодо правильності такого найменування розділу конституції. Виходячи з етимології слів «суд», «судити», що відбивають лише незначну частку функцій і повноважень органів правосуддя й асоціюються тільки з покаранням, продуктивним, з посиланням на міжнародний досвід, виглядає пропозиція іменувати розділ Конституції Російської Федерації не «судова влада», а, наприклад, «правозастосовна влада» [779, с. 220].

<sup>2</sup> І це незважаючи на те, що більшість цих галузевих законів у СНД починаються зі статті 1 «Судова влада». А далі в кращому випадку йде констатація: «судова влада реалізується шляхом здійснення правосуддя у формі цивільного, господарського, адміністративного, а також конституційного судочинства судами загальної юрисдикції і Конституційним Судом України» (див. пункт 3 статті 1 Закону України «Про судоустрій України» [605]).

ру шляхом здійснення в особливій процесуальній формі правосуддя та прийняття обов'язкових для виконання рішень [337, с. 26–31].

На перший погляд недоліком цього визначення є применшення саме структурного елемента, тобто ролі конкретної діючої моделі судоустрою. Однак в іншій своїй роботі автор акцентує увагу на необхідності виділяти в цьому визначенні два моменти – змістовний, що полягає у тому, що судова влада – це повноваження з вирішення конфліктів, і організаційний, що полягає в тому, що це повноваження належить *винятково* судам [336, с. 49–56].

Сьогодні існують і визначення, що розкривають сутність судової влади через реалізацію основної функції – правосуддя спеціально створеною самостійною і незалежною гілкою державної влади, побудованою на основі системи стримувань і противаг [364, с. 54–56].

Таке визначення, що враховує контрольну функцію судів, усуває недоліки попереднього, що зводиться лише до вирішення соціальних конфліктів у суспільстві. Разом з тим і воно вимагає істотної доробки та модернізації вже стосовно процесів у суспільному житті, що відбуваються наприкінці першого десятиліття XXI століття.

Однозначно слід визнати правильною методологію розкриття змісту поняття «судова влада» одночасно через структуру органів і виконуваними ними функції. Така формула може бути використана як базова абсолютно для всіх моделей судових систем.

Виходячи із цього, стосовно судової системи України, що діє відповідно до закону про судоустрій 2001 року, формулюючи визначення судової влади, варто враховувати:

1) структуру судів трьох юрисдикцій – загальної (цивільну і кримінальну)<sup>1</sup>, спеціалізованих (господарську, адміністративну); конституційне судочинство;

2) систему органів, що забезпечують формування судів:

а) суддівське самоврядування (з'їзди, конференції, ради суддів, кваліфікаційні комісії);

б) Вища рада юстиції;

3) систему організаційного забезпечення судової діяльності (Державна судова адміністрація та її структури на місцях)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Що стосується плутанини при вживанні як родового поняття терміна «суди загальної юрисдикції», то її немає в Росії, оскільки визначено, що крім судів загальної юрисдикції, які включають і військові суди, там діють арбітражні суди, Конституційний Суд Російської Федерації і конституційні (статутні) суди суб'єктів Федерації (детальніше див.: [415, с. 17]).

<sup>2</sup> Детальний аналіз того, яким чином вписується у систему судової влади структура, що входить до виконавчої влади, – у наступних розділах роботи.

Маючи перед собою повну структуру органів, що входять до системи<sup>1</sup>, та уявлення про виконувані кожною структурою функції, не становить труднощів сформулювати вичерпно повне визначення поняття судової влади. Єдине, що ще залишається, так це доповнити його обов'язковими та факультативними ознаками, які випливають із конституційних основ, що регламентують реалізацію судової функції держави.

Юридичною наукою дається розгорнута класифікація принципів судової влади з детальним розкриттям їх термінів. Так, у групі інституціональних виділяють принципи: паритетності, справедливості, законності, доступності, незалежності, неупередженості, процедуральності, здійснення судової влади тільки судом<sup>2</sup>.

З урахуванням авторської концепції є всі підстави уточнити останній принцип, сформулювавши його як «здійснення правосуддя тільки судом»<sup>3</sup>.

Важливе значення для з'ясування сутності судової влади мають організаційні, судоустрійні принципи (єдності судової системи і статусу суддів, територіальності, спеціалізації, інстанційності, незалежності і недоторканності суддів, незмінності складу суддів при розгляді конкретних справ, професіоналізму).

У контексті дослідження цих проблем найбільш чітко визначення принципів судової влади на базі правового поля Росії і, природно, їх більш широкий перелік наводяться російськими дослідниками [21, с. 15–202]<sup>4</sup>.

Якщо взяти до уваги ще й більш численну групу функціональних принципів<sup>5</sup>, то можна собі уявити, наскільки всеосяжним і громіздким може бути визначення поняття судової влади, яке повністю розкриває її сутність.

<sup>1</sup> У цьому випадку застосовне визначення «системи» як сукупності закономірно впорядкованих, взаємозалежних елементів, кожний з яких є внутрішньою одиницею даної сукупності, що у взаємодії з іншими елементами утворює систему як ціле з відповідною структурою, здатною до саморозвитку (див.: [775, с. 7]). Стосовно судів це визначення досить аргументоване й адаптоване [3, с. 19].

<sup>2</sup> Тут і далі класифікація, запропонована Н. В. Сібільовою [476, с. 73].

<sup>3</sup> Більш детальну аргументацію необхідності розмежування «судової влади» і «правосуддя» див.: [91].

<sup>4</sup> При цьому під принципами пропонується розуміти ідеї, що мають фундаментальне або важливе значення для розгортання конституційно-правового знання, в основу яких покладено ту або іншу світоглядну позицію, закономірність, виявлену практикою, або сформульоване умоглядне положення, що є плодом наукової думки (цит. за: [21, с. 137]).

<sup>5</sup> Детально не перерахованих, оскільки вони являють собою чисто процесуальну складову діяльності судів усіх юрисдикцій та інстанцій.



Системний аналіз перерахованих принципів, які можна визнати й ознаками судової влади, свідчить про те, що вони мають істотні специфічні відмінності від тих критеріїв, які визначають владу як загальну філософсько-правову категорію.

Окремо як загальнообов'язкові ознаки судової влади слід виділити її виключність, самостійність і корпоративність. Виключність і самостійність базуються на конституційних положеннях, які закріплюють, що правосуддя здійснюється виключно судами і створення будь-яких інших органів для цих цілей не допускається, та конституційній забороні будь-якого втручання в діяльність судів і суддів, які реалізують свої повноваження.

Корпоративність судової системи вимагає додаткової аргументації щодо її позитивної ролі саме для забезпечення дії всіх інших принципів. На жаль, у виступах політиків, та й у спеціальній літературі, переважно звертається увага на негативні аспекти цієї ознаки (див., напр.: [187; 801] та ін.).

Вагомий внесок у сучасну офіційну доктрину судової влади внесено органами конституційного контролю.

Так, Конституційний Суд України в одній зі своїх правових позицій акцентує увагу на тому, що органи законодавчої, виконавчої, судової влади самостійні у своїй діяльності в рамках їх повноважень, разом з тим стабільність конституційного ладу досягається завдяки чіткій системі стримувань і противаг. Поділ влади на законодавчу, виконавчу й судову передбачає їх тісну взаємодію, кінцевим результатом якої є досягнення конституційних цілей і завдань (забезпечення прав і свобод людини і громадянина, їх безпеки і т. ін.) (див. абзац другий пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду [669, с. 38]).

Ще більш продуктивна щодо цього практика Конституційного Суду Російської Федерації, який неодноразово підкреслював, що правосуддя здійснюється тільки судом; судова влада здійснюється за допомогою конституційного, цивільного, адміністративного і кримінального судочинства. Конституційні повноваження судів у сфері захисту прав і свобод людини і громадянина свідчать про прерогативи судової влади, по суті є фундаментальними принципами юстиції в правовій державі та водночас становлять основу правового статусу особистості і гарантії її недоторканності (див.: [523, с. 38–50]).

Відсутність у судових рішеннях конституційних судів цілісного визначення судової влади пояснюється тим, що суди в процесі розгляду конкретних справ торкалися лише окремих аспектів судової

діяльності. Разом з тим як наведені, так і багато інших правових позицій органів конституційного контролю дають ключ для формування базового визначення цієї філософсько-правової категорії через «діяльність спеціально створених органів по реалізації покладених на них функцій»:

**«Судова влада – одна з головних, самостійних функцій державної влади, яка реалізується через діяльність створеної на основі конституції системи судів і органів організаційного (кадрового та допоміжного) забезпечення, покликаних шляхом виконання функцій, покладених на кожний із цих органів, забезпечити дотримання (захист) прав і законних інтересів людини і громадянина, юридичних осіб, суспільства та держави; усунення наслідків правопорушень (злочинів), покарання винних, захист потерпілих; вирішення соціальних конфліктів і правових спорів на підставі загальнообов’язкового характеру судових постанов».**

Запропоноване доктринальне розуміння сутності судової влади дає підстави для формування переліку суб’єктів судової влади із класифікацією їх на п’ять груп:

- 1) суди всіх юрисдикцій та інстанцій;
- 2) судді цих судів;
- 3) конституційний контрольний орган кадрового забезпечення судової системи, в Україні – Вища рада юстиції;
- 4) допоміжні органи, що забезпечують формування корпусу суддів, — органи суддівського самоврядування:
  - а) з’їзд, конференції суддів;
  - б) Рада суддів України, ради суддів спеціалізованих судів, ради суддів областей;
  - в) Вища кваліфікаційна комісія суддів України, Кваліфікаційні комісії суддів спеціалізованих судів і регіональні кваліфікаційні комісії суддів загальних судів;

5) спеціалізована система організаційного забезпечення діяльності судів – Державна судова адміністрація України та її органи на місцях.

З урахуванням наведених попередніх висновків виникає необхідність на заключному етапі реформи на законодавчому рівні унормувати: сутність (зміст) основних понять, починаючи із самого терміна «судова влада»; закріпити систему суб’єктів судової влади і визначити місце у загальній системі влади спеціалізованого органу організаційного забезпечення судової діяльності, яким є Державна судова адміністрація України.

При цьому слід мати на увазі, що академічна юридична наука виділяє п'ять напрямків судово-правової реформи. Найбільш складним для втілення в життя здається третій, що полягає в тому, що судово-правова реформа нерозривно пов'язана зі створенням фундаменту для нових основ ідеології сучасного відкритого суспільства з формуванням оновленої системи цінностей, найвищою з яких є вільна, моральна, соціально активна особистість [705, с. 220].

Без законодавчої визначеності у фундаментальних, базових інститутах судової системи подальше її реформування уявляється нерезультативним і малоефективним.

### **§ 5. Стандарти правової держави, механізми та результати їх імплементації в національне судоустрійне законодавство**

Під стандартами (у контексті права), безперечно, розуміють установлені міжнародно-правовими актами певні мінімальні вимоги, дотримуватися яких зобов'язані всі держави у процесі національної законотворчості.

З активізацією процесу європейської інтеграції все більш уживаними стають терміни «гармонізація», «адаптація», «імплементація», а також заклики до більш широкого використання міжнародних стандартів як у законодавчому процесі, так і правозастосовній практиці. І коли щодо адаптації, гармонізації, імплементації проблем у розумінні їх змісту не виникає, то стосовно визначення стандартів у праві спостерігаємо два явища. По-перше, відсутність фундаментальних комплексних досліджень з цього питання, а по-друге, спрощений підхід до самого розуміння, що саме і на підставі чого варто визнавати стандартами в праві.

Сучасні словники поняття «стандарт», крім основного значеннєвого розуміння в технічному аспекті, тлумачать його ще як єдину типову форму організації, проведення, виконання чого-небудь і як норму (шаблон, трафарет, штамп), що позбавлений індивідуальних особливостей, своєрідності, оригінальності [422, с. 372]. Незважаючи на, здавалося б, простоту змісту цього терміна, через відсутність достатнього законодавчого врегулювання процесу використання стандартів міжнародного права в національному законодавстві існує гостра потреба у всебічних наукових дослідженнях щодо адаптації цього терміна саме до законодавчого процесу.

Так, у більшості європейських держав на конституційному рівні закріплено, що міжнародні договори, які належним чином ратифіковані, є частиною національного законодавства. Деякі країни, у тому числі й Росія, задекларували в конституціях, що складовою частиною національної правової системи є й «загальновизнані принципи і норми міжнародного права» (частина четверта статті 15). Саме завдяки цьому конституційному положенню в юридичній літературі Російської Федерації особлива увага приділена проблемним питанням безпосереднього використання у правозастосовній діяльності загальновизнаних принципів і норм міжнародного права. При цьому значна кількість дослідників ототожнюють цей конституційний термін саме зі стандартами міжнародного права. Проте достатньою мірою при цьому не розкриваючи юридичної природи міжнародних стандартів і не даючи рекомендацій щодо подолання колізій між цими стандартами та діючими нормами галузевого законодавства.

Практично всі наукові діячі сходяться в думці, що загальновизнані норми – це норми права, які визнаються більшістю держав того або іншого співтовариства. Виходячи із цього, не повинно виникати проблем з визнанням актів міждержавних органів для держав, які входять до Ради Європи або Європейського Союзу. Значно складніше питання про обов'язковість принципів, які безпосередньо не закріплені у відповідних нормах міжнародно-правових актів. А головне – у відсутності будь-якого вичерпного переліку стандартів міжнародного права і положень національного законодавства України щодо механізму їх реалізації. І це при тому, що починаючи з 1994 року в Україні створено кілька державних, спеціально уповноважених органів, завданням яких є здійснення заходів із адаптації законодавства країни до законодавства Європейського Союзу; затверджені певні програми (концепції), які передбачають у тому числі і комплекс законопроектних заходів (детальний аналіз див.: [314]).

Порівняльний аналіз відповідних конституційних норм України і Росії свідчить про те, що конституційні положення в Російській Федерації закладають певні протиріччя в ієрархізацію законодавства у зв'язку з перевагою норм міжнародних договорів перед національним законодавством (частина четверта статті 15 Конституції Російської Федерації). Навпаки, в Конституції України існує норма, що виключає можливість укладання державою міжнародних договорів, що суперечать Конституції України (частина друга статті 9).

Особливе значення для набуття досвіду використання єдиних правових стандартів для держав Ради Європи мала Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, яка в Україні набула чинності з 11 вересня 1997 року, і правотворчість Європейського суду з прав людини – головного міжнародного контролера в цих питаннях, загальновизнаного «творця» стандартів здійснення правосуддя. Судова практика Євросуду свідчить про неоперативність більшості держав у галузі побудови судової системи, що відповідала б міжнародним стандартам, а наявність проблем у цій сфері спонукала редколегію авторитетного видання «Сравнительное конституционное обозрение» із другого півріччя 2008 року ввести постійну рубрику «Стандарты единой Европы».

У разі збереження темпів інтеграційних процесів у Європі найбільш ефективним шляхом до подолання проблем, пов'язаних з використанням у національному законодавстві держав-учасниць єдиних стандартів у законотворчості, повинне стати наділення Європейського парламенту правом установлювати загальнообов'язкові принципи для побудови окремих галузей національного законодавства.

Дотримання європейських стандартів має на увазі реалізацію основних вимог: забезпечення поваги до суду, незалежності суддів, зрозумілої і чіткої системи зайняття суддівських посад; створення досконалої інфраструктури, що забезпечує потреби судової влади; доступності правосуддя, чіткості у процесуальному розгляді справ на основі принципів верховенства права і законності [242].

Слід зазначити, що останнім часом і в Україні активізувалися дослідження щодо застосування міжнародно-правових стандартів для більшості галузей права. Фундаментальні пропозиції з приводу реформування кримінального процесу України відповідно до європейських стандартів містить дисертація В. Т. Маляренка. Проте і цьому авторитетному фахівцеві-практикові не вдалося дати вичерпного та всебічного визначення стандартів у праві [360].

Звертає на себе увагу синхронність, з якою сучасні дослідники доводять думки про те, що правові позиції Європейського суду, які знайшли своє відображення в його рішеннях, слід вважати правовими стандартами для правильного розуміння цих норм всіма правозастосовниками<sup>1</sup>. У цьому контексті найбільш актуальне значення для «стандартизації» норм міжнародного права, які забезпечують права людини,

<sup>1</sup> Стосовно кримінального процесу див.: [226, с. 137].

мають фундаментальні роботи С. Шевчука з комплексним аналізом правозастосовної практики Європейського суду з прав людини.

У загальній системі стандартів правової держави<sup>1</sup> необхідно виділити стандарти:

- 1) загальні у сфері державного устрою, прав людини та матеріального права;
- 2) процесуальні – окремих галузей судового процесу (адміністративного, цивільного, господарського, кримінального та ін.);
- 3) судоустрійні.

Сама необхідність імплементації в національне законодавство визнаних міжнародним правом стандартів, у тому числі і в судоустрійній сфері, жодним чином ніким не спростовується і не заперечується. Проте жвава дискусія обумовлена відсутністю єдиного міжнародно-правового акта із закріпленням їх переліку.

Разом з тим аналіз основних положень базових декларацій, пактів, конвенцій [121; 382; 269] дає підстави для побудови підсистеми стандартів, на яких повинна ґрунтуватися національна система судоустрою.

I. Комплексні стандарти, що закріплюють розгляд судових справ та дотримання принципів:

- 1) справедливості;
- 2) неупередженості;
- 3) публічності – відкритості;
- 4) рівності всіх перед законом (судом);
- 5) та інших<sup>2</sup>.

Перераховані принципи мають комплексний характер і регламентуються у більшому ступені процесуальним законодавством. Водночас, на відміну від суто процесуальних принципів, їх ефективна дія можлива лише за умови, що судоустрійне законодавство передбачає спеціальні норми (механізми), що забезпечують реалізацію процесуальних норм.

Слід зазначити, що більшість цих принципів мають конституційну основу. Так, стаття 24 Конституції України гарантує кожному громадянину рівні конституційні права і свободи і закріплює рівність всіх громадян перед законом. Конституційний Суд України послідовно звертає увагу на те, що це конституційне положення слід розуміти так,

---

<sup>1</sup> Варіант побудови системи, що забезпечує права людини, див.: [75].

<sup>2</sup> Детальніше система суто процесуальних принципів (стандартів) висвітлена в роботах учених і процесуалістів (див., напр.: [361, с. 40–44]).

що тим самим установлюється рівна підпорядкованість усіх громадян законам України. А гарантії прав і свобод додатково забезпечуються правом кожного на правову допомогу (частина перша статті 59)<sup>1</sup>.

II. Стандарти (принципи) побудови системи судових органів:

- 1) самостійності суду;
- 2) незалежності суддів<sup>2</sup>;
- 3) єдності судової системи;
- 4) доступності структур судової влади для всіх верств населення.

Визнання самостійності суду і незалежності суддів наріжним каменем сучасної моделі судової влади підтверджується рішеннями із цих питань міжнародних органів. Їх систематизація дає змогу побудувати систему стандартів, загальнообов'язкових<sup>3</sup> для імплементації в національне судоустрійне законодавство. Системний аналіз всіх 20 стандартів (принципів) дає підстави для висновку про те, що практично всі вони імplementовані в національне законодавство і України, і Росії.

Розуміння багатоаспектності інституту незалежності суддів дають також положення інших міжнародно-правових актів, які необхідно враховувати як основу для розкриття сутності незалежності суддів.

«Судді як суб'єкти, що здійснюють правосуддя, вільні і зобов'язані приймати безсторонні рішення відповідно до власної (особистої) оцінки фактів на підставі пізнань у праві, без будь-яких обмежень у цьому, впливу, спонукання, примусу, погроз або втручання прямого і непрямого з боку будь-кого й з будь-яких причин. У процесі прийняття рішень судді незалежні від своїх колег по суду та вищих посадових осіб...» (пункти 2–3 [396, с. 22]).

Важливе значення для повноти розуміння сутності суміжних інститутів мають критерії відокремлення «самостійності» галузі судової влади від «незалежності».

<sup>1</sup> Див., наприклад, абзац перший пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України [659, с. 165–169]; речення друге абзацу першого пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України [647, с. 38–45].

<sup>2</sup> У 1989–2009 роках тематика незалежності суду і суддів є найбільш популярною. Їй присвячені сотні дисертаційних досліджень і тисячі різних публікацій як в Україні, так і в інших країнах СНД. Багато аспектів висвітлені також у роботах автора (див., напр.: [89, с. 72, 94–95, 131–134; 80, с. 61; 90, с. 60–64]).

<sup>3</sup> Загальнообов'язковість обумовлена тим, що рекомендацією № 1 стосовно ефективного застосування «Основних принципів незалежності судових органів», схвалених Резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада і 13 грудня 1985 року, передбачено, що всі держави повинні прийняти і забезпечити Основні принципи незалежності судових органів відповідно до правил конституційної процедури країни і внутрішньої практики (див.: [392, с. 13–19]).

Самостійність насамперед означає, що відносини між всіма гілками влади повинні будуватися тільки на підставі і в рамках закону. Ні один суб'єкт інших «гілок» влади, ні президент держави не мають права змінити статус суддів, підвищувати або знижувати заробітну плату, створювати нормативні акти про прирівнювання суддів до яких-небудь інших посад. Виконавча влада ні в центрі, ні на місцях не може ухвалювати рішення щодо заохочення суддів. Усі ці питання можуть бути врегульовані лише на законодавчому рівні [68, с. 72–78]<sup>1</sup>.

Сьогодні вироблені чіткі критерії відокремлення понять «незалежність судової влади» і «незалежність суддів». У своєму дисертаційному дослідженні авторитетний український суддя В. В. Городовенко звертає увагу на те, що в першому відображається статус однієї з гілок державної влади, у другому – посадових осіб цих органів [145].

Цікавий підхід для праворозуміння співвідношення «принципів» і «стандартів» пропонується Генеральною Асамблеєю ООН, коли в преамбулі основного акта цього органу зазначається, що перераховані в ньому принципи, у тому числі й принцип незалежності суддів, «мають на меті встановлення стандартів етичної поведінки суддів, а незалежність судових органів є передумовою забезпечення правопорядку та основною гарантією справедливого вирішення справи в суді» [32].

Конституційною основою для імплементації в законодавство України міжнародно-правових актів є положення частини першої статті 9 Конституції України, яка передбачає, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства.

Системний аналіз міжнародно-правових актів, що декларують принципи незалежності судів і суддів, дає підставу для висновків про те, що Конституцією України закріплений достатньою мірою лише принцип незалежності суддів.

«Незалежність і недоторканність суддів гарантується Конституцією і законами України» (частина перша статті 126); «Судді при здійсненні правосуддя незалежні і підкоряються тільки закону» (частина перша статті 129).

Особливістю конституційного унормування цих інститутів у Російській Федерації є кілька моментів. Тут слід лише зазначити, що інститути незалежності і недоторканності розведені в окремі статті (пункт

---

<sup>1</sup> Слід зазначити, що це правило в Україні зовсім не виконується. Заробітна плата суддів встановлена рішенням уряду [581], поширені випадки заохочення суддів всіх інстанцій регіональними органами місцевого самоврядування [576, с. 70–71].



1 статті 120 і пункт 1 статті 121), де містяться і конституційні основи інституту недоторканності суддів<sup>1</sup>.

Звертає на себе увагу і більш чітке конституційне закономіршення щодо самостійності судової влади, про що прямо, на відміну від статті 6 Конституції України, указується в статті 10 Конституції Російської Федерації.

Доречно погодитися з точкою зору про те, що положення про незалежність, проголошені хоч на якому високому рівні, залишаються простою декларацією, якщо вони не супроводжуються законодавчим закріпленням гарантій, по можливості формалізованих і достатніх для дії механізму, що забезпечував би практичну реалізацію зазначених положень [391, с. 31].

За роки незалежності в Україні з 1 липня 2002 року діє вже другий закон про судоустрій, що, як і колишній, не дає сутнісних визначень основних понять, таких як судова влада, самостійність судів, незалежність суддів, недоторканність суддів, суддівське самоврядування та ін. І це при тому, що в ньому є самостійні статті із цими найменуваннями<sup>2</sup>.

Відсутність чітких дефініцій, установлених законодавством, якоюсь мірою створює умови для неоднозначного сприйняття в суспільстві й неоднозначності в правозастосовній практиці сутності судової діяльності як реалізації владних функцій держави та значення в цьому інститутів самостійності судових органів і незалежності суддів.

Ефективне усунення цих недоліків можливе лише за рахунок цілого комплексу заходів: законопроектних, науково-дослідних, організаційно-прикладних. В Україні напрямок для законотворчого процесу задано відповідною концепцією [575], у преамбулі якої проголошується, що її мета – забезпечення становлення судочинства як єдиної системи судового устрою й судочинства на основах верховенства права відповідно до європейських стандартів<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Роль і значення принципу недоторканності суддів у забезпеченні їх справжньої незалежності розкрито Конституційним Судом РФ: «Суддівська недоторканність є не особистим привілеєм громадянина, що займає посаду судді, а засобом захисту публічних інтересів і насамперед інтересів правосуддя» (див. друге речення абзацу четвертого пункту 2 мотивувальної частини Постанови Конституційного Суду Російської Федерації [521]).

<sup>2</sup> Див. статті 1–17 Закону України «Про судоустрій України» [605].

<sup>3</sup> Аналіз норм Концепції дає підстави для висновків про те, що йдеться про загальну систему судоустрійних стандартів: забезпечення верховенства права, доступності правосуддя, справедливої судової процедури; незалежності, неупередженості і професіоналізму суддів; однозначності судової практики та відкритості судових рішень; ефективності судового захисту, а також про кілька підсистем, які виписані у самостій-

Велике занепокоєння викликає відсутність єдності в розумінні принципу (стандарту) доступності правосуддя. Так, навіть розробники Концепції під доступністю розуміють: дотримання принципу вільного доступу, забезпеченого обов'язком суддів не відмовляти в розгляді справ компетентною юрисдикцією із забезпеченням територіально зручного місця розташування суду і наявністю в судах достатньої кількості суддів (пункт 1 розділу II Концепції), а також оптимальний розмір судових витрат, поінформованість населення про режим роботи суду; сприяння з боку держави позасудовим формам розв'язання конфліктів.

Сучасні дослідники зміст принципу доступності правосуддя розкривають через систему елементів: правових, соціальних, економічних, цілком обґрунтовано відносячи при цьому до інституціональних елементів територіальну наближеність, відкритість і доступність інформації, універсальність юрисдикції суду, його компетентність, стабільність судової системи [462, с. 19].

Цей перелік суто інституціональних елементів необхідно доповнити загальним рівнем юридичної грамотності населення, розвиненістю системи надання юридичних послуг (у тому числі безкоштовних), наявністю ефективної та оперативної системи перегляду прийнятих рішень судів першої інстанції та ін.

Певний імпульс для практичної реалізації концептуальних положень повинен був надати Указ Президента України «Про План заходів на 2006 рік щодо вдосконалення судового устрою та забезпечення справедливого судочинства в Україні відповідно до європейських стандартів» від 20 березня 2006 року № 242/2006, яким був затверджений План заходів щодо реалізації Концепції [587]. Але трапилося як завжди: через нестабільність політичної ситуації в державі правові питання відійшли на задній план<sup>1</sup>.

Унаслідок цього доопрацювання третього варіанта судоустрійного закону виявилось малоефективним. На дискусію про основні його принципові новели наклалася украї несприятлива ситуація в самій судовій системі, обумовлена серією корупційних скандалів.

---

них розділах Концепції та закладають принципи (основи) або в даному контексті стандарти: системи судів, судочинства (процесуальні аспекти), статусу суддів, дисциплінарної відповідальності, організаційного забезпечення діяльності судів та ін.

<sup>1</sup> Ще в липні 2007 року VIII позачерговий з'їзд суддів України констатував, що політична криза загострила руйнівні процеси у сфері правосуддя. Правовий нігілізм владних і політичних суб'єктів призвів до системного та безпрецедентного втручання в діяльність судів і суддів (див.: [201, с. 221–222]).

У результаті на розгляд Верховної Ради України замість єдиного нового судоустрійного закону, що включає в себе і положення, що забезпечують статус суддів, внесено було кілька законопроектів [548; 547; 545; 553].

Автором, як і раніше, підтримується ідея створення єдиного Кодексу судової влади (детальніше про це див.: [76; 84]). У плані усунення частини недоліків більш плідним варто визнати проект Закону «Про судовий лад України»<sup>1</sup>.

Раніше зазначені недоліки, що стосуються недостатньо ефективного законодавчого забезпечення інституту незалежності суддів, розробники законопроекту з реєстраційним номером 0916 усунули дуже просто. Ту ж саму статтю 6 вони найменували «Самостійність судів», виключивши з назви положення про незалежність суддів і надалі обмежившись лише згадуванням цього інституту.

Звичайно, подібне унормування не сприяє врегулюванню проблем, що накопичилися, і по суті заганяє їх углиб, обмежує можливість подальшого поступального законодавчого процесу, що забезпечує діяльність судової системи на стандартах правової держави.

## **Висновки і пропозиції до розділу 1**

1. На офіційному рівні затвердити доктрину побудови національної моделі правової держави, у якій дати чіткі визначення сутності правової держави ХХІ століття і розкрити поняття принципів: верховенства права, самостійності і незалежності судів і суддів, а також розкрити сутність інститутів: судова влада, правосуддя, судовий контроль, судова юрисдикція, судова система та ін.

2. Підготувати проект «Міжнародних стандартів організаційного забезпечення судової діяльності» та ініціювати їх затвердження офіційними структурами Ради Європи.

3. Оскільки адаптація всієї правової системи України до головних принципів європейського законодавства є необхідною умовою для членства в ЄС, необхідно в рамках уже існуючих програм поглибити й скоординувати початі дослідження, які повинні завершитися розробкою

---

<sup>1</sup> Див. законопроект народних депутатів України В. А. Бондика, Я. П. Мендуся, Б. Я. Безпалого, О. В. Шустик, реєстраційний № 2667 від 5 грудня 2006 року, що пішов у небуття без належного обговорення.

єдиної доктрини процесу впровадження в національне законодавство стандартів міжнародного права.

4. В умовах початого нового конституційного процесу потрібно невідкладно визначити, які зміни необхідно внести в діючі положення Конституції України для забезпечення стандартів у гарантуванні прав і свобод людини і громадянина, побудови системи державних органів, реалізації правосуддя. При цьому відповідним чином скорегувати досягнення вже існуючих законопроектів і повернутися до процедури розробки змін до чинних законів.

5. У законотворчому процесі використати не лише доктринальні положення, а й положення правових позицій Конституційного Суду України і Верховного Суду України, що розкривають сутність правової держави і принципів верховенства права, незалежності суддів і самостійності судів.

6. Провести кодифікацію судоустрійного законодавства, усунувши всі існуючі недоліки та протиріччя у Кодексі судової влади.

## **РОЗДІЛ 2**

# **ТЕОРЕТИЧНІ І ПРАКТИЧНІ ОСНОВИ ДЛЯ ПОБУДОВИ НАЦІОНАЛЬНОЇ МОДЕЛІ СУДОУСТРОЮ ВІДПОВІДНО ДО ВИМОГ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ**

### **§ 1. Судова система, що забезпечує реалізацію принципів правової держави**

У 2001 році науковий світ відзначив сторіччя від дня народження Людвіга фон Бергаланфі, основоположника загальної теорії систем, який обґрунтував концепцію про те, що живий організм – не конгломерат окремих елементів, а певна система, якій притаманні організованість та цілісність. Кожна система перебуває в постійному русі за рахунок процесу об'єктивно обумовлених змін [685, с. 7–32].

Сучасними послідовниками австрійського вченого, виходячи з розуміння системи не тільки як предметів матеріального світу, а й різних формувань соціуму, запропоновані конкретні механізми застосування прийомів системного мислення та системотехніки для пізнання природи (сутності) реалій навколишнього світу<sup>1</sup>.

Неоціненним є внесок у світову науку, і не лише щодо її загально-соціологічних аспектів, а й розуміння значущості і ролі для прогресу суспільства соціальних систем, Талкотта Парсонса, який вважав, що не існує емпіричного знання, яке б не було якимось чином сформульоване понятійно [486, с. 74].

---

<sup>1</sup> У першу чергу це роботи О. І. Уймова, В. В. Козютинського, В. Г. Горохова, О. С. Разумовського.

Незважаючи на дискусійність і відсутність загальновизнаного визначення категорії «правова система», більшість українських учених розглядають суди як її елементи – як установи, що здійснюють державну правову політику, а судову практику – як додаткову складову права [192, с. 10–17].

Авторський аналіз етапів судово-правової реформи в Україні, що завершилися, як вже зазначалося, свідчить як про її непослідовність і безсистемність, так і про відсутність доктринальних визначень основних понять судової влади, починаючи з розкриття самого цього терміна і завершуючи понятійним апаратом основних підсистем єдиної судової системи держави.

Чинні міжнародно-правові акти не обмежують волю країн-учасниць у побудові національної судової системи, декларуючи при цьому необхідність створення законодавчих умов для реалізації основних принципів: дії верховенства права, самостійності судів, незалежності суддів, доступності правосуддя, урахування інших загальновизнаних міжнародних стандартів<sup>1</sup>.

Нормотворчі органи міжнародного співтовариства, визнаючи наявність великої кількості національних судових систем, виділяють при цьому класичні – англосаксонську, романо-германську, країн мусульманського світу, постсоціалістичних держав СНД та ін.

Тому не випадково, що координуючий орган міжнародної суддівської організації зазначає, що головна складність для імплементації міжнародних стандартів обумовлена відсутністю уніфікованих судових систем (див., напр.: [195, с. 107–125; 194, с. 59–60]).

У «Глобальному плані діяльності для суддів у Європі» вказується, що необхідність зміцнення судової влади і роботи з удосконалення судових систем була підтверджена Комітетом міністрів Ради Європи на підставі результатів загальноєвропейського моніторингу [392, с. 168].

Відповідно до статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються: судоустрій, судочинство, статус суддів і механізми, що гарантують права та свободи людини і громадянина. Розділ VIII «Правосуддя» Основного Закону України досить повно закладає конституційні основи для структурування судової системи держави, закріплюючи, що:

– правосуддя здійснюється виключно судами;

---

<sup>1</sup> Позитивне значення для правозастосовної практики і законопроектної роботи мають пропозиції, що отождожують міжнародно-правові стандарти із принципами побудови судової системи [407].

– судочинство здійснюється Конституційним Судом та судами загальної юрисдикції;

– народ безпосередньо бере участь у здійсненні правосуддя через народних засідателів і присяжних (стаття 124).

А наступна стаття Конституції безпосередньо встановлює, що *система* судів загальної юрисдикції будується за принципами територіальності і спеціалізації, відносячи до територіальних структур апеляційні та місцеві суди і зазначаючи, що вищими судовими органами спеціалізованих судів є відповідні вищі суди (стаття 125). Подібне конституційне унормування створило передумови для побудови судової системи без її прив'язки до адміністративно-територіального поділу. Чим нехайно скористався законодавець, передбачивши в господарській і адміністративній юрисдикціях заснування обласних (окружних) судів першої інстанції та 11 апеляційних судів (одного на кілька областей).

Чинним судоустрійним законодавством закріплена чотириланкова судова система, структура якої відображається наведеною схемою (додаток А).

Ключ до детального розкриття визначення судової системи дає Закон України «Про судоустрій», закріплюючи положення про те, що судову систему України становлять суди загальної юрисдикції, які утворюють єдину систему судів, і Конституційний Суд України<sup>1</sup>. Як ця норма, так і положення статті 18 Закону дають підставу виділити в судовій системі України: систему судів загальної юрисдикції, яку становлять: місцеві суди, апеляційні суди, Апеляційний суд України, Касаційний суд України<sup>2</sup>, вищі спеціалізовані суди, Верховний Суд України, і самостійну підсистему конституційного правосуддя<sup>3</sup>.

Слід зазначити, що єдність системи судів загальної юрисдикції забезпечується спеціально встановленими законодавчими гарантіями (стаття 18). Тим самим самостійні структури судів різних юрисдикцій та інстанцій набувають статусу складових єдиної системи.

Наведені дані дозволяють уточнити сутнісне значення судової влади, зазначивши, що судова система є її основною складовою, а також

---

<sup>1</sup> Стаття 3 Закону України «Про судоустрій України».

<sup>2</sup> Це положення закону визнано неконституційним (див.: [644]).

<sup>3</sup> Російська модель також виділяє Конституційний Суд Російської Федерації в самостійну систему, як, втім, і арбітражні суди, відносячи до судів загальної юрисдикції лише всі інші судові структури (див. статтю 4 спеціального Закону РФ [447]). Практично всі російські дослідники судову систему Російської Федерації уявляють як систему із трьох самостійних і абсолютно автономних підсистем (наочну ілюстрацію див.: [4, с. 21]).

класифікувати раніше розглянуті принципи (стандарти) правової держави на теоретичні, які великою мірою повинні одержати свій розвиток у процесуальному законодавстві, і прикладні (практичні), які мають бути реалізовані в судоустрійному законодавстві, і передусім при побудові (моделюванні) судової системи.

Більшість російських учених оперують терміном «доступ до правосуддя», зазначаючи при цьому, що на нього впливають у першу чергу:

- устрій судової системи;
- розподіл повноважень між судами всередині цієї системи (раціональне визначення компетенції);
- процедури розгляду справ у судах;
- процедури оскарження судових постанов;
- виконання судових постанов [184, с. 20].

Коефіцієнт доступності (доступу) до правосуддя тісно пов'язаний із транспарентністю судової системи<sup>1</sup>, під якою прийнято розуміти рівень інформованості населення про загальні засади побудови судової системи, про режим роботи та структуру конкретних судів (графіки прийому громадян, порядок звернення до суду, основи судового розгляду, механізми оскарження тощо) Забезпечується транспарентність закріпленням на конституційному рівні принципом гласності судових процесів.

На сьогодні основний прорахунок, недоробка – це відсутність адаптованого до судів учення про соціальні системи. У всіх матеріальних системах (соціальна система не є винятком) діє закон самозбереження, відповідно до якого будь-яка соціальна система, як і її окремі елементи, прагне зберегти себе як ціле.

Для того щоб соціальна система стабільно функціонувала, вона повинна мати єдину мету, суб'єкт управління, що керує її розвитком як цілісного утворення.

Відповідно до закону диференціації та універсалізації функцій у соціальних системах діють протилежно спрямовані процеси: поділ, спеціалізація функцій, які реалізуються її елементами, з одного боку, та їх інтеграція, універсалізація – з другого [489, с. 21–24].

Гарантія права на судовий захист і доступ до суду закріплені в численних міжнародно-правових актах (див. пункт 1 статті 47 [802]; пункт 1 статті 14 [121]; статті 8 і 10 [312]; пункт 4 [162]).

Європейський суд з прав людини щоразу мотивує свої рішення про порушення Європейської конвенції і дає при цьому розгорнуте бачення

<sup>1</sup> Молоді дослідники інколи без достатньої аргументації оперують терміном «транспарентність судової влади» (див.: [461, с. 228–236]).



цього принципу. На сьогодні як базове виступає рішення в справі «Голдер проти Об'єднаного Королівства» [634, с. 524–577], у якому суд констатує, що доступ до судових інстанцій повинен бути не тільки продекларованим, а й реальним. Уважаючи при цьому, що на доступ населення до суду у першу чергу як негативні впливають фактори, пов'язані із:

- занадто складною процедурою звернення до суду;
- високою вартістю судочинства (державні збори, судові збори та ін.);
- великою завантаженістю суддів, обумовленою незабезпеченням оптимальної їх кількості;
- наявністю процесуальних інститутів у національному законодавстві, що дає можливість зловживати правом на відмову в прийомі заяв (позовів);
- ускладненими механізмами оскарження рішень правоохоронних органів про порушення кримінальних справ<sup>1</sup>;
- відсутністю у судового органу необхідної юрисдикції, що дає йому змогу виносити рішення по фактах тієї або іншої справи.

Аналіз стану дотримання принципу доступу до правосуддя в багатьох європейських країнах свідчить про обґрунтованість і універсальність позиції, сформульованої Європейським судом (див., напр.: [30, с. 142–145; 52, с. 85–89; 57, с. 131–132]).

На завершальному етапі судово-правової реформи визначальне значення для прийняття рішень про заснування або скасування вже діючих структур судової влади має комплексне бачення чіткої моделі судової системи, здатної забезпечити реалізацію абсолютно всіх принципів правової держави, що базується не лише на міжнародно-правових стандартах, але й враховує власний багатовіковий досвід у кожній державі.

<sup>1</sup> Цей фактор на початку третього тисячоліття набув актуального значення для України після судової практики, яка сформувалася, що дозволяє оскаржити без будь-яких обмежень практично всі рішення слідчих органів у судовому порядку. Першою основою для цього – положення частини другої статті 55 Конституції України, що гарантує кожному право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів влади, посадових осіб. Конституційний Суд України ухвалив рішення в справі про офіційне тлумачення частини другої статті 55 Конституції України і статті 2482 Цивільного процесуального кодексу України за конституційним зверненням громадянки Дзюби Галини Павлівни (справа громадянки Дзюби Г. П. про право на оскарження в суді неправомочних дій посадової особи) від 25 листопада 1997 року № 6-зп [668]. Ще раніше цій проблемі була приділена увага Пленумом Верховного Суду України. Як наслідок, по суті виходячи із таких нормотворчих, судових актів законодавчо закріплений цей інститут внесением змін до Кримінально-процесуального кодексу України.

## **§ 2. Функції судової влади в правовій державі. Загальна характеристика**

Під функціями державної влади наука кратологія розуміє: коло діяльності влади та її напрями; основні обов'язки, роль влади: організація, управління, контроль, прогнозування, виховання тощо. Доцільним є використання терміна «владні функції» стосовно індивідуальних суб'єктів (посадових осіб)<sup>1</sup>.

Загальнопонятійний апарат достатньою мірою розкривається у філософських та енциклопедичних словниках [202, с. 138]. У цих визначеннях акумульовані висновки вчених, які детально досліджували функції радянської держави [506, с. 6–15; 821, с. 7–32] та звернули увагу на необхідність розрізняти функції держави (такі як законодавча, судова та ін.) від функцій державних органів, що становлять єдину, включаючи і судову, систему держави.

У цьому контексті варто мати на увазі, що термін «функція» використовується у різних значеннях. Одні автори зазначають, що це поняття виражає взаємозалежність різних факторів. Інші під функцією розуміють сукупність процесів, які відбуваються в рамках об'єкта дослідження. Її також можна визначити як результат певної соціальної дії, процесу, явища. Слово «функція» позначає сукупність всіх наслідків, процесів, явищ і їх роль у соціальній системі [468, с. 49].

В умовах перманентної судової реформи практичне значення мають всебічні дослідження у галузі, що має назву теорії функцій. Отримані результати дозволяють відмежовувати функції держави від функцій, виконуваних на їх розвиток конкретними державними органами [350, с. 130–139].

Чинні міжнародно-правові акти приділяють недостатню увагу розкриттю сутності поняття «функції» судової влади. Разом з тим системний аналіз деяких з них дає підстави для висновку, що функції судової влади – це сукупність установлених законом функцій основних її суб'єктів – суддів та судів всіх юрисдикцій та інстанцій, а також допоміжних органів, що входять у систему.

Пріоритетність ролі та значення суб'єктного складу впливає з формулювань міжнародних органів суддівського співтовариства, які вказують на те, що судді зобов'язані здійснювати свої функції ретельно

<sup>1</sup> Практично всі перераховані аспекти сучасними авторами беруться за основу при розкритті поняття функцій судової влади, а визначення відрізняються одне від одного, що багато в чому пояснюється відсутністю законодавчо визначеної дефініції [779, с. 193].

та у розумний строк (див. пункт 26 [196, с. 133]). У міжнародному акті, що має всесвітнє значення, у цьому аспекті йдеться про те, що функції суддів включають: об'єктивне відправлення правосуддя у спорах між громадянами та між громадянином і державою, а також сприяння в рамках судових функцій дотриманню принципу захисту прав людини (див. пункт 1 [396, с. 22]). Характерно, що орган суддівської Міжнародної асоціації ототожнює ці функції суддів з функціями судової влади в цілому (див. пункт 1 [193, с. 44]).

Багато підстав як для дискусій, так і для поглиблених наукових досліджень дає аналіз конституційного закріплення терміна «функції» при унормуванні статусу законодавчої, виконавчої, судової влади та інших конституційних органів. Конституційні норми не містять однозначної відповіді щодо розкриття сутності поняття «функції». Більшість статей Конституції дають перелік повноважень тих чи інших суб'єктів або встановлюють основи їх діяльності без вказівки на родове поняття функції або повноваження (наприклад, стаття 121 – функції прокуратури України).

Що стосується діяльності Верховної Ради України, то вже в редакції закону № 2222-IV від 2004 року про внесення змін до Конституції України [557] у статті 89 продекларовано, що парламентські комітети створюються у тому числі і для виконання контрольних функцій. Про функції Національного банку України та Ради національної безпеки і оборони України йдеться у статтях 99 і 107 Конституції України<sup>1</sup>.

Тут слід лише зазначити, що, устанавлюючи основи діяльності судів, Конституція України проголошує, що «правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. Делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються» (стаття 124).

Конституція Російської Федерації взагалі уникає вживати термін «функція», використовуючи в окремих випадках інше родове визначення – «предмет відання».

Більшість конституцій країн світу також задовольняються терміном «повноваження» або як еквівалент – «компетенція». Однак є й непоодинокі приклади такого ж, як і в Україні, конституційного закріплення терміна «функції» стосовно судової діяльності<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Більш детальний аналіз системи функцій державних органів виходить за рамки даного дослідження.

<sup>2</sup> Так, про здійснення звичайними суддями судових функцій мова йде в статті 102 Конституції Італійської Республіки [280, с. 83].

Різницею у конституційному врегулюванні обумовлені відмінності в доктринальних підходах до проблемних питань функцій судової влади українських і російських учених.

Незважаючи на дискусійність у розкритті поняття функцій, і особливо стосовно судової діяльності, більшість учених при аналізі цієї проблематики ототожнюють їх з «основними напрямками діяльності»<sup>1</sup>.

М. Р. Чарієв відносить до функцій судової влади правосуддя, судовий контроль, конституційний контроль, тлумачення Конституції – як основні, а як факультативні: судовий нагляд, виховну функцію попередження правопорушень, законодавчу ініціативу, узагальнення судової практики, аналіз судової статистики тощо [816, с. 7–11].

Як справедливо зазначає В. І. Анішина, самостійність судової влади передбачає її власні, специфічні напрями діяльності в системі державного управління суспільством.

I. Загальні – на виконання яких спрямована діяльність всіх органів (у тому числі й судових) державної влади:

– регулятивна, правотворча, охоронна, виховна, превентивна, контрольна та ін.

II. Спеціальні – здійснювані тільки судами:

1. *Основні*:

– правосуддя;

– судовий контроль (конституційний, адміністративний – відносно актів владних органів; у кримінальному судочинстві).

2. *Допоміжні*: тлумачення конституції та законів, судовий нагляд (усунення судових помилок); судове управління; узагальнення й аналіз судової практики [21, с. 65].

Ще більш загальнотеоретичного характеру класифікацію пропонує один з діючих суддів Росії М. О. Колоколов. На його думку, функції – це також основні напрями, здійснювані органами правосуддя в галузі соціально-політичного управління суспільством. І головні серед них:

1) *ідеологічна* – формування ідеології судової влади в правовій державі, виховання правової культури, поважного ставлення до норм суспільної моралі, моральності;

2) *політична* – відстоювання власних політичних прав і проведення в життя своєї ідеології; визначення судами своїх політичних цілей і завдань; вироблення власної політичної лінії відносно перетворень

<sup>1</sup> У цьому значенні термін розуміють М. В. Баглай, О. Є. Кутафін, І. С. Масліков, М. О. Колоколов, К. Ф. Гуценко (див.: [22, с. 14–15]).

і реформ; досягнення цілей правової держави; участь у формуванні загальнополітичних цілей держави;

3) *управлінська* – забезпечення за допомогою правосуддя балансу сил у суспільстві, участі у формуванні поточного законодавства; конституційний контроль; нормоконтроль; вирішення всіх категорій судових справ по суті; судовий контроль у різних сферах адміністративної діяльності;

4) *участь судів у забезпеченні загальносоціальної і національної безпеки суспільства* [264, с. 4–9]<sup>1</sup>.

Слід зазначити, що дещо раніше у своєму дисертаційному дослідженні М. О. Колоколов чітко визначав основні функції судів загальної юрисдикції як розгляд і вирішення у межах своєї компетенції цивільних, кримінальних, адміністративних та інших справ; охорону правопорядку, забезпечення судового захисту політичних, соціальних та інших прав і свобод людини і громадянина; виховання правової культури; контрольну функцію [266].

Цікаве бачення функцій суду та класифікацію їх на дві групи – здійснювані разом з виконавчою владою і контролю за виконавчою владою – демонструє адвокат С. Поляков [516, с. 41–42].

Багато українських учених у класифікації функцій судової влади в першу чергу виділяють лише базові функції (правосуддя та судовий контроль) [709, с. 70–76]. У цьому зв'язку є всі підстави підтримати думку про необхідність чіткого розмежування понять «судова влада» і «судова система» [483, с. 56–63], що дасть можливість кожній із цих правових категорій вивести самостійні переліки функцій, не допускаючи їх повторення і дублювання. При цьому варто виходити з того, що судова влада – фактично теоретична узагальнена модель практично діючої в кожній державі судової системи<sup>2</sup>.

При цьому, природно, необхідно виходити із загальновизнаного тією або іншою національною доктриною суб'єктного складу (структури)

<sup>1</sup> Більш дискусійну класифікацію судових функцій важко собі уявити. По-перше, повне змішання загальнотеоретичних функцій такої соціальної системи, як судова влада, і практичних функцій судових органів. По-друге, заідеологізованість системи судочинства, хоча вплив судів на ці процеси з кожним роком дійсно зростає. Разом з тим запропоновану класифікацію можна продуктивно використати саме для відмежування функцій судової влади в цілому і функцій судової системи.

<sup>2</sup> Наслідком змішання цих категорій є визначення судової влади, здійснюваної судами в рамках установленної законом процедури по розгляду справ про конституційність нормативних актів, вирішення кримінальних, цивільних, адміністративних та інших спорів (див.: [728, с. 170]).

судової системи. Нині на пострадянському просторі не ведеться дискусія щодо виділення органів конституційного судочинства в самостійну систему. Незважаючи на те, що ці структури в країнах СНД не мають багаторічної історії, як у Росії, так і в Україні є достатня кількість і загальних, і вузькотематичних робіт, що детально аналізують функції судів конституційної юрисдикції.

Особливе, прикладне значення мають дисертаційні дослідження суддів Конституційного Суду України [683, с. 3; 707]. Окремі аспекти реалізації функцій Конституційного Суду України висвітлені в роботах також інших суддів [827, с. 22].

Що ж стосується функцій системи судів загальної юрисдикції України, то слід зазначити, що багато дослідників загальнотеоретичних проблем судової влади тією чи іншою мірою торкалися проблем функцій. Однак при цьому увага приділялася їх окремим аспектам і більшість визначень через це не вирізнялися повнотою розкриття сутнісного значення. Цим недоліком грішать і дисертаційні дослідження. Так, В. С. Смородинський, формулюючи свою позицію, зазначив, що функції судової системи є проявом її владної природи, а результатом їх здійснення є повне та остаточне врегулювання спірних суспільних відносин шляхом ухвалення судового рішення, що має обов'язковий характер [716, с. 12–13].

У більш пізній своїй роботі цей же автор пропонує класифікацію функцій судової влади, що може бути прийнята за основу для подальших досліджень:

- 1) захисту прав та свобод людини і громадянина, охорони конституційного ладу;
- 2) правосуддя, судового контролю, тлумачення Конституції і законів Конституційним Судом України;
- 3) судового управління [716, с. 34–42].

Не вдалося досягти повноти й однозначності в розкритті цього поняття і дисертантові П. Ф. Карпечкіну, який спеціально присвятив своє дослідження функціям судів. Багато в чому це обумовлено знову ж таки відсутністю чіткого розмежування понять «функції судової влади», «функції судової системи», «функції судів». Змішання цих понять призвело до висновків, що сутність і зміст судової влади і її форми найповніше проявляються в її функціях. Функції судової влади – це напрям і види здійснення правосуддя судами (Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції) у рамках і порядку, передбачених Конституцією, законами та іншими нормативно-правовими актами України. Хоча далі подається по суті правильний висновок про те, що

«функції судів загальної юрисдикції – складова системи функцій судової влади в цілому» [232, с. 26–27].

Ще більшу плутанину вносять пропозиції автора: «Функції судів загальної юрисдикції виділити в групи, які поєднуються за критеріями класифікації функцій судів загальної юрисдикції і зокрема: 1) за суб'єктами здійснення правосуддя: функції Верховного Суду України, функції вищих спеціалізованих судів, функції Апеляційного суду України та апеляційних судів, функції місцевих судів; 2) за об'єктом правосуддя: функція цивільного правосуддя, функція господарського правосуддя, функція кримінального правосуддя; 3) за способами правосуддя: правозастосовна функція, нормотворча функція, правозахисна функція, представницька функція й функція організаційного, кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення діяльності судів загальної юрисдикції; 4) за формою здійснення судочинства: функція кримінального судочинства, функція цивільного судочинства, функція спеціалізованого судочинства; 5) за часом здійснення функцій: постійні функції, тимчасові функції; 6) за територією здійснення функцій: загальнодержавні функції, місцеві функції» [232, с. 107–108]<sup>1</sup>.

Наведений аналіз навіть незначного масиву джерел свідчить про те, що дискусійність щодо системи судових функцій обумовлена не тільки відсутністю конституційного та законодавчого визначення цього поняття, а й недосконалістю національної доктрини судової влади.

Систематизація окремих доктринальних висновків учених в авторській інтерпретації дає підстави для пропозицій класифікації функцій судової влади на:

1) *зовнішні*, які впливають і діють на широке коло суб'єктів, і серед них у першу чергу: а) правосуддя; б) судового контролю;

2) *внутрішні*: а) судового управління; б) суддівського самоврядування;

3) *комбіновані*, або *змішані*: а) правотворча функція; б) виховна; в) профілактична.

Другий досить важливий висновок полягає в необхідності розрізняти суто теоретичне значення системи функцій судової влади та функцій всіх її складових (судів усіх юрисдикцій і рівнів; органів організаційного забезпечення судової діяльності; органів суддівського співтовариства), які реалізуються через систему повноважень кожного струк-

<sup>1</sup> Цитується як ілюстрація того, до чого може призвести відсутність чітко визначеного розуміння системи функцій судової влади.

турного елементу цих органів, установлених судоустрійним і процесуальним законодавством.

Чітке уявлення про єдині внутрішньосистемні функції може дати детальний аналіз реалізації функцій:

- 1) одноособового судді місцевого суду (суддів судів 1-ї інстанції);
- 2) суддів апеляційних судів;
- 3) суддів касаційного суду;
- 4) судів (у цілому) всіх інстанцій і юрисдикцій<sup>1</sup>.

### **§ 3. Нормотворча функція судової влади**

Автори сучасних енциклопедичних словників «нормотворчість» отожднюють із терміном «правотворчість», розкриваючи її як напрям діяльності держави, пов'язаний з офіційним закріпленням норм права шляхом формування приписів, їх зміни, доповнення та скасування, при цьому підкреслюючи, що це поняття набагато ширше «законотворчості» [870, с. 193; 871, с. 51].

Характерно, що й передова філософська думка особливо виділяє нормотворчий характер виконання своїх функцій суддею, зазначаючи, що перед суддею стоїть певна мета: удосконалити спірний порядок, установивши тим самим норму, що сприятиме запобіганню таким конфліктам, що є предметом судового розгляду справи. По суті, філософи беруть під сумнів визнану більшістю юристів як аксіома теорію, що суди лише добудовують право, і пропонують протилежну точку зору – що право фактично створюється судом, а законодавець лише допрацьовує створене, надаючи йому форми загальнообов'язкового акта [797, с. 101–156].

Необхідно звернути увагу і на масовий характер еволюції поглядів юристів від повного несприйняття допустимості визнання судової практики джерелом права до думки про те, що юридична сила судових актів не тільки прирівнюється до сили законів, а й перевищує їх [204, с. 185]. У цьому зв'язку варто визнати необґрунтованими твердження про те, що офіційно вважається, нібито суд не має права творити нові норми права, займатися правотворчістю [488, с. 346]<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Більш детально про все це в інших розділах роботи та деяких інших роботах автора (див., напр.: [94; 395, с. 14–28]).

<sup>2</sup> Поширеність цієї думки і відсутність спеціальних норм, що легалізують судову правотворчість, ще не підстава твердити, що це офіційна доктрина.



Незважаючи на те, що з давніх часів одним з основних джерел права були рішення судів, однозначного визнання і закріплення за судовою практикою цього значення в міжнародно-правовій термінології не було досягнуто.

Аналіз одного з перших відомих зводів законів – Дигест Юстиніана підтверджує тезу про те, що першоосновою більшості норм цього п'ятдесятитомного зібрання є рішення суддів з конкретних справ, що розкривають суть більш загальних правовідносин тлумачами правової норми. Поширення одержало звернення Юстиніана, адресоване безпосередньо суддям: «Нехай усі судді наші вводять ці закони у свою юрисдикцію, і нехай мають їх на руках і виставляють їх як у своїх судах, так і в царському місті Константинополі» [737, с. 9].

До речі, звертає на себе увагу, що давньоримські юристи часом ототожнювали одну з ознак права із «судом» як з місцем появи правової норми, виходячи з того, що латинське слово «*ius*» (право) має близьке за змістом значення до визначення «суду» [737, с. 17]<sup>1</sup>.

Із часів Середньовіччя відомий акт одного з монархів, у якому проголошувалося: «ми не будемо дозволяти, щоб суддя інтерпретував, розширював або обмежував наші закони і тим більше створював нові закони»<sup>2</sup>.

Така позиція знайшла своє закріплення в законодавстві того періоду інших країн Європи. Як наслідок ця правова доктрина відобразилася й у роботах відомих філософів права того часу. У того ж Ш. Монтеск'є ми зустрічаємо думку про те, що судді є тільки рупором, що озвучують текст закону. Це істоти без душі, які не можуть зменшити ні силу, ні суворість закону [397].

Зараз важко собі уявити, в якому стані перебувало б правосуддя, якби ці концептуальні позиції були сприйняті сучасним законодавцем.

Характерно, що й у системі англосаксонського права, яке офіційно визнає доктрину судового прецеденту, дуже рідко можна зустріти як тотожного використання терміна «судове право». Більшість сучасних дослідників, сходяться у думці, що законодавчі акти і судові прецеден-

---

<sup>1</sup> Дискусія щодо визнання нормотворчої функції в діяльності судів усіх рівнів триває мабуть із часу їх створення. Загальновідомі притчі, що передаються від покоління до покоління сперечальників. Зокрема, про римського претора, що застосував аналогію закону, вирішуючи спір про відшкодування шкоди, заподіяної страусом (двоногою твариною), при наявності норми про те, що шкода, заподіяна чотириногим твариною, підлягає відшкодуванню хазяїном заподіювача шкоди.

<sup>2</sup> Цей наказ прусського короля уряду від 14 квітня 1780 року наводиться багатьма сучасними дослідниками (див.: [247, с. 10]).

ти в умовах англійської правової системи по суті є єдиними юридичними формами, у рамках яких певним чином зафіксовані та систематизовані норми права [832, с. 475], також оперують терміном «судовий прецедент», не визначаючи його узагальненим поняттям, яким могло бути «судове право».

Дуже цікавими є узагальнюючі висновки В. М. Шаповала про те, що прецедентне право поділяється на два різновиди:

а) судові прецеденти, у яких сформульовані й проголошені норми загального права;

б) судові прецеденти, пов'язані із тлумаченням статутного права.

Виходячи із чого, практично судді за допомогою тлумачення статутів творять право [832, с. 480].

У правових системах сучасності судова правотворчість здатна оперативно реагувати на потреби суспільства шляхом реалізації принципу верховенства права в процесі розгляду конкретних спорів і тим самим відображати те, що суспільство вважає прийнятним<sup>1</sup>.

На відміну від загальноприйнятого визначення законодавчої бази держави як позитивного права, закріплення за загальнообов'язковими судовими рішеннями терміна «негативна правотворчість» зазнає серйозної критики<sup>2</sup>. У зв'язку із цим і виникає питання, чому ж результат правотворчості судів не йменувати **судовим правом**?

Цілком очевидно, що для обґрунтування не лише можливості, а й необхідності позначення судової практики цим єдиним терміном в основних правових системах сучасності необхідні різновагомі аргументи. Для англосаксонської правової системи це визначення є само собою зрозуміло й не викликає будь-яких заперечень, оскільки більшістю дослідників визнано, що інтерпретація закону на підставі рішень суду в загальній ієрархії джерел права займає місце самого закону [51, с. 44].

Через категоричне несприйняття доктрини судового прецеденту та понижену роль судових рішень як у конкретних справах, так і у справах, що мають роз'яснювально-рекомендаційний характер, у радянський період термін «судове право» виявився «вільним», тобто фактично невикористовуваним для визначення якоїсь групи джерел права. Цим скористалися відомі вчені-юристи І. Н. Полянський,

<sup>1</sup> Ця теза щодо корисності права в критичному аспекті детально проаналізована Г. Берманом [49, с. 69–81].

<sup>2</sup> Див., напр.: [62, с. 28–41]. Самому визначенню увага приділяється мимохідь. Основну критику автор спрямовує на конкретні рішення Конституційного Суду Російської Федерації.

М. С. Строгович, А. Л. Ривлін, а пізніше В. М. Савицький, А. А. Мельников та ін.

З метою об'єднання в одну спеціалізовану галузь права – законодавства про судочинство (цивільного процесуального і кримінально-процесуального) – ними проголошена концепція судового права, суть якої – використання цього єдиного терміна для об'єднання суміжних галузей права, що забезпечують судочинство.

За заявою авторів, «питання зовсім не стояло так: слід або не слід створювати судове право, чи потрібна нам нова, яка раніше не існувала галузь права або без неї можна обійтися. Питання стояло зовсім інакше: чи є, чи існує у чинному праві комплексна галузь права, що поєднує sudoустрій і різні види судочинства, – незалежно від того, називати її судовим правом або якось інакше» [517, с. 14]<sup>1</sup>.

Через відсутність чіткої визначеності у цьому питанні і на сучасному етапі молодими дослідниками робляться спроби лише оновити цю застарілу концепцію (див., напр.: [532, с. 335–342]). Однак при цьому автор цілком обґрунтовано вважає, що необхідно мати на увазі, що в міжнародно-правовій доктрині «судове право» має три значення. У тому числі і права, створеного судовими актами.

Слід зазначити, що несміливі спроби представників післявоєнної харківської юридичної школи домогтися визнання судової практики як одного із джерел права [105, с. 244] фактично не були почуті юридичною громадськістю, будучи «заглушеними» офіційно продекларованою доктриною радянського права, що не визнавала судову практику джерелом права (див.: [70]).

З позиції цієї доктрини прихильники «суддівського права» були піддані різкій критиці В. А. Тумановим, який твердив, що саме узаконювання «суддівського права» призвело б до досить тяжких наслідків для принципу законності та стабільного функціонування правосуддя, тому що «воля розсуду» загрожує принципу законності не лише у «підвідомчій» суду сфері, але й у сфері діяльності виконавчої влади, оскільки вимога «вільного суддівського розсуду» завжди поширювалася його прихильниками на діяльність чиновництва [773, с. 111–117].

Водночас на прикладі аналізу робіт цього авторитетного теоретика права, а потім судді Конституційного Суду Російської Федерації і Європейського суду з прав людини можна простежити трансформацію

<sup>1</sup> До речі, детальний аналіз змісту глав, включених у монографію, свідчить про відсутність переконливості в об'єднанні проаналізованих проблем терміном «судове право».

доктринальних підходів до оцінки судових рішень вищих судів як самостійного джерела права.

Так, аналізуючи роль Європейського суду в добудуванні положень Європейської конвенції, В. А. Туманов указує на те, що деякі її статті препаровані Судом так, що кожне їх речення діє як самостійна правова норма [772, с. 16–27].

Очевидно, у силу інерційності пострадянська юридична наука продовжує розуміти під судовим правом комплекс судоустрійного і процесуальних галузей права. Про це свідчать як навчальні програми провідних юридичних навчальних центрів, так і навчальні посібники для вивчення курсів «порівняльного судового права» [519; 767, с. 10].

Поставивши завдання дослідження істини як проблеми судового права, Є. М. Мурадьян також не відійшла від визнання як судового права лише процесуальних інститутів. Однак самі постановочні проблеми зі сфери правосуддя привели її до висновків, які виходять за рамки класичного праворозуміння судового права радянського періоду. Про це, зокрема, свідчить авторське судження про те, що справедливість – важливіше за право й із цього випливає, що колізії повинні вирішуватися з позиції справедливості, а не формального права. Саме критерій справедливості повинен уважатися провідним при тлумаченні норм права [402, с. 125].

Погоджується з усталеним стереотипом праворозуміння й авторитетний суддя й учений Н. В. Вітрук, відомий прихильник визнання судової практики джерелом права. Незважаючи на це, судово-конституційне право він визначає як «систему **норм права**, що регулюють якісно однорідний комплекс суспільних відносин, які складаються в процесі організації та функціонування конституційного контролю, здійснюваного Конституційним Судом Російської Федерації» [113, с. 25].

З урахуванням цієї позиції робиться висновок про те, що судове конституційне право і процес існують у рамках більш загальної галузі російського права – **судового права**, що включає судове матеріальне право (судоустрій і юрисдикцію) і судове юрисдикційне право (юрисдикційний процес) [113, с. 30].

Виходячи зі свого авторського бачення структури судового права як предмета науки, що включає теорію судової влади, судоустрій, судочинство, А. О. Селіванов пропонує погодитися з тим, що судове право ідентифікується з теорією правового забезпечення суспільних відносин, які пов'язані зі здійсненням правосуддя. І саме в цьому пропонується

бачити самостійне призначення судового права як вчення про судову владу в публічно-правовій системі України [691, с. 415].

І якщо в часи невизнання судової практики джерелом права подібні позиції виглядали переконливо через безальтернативність, то в наші дні є всі підстави відійти від цих точок зору.

Пропонується цей комплекс із декількох суміжних галузей права йменувати інакше, а термін «судове право» повернути його «справжньому власнику», яким є судова практика та рішення вищих судових органів держави і міжнародного співтовариства.

Що ж стосується узагальненого поняття для галузей права, позбавлених внаслідок цього «титулу судового права», то більш правильним і таким, що відповідає реальній сутності, могли б бути два визначення: «судоустрійне законодавство» або «основи судочинства». Останнє визначення є родовим не тільки для цивільного і кримінального процесу, а й для процесу розгляду матеріалів про адміністративні правопорушення, адміністративного, господарського та і конституційного правосуддя. Як перший крок до уніфікації цих галузей права автором протягом десяти років відстоюється ідея прийняття Судового кодексу України [743].

Оскільки як філософія, так і правові науки мають велику кількість прикладів еволюційних перетворень тих або інших визначень (термінів) і цілих правових і філософських категорій, настав час і для переосмислення терміна «судове право».

Судово-правові реформи більшості країн СНД, що завершилися наприкінці другого тисячоліття, дозволили відійти від нормативістської концепції праворозуміння, яка раніше домінувала, та надали нового імпульсу дискусії про роль рішень судів усіх юрисдикцій і всіх рівнів у процесі регулювання суспільних правовідносин і значення суддівської дискреції в суддівській правотворчості [34].

У міжнародному праві, зарубіжній юридичній літературі термін «судова правотворчість» внаслідок буквального перекладу як «права, створеного судом» ототожнюється із «суддівським правом» і на відміну від пострадянського простору є загальновизнаною категорією<sup>1</sup>.

Найбільшим ступенем визнання права судів на «добудування» норм закону характеризується сучасна правова доктрина Німеччини. На думку Р. Циппелюса, «правосуддя добудовує право шляхом уточнення, доповнення або усунення законодавчих помилок: воно уточнює закон,

<sup>1</sup> Детально міжнародний досвід і перспективи визнання як офіційної правової категорії див.: [841].

визначаючи та відпрацьовуючи можливі альтернативи його тлумачення, і обирає найбільш удалу з них (добудування права)» [812, с. 88]<sup>1</sup>.

Значна увага у радянський і пострадянський періоди російськими вченими приділяється розвитку ідей судової правотворчості в дореволюційній (до 1917 року) Росії. При цьому М. М. Марченко виходить із того, що судова влада проявляється не тільки у правозастосовній і правотлумачній формі, а частково й у правотворчій діяльності [376, с. 15, 365–395]<sup>2</sup>.

В українській національній доктрині як певний прорив можна оцінити послідовну позицію С. В. Шевчука в обґрунтуванні нормотворчого характеру актів судів, який і у своїх численних роботах, і на дисертаційному рівні доводив, що в державах, віднесених до м'якої моделі поділу влади, допускається часткове виконання «органічних» або титульних функцій однієї гілки влади – іншими гілками як елемент системи стримувань і противаг [839, с. 134].

Закріплення в нових конституціях суверенних держав принципу верховенства права, замість верховенства закону, дозволяє відійти від догматичного сприйняття писаної норми у формі законів і підзаконних актів як єдиного і виняткового регулятора політичних і соціальних процесів у сучасному соціумі. Істотне розширення повноважень і функцій судових органів, кардинальні зміни у філософії правосуддя дають можливість усій сукупності судових рішень утвердитися як найбільш оперативна та ефективна форма заповнення пробілів у праві, у першу чергу шляхом офіційного тлумачення проблемних питань, обумовлених недосконалістю законодавства.

Крім цього, найбільш вагомими аргументами для визнання судової практики джерелом права, а отже, і судовим правом є такі зміни в законодавстві:

1) закріплення в конституціях і фактичній реалізації принципу поділу влади – внаслідок чого результати судового розгляду набувають владного характеру;

<sup>1</sup> При цьому більшість німецьких учених визначають цю сторону діяльності судів як «суддівське право» (див. виступ Бернда Рюттгерса на міжнародній конференції, Берлін, 2002 рік). Разом з тим самі судді вищих судів Німеччини на початку 80-х років минулого століття більш стримано характеризували роль і значення навіть рішень Конституційного Суду Німеччини (див.: [803]).

<sup>2</sup> Однак уживання при цьому терміна «суддівське право», на відміну від пропонованого автором «судове право», щонайменше варто визнати некоректним, таким, що має жаргонний, скептичний характер і не розкриває сутність правотворчої функції судів. Конструктивна критика деяких позицій професора М. М. Марченко міститься в роботах інших авторитетних учених (див.: [104, с. 136–145]).

2) установлення судового порядку оскарження рішень і дій органів виконавчої та законодавчої влади;

3) наділення судів правом оцінювати і перевіряти остаточно у встановленому порядку конституційність законів;

4) проголошення пріоритету норм міжнародного права (у випадках, установлених конституціями) і принципу прямої дії конституційних норм;

5) визнання юрисдикції Європейського суду з прав людини і його рішень як складової міжнародного права;

6) запровадження конституційного контролю у формі конституційного правосуддя.

Практично кожний із шести наведених факторів можна проілюструвати конкретними рішеннями судів різних юрисдикцій і ланок, які мали визначальне значення для врегулювання тих або інших правовідносин.

В останні роки молодими дослідниками наводиться все більше і більше аргументів в обґрунтування того, що ознаки нормативності та загальнообов'язковості мають не лише рішення Конституційних Судів, а і правоположення Верховних і Вищих судів [529].

У літературі також висловлені досить переконливі аргументи щодо правотворчого характеру всіх ланок судової системи, оскільки дійсно кожний суд зобов'язаний дати відповідну оцінку доводам учасників процесу і в судовому рішенні має міститися казуальне тлумачення суддями норм права, що підлягає застосуванню в даній конкретній справі [319, с. 405]. На підставі докладного аналізу судової практики арбітражних судів Російської Федерації одна з досвідчених суддів Т. Нешатаєва доходить дуже цікавого висновку, що нормотворча функція суду спрямована на конкретизацію правил про права громадян з метою внесення в соціальні відносини визначеності: судді займаються нормотворчістю, щоб право стало чітким, певним, послідовним, однаковим і ефективним [416, с. 153–163].

При цьому судова нормотворчість здійснюється особливими способами й у специфічних формах. Основний спосіб, апробований багатовіковою практикою, полягає в тому, що суд, суддя, маючи у своєму розпорядженні матеріали справи, які ілюструють конкретний життєвий казус, пропускає цю життєву ситуацію крізь сито вже наявних правових норм, судових прецедентів і дає офіційну відповідь, як з позиції права в даній конкретній ситуації повинен був діяти кожен з учасників правовідносин.

Результат цього часом складного системного аналізу втілюється у форму суддівського рішення, що має обов'язковий характер<sup>1</sup>. Причому, визнаючи судову практику судів загальної юрисдикції джерелом права, зовсім не обов'язково надавати їй доктринальне значення (розуміння) судового прецеденту в класичному його праворозумінні.

У романо-германській і пострадянській правових системах можна вести мову про неофіційний судовий прецедент (див., напр.: [94]). Однак слід визнати, що значущість суду зростає, у тому числі й у зв'язку з формуванням судами судового права, що створює на основі єдиної судової практики фактично вторинний шар норм, що становлять Основний Закон держави та суспільства [297, с. 67].

Саме прагненням до забезпечення єдності судової практики у всіх регіонах можна пояснити прийняття нормативної бази, що регламентує введення та обнародування, починаючи з 2006 року, реєстрів судових рішень всіх судів України.

Разом з тим слід визнати, що найбільш яскраво ілюструють тезу про приналежність до судового права як джерела права рішення Конституційних Судів країн СНД, більшість з яких є єдиними органами офіційного тлумачення конституційних норм та інших нормативних актів, а також здійснюють функцію визнання їх конституційності або неконституційності. У виняткових випадках, незважаючи на дискусійність у цьому питанні [124, с. 7–8], рішеннями конституційних судів не стільки тлумачаться норми, скільки заповнюються пробіли в законодавстві (див.: [795, с. 21; 662, с. 130]).

Російськими та українськими вченими цілком обґрунтовано звертається увага на те, що у випадку законодавчого закріплення нормотворчої функції для судів загальної юрисдикції хоча б на рівні швейцарського або французького процесуального законодавства, яке не лише дозволяє, а й зобов'язує ухвалювати рішення щодо справи у випадках установлення прогалин у законі, необхідно буде на законодавчому рівні врегулювати межі (кордони) суддівської правотворчості (див., напр.: [858, с. 2–5]).

Уявляється також, що для більшої переконливості визнання рішень судів усіх рівнів судовим правом необхідно провести детальне зіставлення структури судових рішень із загальноприйнятим вченням про норму права, однак це вже виходить за межі даного дослідження.

---

<sup>1</sup> Обґрунтування ролі і значення судових актів, у разі їх визнання джерелом судового права, для врегулювання подібних конфліктних ситуацій інших учасників правовідносин є темою самостійного дослідження.



Водночас навіть короткий наведений аналіз дає підстави для визначення *судового права як системи правовстановлюючих, регулюючих, заборонних норм, приписів, що містяться в рішеннях Європейського суду з прав людини, Конституційних, Вищих Судів держав, а також у правових позиціях судів загальної юрисдикції, проголошених у процесі здійснення правосуддя.*

Таким чином, і законодавче закріплення за судовою практикою всієї структури національних судів нормотворчої функції дозволить перейти на новий, більш якісний щабель суддівської правотворчості і забезпечить у суспільстві торжество принципу *Верховенства Права.*

#### **§ 4. Судові юрисдикції як основні складові структури судової системи (влади)**

Ще тлумачний словник В. Даля визначав «юрисдикцію» як підсудність справ суду, розкриваючи зміст цього поняття – «підлягання, підпорядкування певній судовій владі у випадку віддання до суду». Сучасні тлумачні словники, виходячи з буквального перекладу терміна з латині, при цьому визначають його через компетенцію не лише судових, а й інших державних органів.

Класичною теорією держави і права юрисдикцією визнається діяльність компетентних органів, які уповноважені на розгляд юридичних справ і виконання по них юридично обов'язкових рішень [13, с. 148]. Саме це розуміння терміна «юрисдикція» застосовано при формулюванні конституційних положень, що закладають основу для структурування судової системи та розмежування компетенції структур, що до неї входять<sup>1</sup>.

Ще на початкових етапах судово-правової реформи зверталася увага на необхідність відмовитися від уявлень про класифікації юрисдикції судів і потребу в науково-теоретичних обґрунтуваннях розподілу юрисдикцій судів на конституційну та загальну. Оскільки лише визначеність у питанні про юрисдикцію дає можливість побудови моделі організаційної системи судової влади [604, с. 15].

Чинний судоустрійний закон України розкриває конституційне визначення «судів загальної юрисдикції», відносячи до цієї системи місцеві суди, апеляційні, Апеляційний суд України, Касаційний суд

<sup>1</sup> Див. статті 124, 125, 147 Конституції України.

Україні<sup>1</sup>, вищі спеціалізовані суди, Верховний Суд України. Крім того, закладає структурні передумови для побудови галузевих юрисдикцій на рівні місцевих судів:

1) районних (загальних) судів, що розглядають всі категорії кримінальних, цивільних справ і справ про адміністративні правопорушення;

2) військових судів гарнізонів (зі спеціальною підвідомчістю та підсудністю судових справ);

3) господарських судів Автономної Республіки Крим, областей і міст Києва і Севастополя;

4) окружних адміністративних судів областей, міст Києва і Севастополя<sup>2</sup>.

Структура цих судів є підвалиною піраміди, що має самостійні підсистеми апеляційних судів, вищих спеціалізованих судів (адміністративного та господарського) і завершується найвищим органом судів загальної юрисдикції – Верховним Судом України.

Досвід перших 2–3 років дії цієї чотириланкової, чотириюрисдикційної судової системи в Україні виявив ряд проблем, що надали новий імпульс для дискусій щодо ефективності завершених етапів судово-правової реформи.

Станом на 2009 рік як проблемні і найбільш дискусійні у контексті судових юрисдикцій визначилися сім основних напрямів.

1. Про доцільність злиття з єдиною системою судів загальної юрисдикції і єдиного органу конституційної юстиції – Конституційного Суду України.

Слід зазначити, що в 1992–1993 роках одночасно із пропозиціями про об'єднання конституційної юрисдикції висловлювалися аргументи і пропозиції щодо входження в єдину систему і арбітражних судів, які як на тому етапі [766], так і нині<sup>3</sup> не сприймаються в першу чергу самими судьями господарської юрисдикції.

Пропозицію про єдиний Верховний Суд з функціями конституційного контролю, що залишилася нереалізованою, у новому тисячолітті

<sup>1</sup> Пункт 3 частини 2 статті 18 Закону України «Про судоустрій України», що передбачав створення цієї структури, втратив чинність через визнання його неконституційним [644].

<sup>2</sup> Стаття 21 Закону України «Про судоустрій».

<sup>3</sup> Після прийняття Конституції України та відповідних судоустрійних законів, на перший погляд безболісно, раніше існуюча система арбітражних судів реорганізована в господарські суди України і «підпорядкована» створеній у Верховному Суді України судовій палаті з господарських справ (стаття 48 Закону України «Про судоустрій»).

дискутується без особливої активності, що свідчить про загальне визнання європейської моделі конституційного правосуддя.

Тут лише слід зазначити, що зарубіжний досвід, зокрема США і Японії, свідчить про те, що в цих країнах свого часу пішли шляхом створення цілісної судової системи на чолі з єдиним Верховним Судом. Більшість дослідників цього досвіду сходяться в тому, що подібна побудова системи судової влади забезпечує (створює передумови) для монолітного, єдиного, ефективного правосуддя, мінімізує вплив політичних сил і виключає вплив результатів політичного протиборства в цих державах [820; 814, с. 75–77].

У своєму дисертаційному дослідженні Голова Верховного Суду Російської Федерації аргументує можливість злиття конституційного правосуддя із правосуддям судів загальної юрисдикції та арбітражних судів саме необхідністю побудови єдиної системи, що створить передумови для більш тісної взаємодії між судами та забезпечить формування єдиної судової практики у сфері правозастосування [339, с. 6–9].

Аналіз міжнародно-правової практики свідчить про те, що періодично в різних країнах виникають розбіжності між двома найвищими судовими органами саме через недостатньо чітке розмежування юрисдикцій судів на конституційному рівні.

Майже всі європейські країни знали різного роду конфлікти між своїми вищими судами<sup>1</sup>. У 1991 році в Угорщині спостерігалось загострення взаємин Конституційного Суду з Верховним Судом, після того як у справі № 57/1991 Конституційний Суд по суті «привласнив» собі повноваження на скасування рішення загальних судів, маючи лише право на перевірку його теоретичного обґрунтування [800, с. 86–92, 94].

2. Про виправданість виділення в самостійну підсистему адміністративного правосуддя (детальніше див.: [72]).

3. Про доцільність злиття цивільного та господарського правосуддя в одну юрисдикцію.

Проаналізувавши два основних найпоширеніших у російській юридичній літературі підходи до побудови судової системи, Т. Г. Морщакова обґрунтовано вважає, що єдність судової влади та єдність судової системи може бути забезпечена й при існуванні різних видів юрисдикції, однак за допомогою чіткого розмежування компетенції між судами [399, с. 22–31].

<sup>1</sup> Про те, як це відбувалося в Німеччині, Італії, Польщі, Франції, див.: [129, с. 146–159].

Більшість сучасних дослідників в Україні також висловлюють думку про необхідність побудови судової системи на засадах спеціалізації з розподілом на три самостійні юрисдикції: адміністративну, кримінальну і цивільну. Тим самим по суті аргументується скасування військових судів і злиття господарського правосуддя із загальним правосуддям у цивільних справах<sup>1</sup>. Є спроби простежити основні етапи розмежування юрисдикції судів за рахунок їх спеціалізації і на дисертаційному рівні [324, с. 9; 697].

Одним із перших документів на офіційному рівні, що узагальнив пропозиції про злиття господарської та цивільної юрисдикції, стала Концепція розвитку правосуддя в Україні на 2004–2014 роки, обнародована Центром політико-правових реформ 25 лютого 2004 року. Однак слід визнати, що вона не дійшла навіть до офіційного обговорення.

У 2007–2009 роках в Україні знову відновилася дискусія у двох напрямках – відцентровому і доцентровому. Останній напрямок очолюється керівництвом Верховного Суду України і полягає в пропозиціях про зменшення автономності підсистеми адміністративного правосуддя. Судді ж господарських судів та їх прихильники відновили відстоювання позиції про надання більшої самостійності підсистемі господарських судів.

У ці ж роки різко загострилися протиріччя в суперечці щодо компетенції Конституційного Суду України і судів загальної юрисдикції – так звана дискусія про відмежування «конституційності» від «законності», віднесеної до підвідомчості судів загальної юрисдикції (більш детально див.: [78, с. 190]).

У сучасній Європі практично ніхто не заперечує монополію конституційних судів нуліфікувати неконституційні закони, інші суди претендують на незалежну компетенцію розглядати конституційність законів і мати право відмовлятися від застосування неконституційних правових положень [129, с. 154]<sup>2</sup>.

4. Про скасування підсистеми військових судів, тобто ліквідацію цієї спеціалізованої юрисдикції.

<sup>1</sup> Зокрема, є приклад з досвіду СНД, коли це питання вирішене без будь-якої попередньої дискусії, одним розчерком пера законодавця. Так, відповідно до статті 87 Органічного закону Грузії «Про загальні суди», прийнятого 13 червня 1997 року, діяльність арбітражних і військових судів припинена з 25 листопада 1997 року.

<sup>2</sup> Тут слід зазначити, що процесуальне законодавство країн СНД надає судам загальної юрисдикції різний ступінь самостійності у цих питаннях (детально див.: [415, с. 17–19]).

До початку 2007 року дискусія про військову юрисдикцію пішла на спад. Прихильники її ліквідації дійшли висновку, що питання вирішене, а захисники, очевидно, вичерпали всі аргументи. В офіційно затвердженій концепції закріплене імперативне твердження про те, що «у судовій системі України не повинно бути такого виду судів, як військові суди» (пункт 4 розділу III Концепції судочинства).

5. Про побудову системи касаційного перегляду рішень, що набрали чинності, судів всіх юрисдикцій.

6. Про суд присяжних – як спеціальної юрисдикції.

7. Про заснування мирових суддів, судової ювенальної юстиції [74, с. 11–17] та ін.

Більшість із цих семи напрямів реформування судової влади через систему юрисдикцій є в Україні офіційно визнаними (див.: [575])<sup>1</sup>.

Унаслідок цього необхідно зосередити зусилля, у тому числі і юридичної науки, на відпрацюванні конкретних пропозицій по вдосконаленню чинної законодавчої бази.

У першу чергу це стосується вироблення моделі суду за участю присяжних засідателів. Певні кроки в цьому намітилися й в Україні [679]. Незважаючи на наявність великої кількості публікацій, що аргументовано обґрунтовують неприйнятність цієї юрисдикції для української судової системи [359, с. 38–47], варто мати на увазі, що недотримання в цьому питанні конституційних норм (частина 4 статті 124, частина 1 статті 127 Конституції України) перейшло всі межі припустимого.

Заслуговують також на підтримку пропозиції про злиття в загальну загальноцивільної та господарської юрисдикції і суттєве реформування адміністративної юрисдикції.

Необхідно мати на увазі, що подальша побудова інстанцій у кожній з діючих юрисдикцій прямо залежить від реформи адміністративно-територіального устрою держави.

На важливість погоджених підходів до проведення адміністративної і судово-правової реформ в Україні неодноразово зверталася увага як автором, так і іншими фахівцями (див., зокрема: [466, с. 38–42]). Визначеність у цих питаннях має важливе значення для побудови системи організаційного забезпечення судової діяльності.

<sup>1</sup> Так, у пункті 1 розділу III передбачається, що розгляд цивільних, адміністративних, кримінальних справ здійснюється місцевими загальними судами, поряд з якими діють суди окремих юрисдикцій – господарської, адміністративної, а в пункті 4 указується, що в судовій системі України не повинно бути такого виду судів, як військові суди.

## **§ 5. Роль і значення конституційної юрисдикції в забезпеченні єдності судової системи та судової практики**

Визнавши більш прийнятним для сучасного етапу розвитку суспільства існування конституційного правосуддя як автономної, самостійної юрисдикції, слід детальніше зупинитися на аналізі взаємозв'язку та впливу конституційних судів у найпоширеніших європейських моделях<sup>1</sup> на загальну судову систему держави.

Відповідно до частини другої статті 147 Конституції України Конституційний Суд України як єдиний орган конституційної юрисдикції вирішує питання про відповідність законів та інших правових актів Конституції України і дає офіційне тлумачення конституційних норм та законів України.

У період з 1997 по 2009 рік Конституційним Судом України ухвалена значна кількість (більше 30) рішень, які мали істотний вплив на процес законодавчого забезпечення судової реформи, судочинство і конкретні інститути процесуального права, реалізовані відповідно до конституційних положень на підставі правових позицій Суду.

Міжнародно-правовій практиці відомі дві основні форми впливу на процес законотворчості з боку найвищих судових органів держави. Досить поширеною залишається форма особистої участі як суб'єкта законодавчої ініціативи<sup>2</sup>, що дає можливість розробляти і вносити в парламент відповідні законопроекти. Друга форма – корегування законодавчої діяльності шляхом реалізації функції судового контролю, що покладена на орган конституційного правосуддя.

Більшість дослідників виділяють лише чотири групи функцій, які встановлені розділом XII Конституції України та більш детально регламентовані в главі 8 Закону України «Про Конституційний Суд України», однак залишають без уваги головну функцію Суду – безпосередній вплив на законодавчий процес, яка випливає з положень статті 159 Конституції. Ця конституційна норма закріплює правило, відповідно

---

<sup>1</sup> Йдеться про моделі, в яких не передбачається перегляд Конституційним Судом рішень Верховних Судів. Приміром, на відміну від Азербайджану і Чехії, де це є однією з основних функцій конституційного правосуддя.

<sup>2</sup> Стаття 104 Конституції Російської Федерації наділяє правом законодавчої ініціативи не тільки Конституційний і Верховний Суди, але й Вищий Арбітражний Суд Росії. В Україні ж було визнано, що тим самим буде порушуватися принцип поділу влади, і судові органи не наділені правом законодавчої ініціативи.

до якого законопроект про внесення змін до Конституції України розглядається Верховною Радою України за наявності висновку Суду щодо відповідності законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції.

Незважаючи на те, що саме ця найбільш важлива функція Суду залишилася недостатньо врегульованою конституційними нормами та відповідним законом, Суд протягом дванадцяти років дав 17 висновків, які стали передумовою для внесення змін до Конституції<sup>1</sup>. За цей час набуто багатий досвід, який є фундаментом для доробки конституційних процедур і внесення змін до чинної нормативної бази, що також вимагає окремого ґрунтовного дослідження<sup>2</sup>.

У зв'язку із цим виникає питання: яким чином рішення Конституційного Суду України вплинули на подальший нормотворчий процес у державі і безпосередньо на судоустрій та чи визнані вони актами нормотворчості (джерелами права)?

Серед загального масиву судового права<sup>3</sup> рішення конституційних судів викликають найменшу дискусію з приводу приналежності їх до джерел права, оскільки всі конституції держав, у яких передбачена діяльність органів найвищого конституційного контролю, закріплюють положення, відповідно до якого закони, інші нормативно-правові акти або ж їх окремі положення втрачають чинність (визнаються недійсними) із дня винесення рішення про їх невідповідність Конституції.

Розглядаючи питання про неконституційність законів, інших нормативно-правових актів, Конституційний Суд України безпосередньо впливає на органи державної влади, органи місцевого самоврядування, об'єднання громадян, сприяє формуванню у громадян і суспільства в цілому правосвідомості, високої правової культури. Рішення Суду примують органи державної влади до обов'язкової реалізації своїх

<sup>1</sup> Детальніше дослідження проблемних питань стосовно реалізації функції, пов'язаної з дачею висновків щодо законопроектів про зміни в Конституцію, доцільно провести шляхом зіставлення конституційних перетворень із політичною ситуацією в державі, що виходить за межі даного дослідження.

<sup>2</sup> Аналіз діяльності Конституційного Суду України за 1997–2009 роки свідчить про те, що за цей період вирішено питання про конституційність 284 правових актів. Неконституційними (повністю або в частині) визнано 138 положень законів, 10 положень постанов Верховної Ради України, 17 положень актів Президента України, 12 положень актів Кабінету Міністрів України, 45 положень актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

<sup>3</sup> Автором вже було обґрунтовано необхідність під судовим правом розуміти систему інтерпретаційних, правоустановчих, регулятивних та інших норм права, які мають місце в рішеннях Європейського суду з прав людини, конституційних судів і судів загальної юрисдикції, винесених (прийнятих) у процесі здійснення правосуддя (судочинства).

функцій на підставі поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову, а також до неухильного дотримання Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України, Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції та законів України.

Визнаючи закони, інші нормативно-правові акти або їх окремі положення неконституційними, Конституційний Суд України вдосконалює систему законодавства, звільняє від застарілих актів та юридичних норм (окремих положень). Таким чином, рішення Суду є тим фактором, що безпосередньо впливає на законодавчий процес і формування законодавчої бази держави, у тому числі й у сфері судової діяльності.

Серед правових позицій Конституційного Суду України, що істотно вплинули на реформування судової системи, передусім слід виділити рішення по справах: громадянки Дзюби Г. П. відносно права на оскарження в суді неправомірних діянь посадової особи від 25 листопада 1997 року № 6-зп [468]; щодо внесення Вищою радою юстиції подання про призначення суддів на адміністративні посади від 16 жовтня 2001 року № 14-рп [648]; щодо актів про обрання, призначення суддів на посади [658], про Касаційний суд України [644], про незалежність суддів як складову їх статусу від 1 грудня 2004 року № 19-рп [642], про гарантії незалежності суддів від 18 червня 2007 року № 4-рп [649] та ін.<sup>1</sup>

Величезне значення для судів загальної юрисдикції мало Рішення Конституційного Суду України від 19 травня 1999 року № 4-рп/99, яким було визнано, що народний депутат України не має права звертатися з вимогами або пропозиціями в суди, до голів судів і суддів із приводу конкретних правових справ [650]. Слід зазначити, що це Рішення зняло напруження в судах, тому що дало можливість відповідним чином реагувати на подібні звернення, однак не викорінило цю практику до кінця. Аналіз парламентської процедури затвердження депутатських звернень свідчить лише про зменшення такої кількості запитів і переадресування їх головам Верховних і Вищих Судів. Водночас відповідні зміни до Закону про статус народного депутата так і не внесені.

Важко оцінити значення для судової практики рішення про неконституційність положень Кримінального кодексу України, що передбачають як виняткову міра покарання – страту [661]. Ще більш вагомим у розвиток кримінального права слід визнати внесок Конституційного Суду Російської Федерації. Так, у грудні 2003 року із Кримінального кодексу Російської Федерації був виключений інститут конфіскації як

<sup>1</sup> Основні з них більш детально аналізуються у відповідних розділах роботи.



додаткового кримінального покарання. В Ухвалі Конституційного Суду Російської Федерації від 8 липня 2004 року № 251-О зазначається, що конфіскація майна можлива лише на підставі статті 81 Кримінально-процесуального кодексу Російської Федерації – як майна, визнаного речовим доказом у кримінальній справі. Тим самим Конституційний Суд РФ по суті визнав необхідним відновлення в матеріальному праві конфіскації як міри додаткового кримінального покарання, і це жодним чином не суперечить міжнародним конвенціям [473].

Слід підкреслити, що сам факт визнання Конституційним Судом України неконституційними повністю або в окремій частині 222-х положень законів та інших нормативно-правових актів свідчить про вагомий внесок органу конституційної юстиції у процес формування законодавчої бази держави. Правові акти, а також окремі їх положення, які не відповідають Конституції України, виводяться за межі конституційного поля, що сприяє становленню України як демократичної, правової держави, удосконаленню її законодавства, утвердженню принципу верховенства права, захисту прав і свобод людини і громадянина. Унаслідок зазначеного виникають ситуації, коли в багатьох галузях права закони продовжують виконувати свою регулятивну функцію, за винятком норм, які визнані неконституційними. До речі, відповідно до доктрини конституційного контролю ці норми не можуть бути відновлені або ж іншими шляхом дезавуальовані парламентом у разі прийняття нових редакцій законів або ж розробки нових законопроектів у цій же галузі права [751, с. 63].

Із цього приводу в наукових колах, де вкрай обережно ставляться до визнання судових рішень джерелами права, висловлюється думка про те, що рішенням Конституційного Суду України дійсно властива матеріально-правова сила закону, однак ці рішення не є нормативно-правовими актами або ж судовими прецедентами, які мають нормативно-регулююче значення, хоча фактично виступають як такі [862, с. 99].

Правові позиції Конституційного Суду поряд з їх прецедентним характером мають і преюдиціальну силу для всіх судів. Водночас рішення Конституційного Суду із правовими позиціями, що містяться в них, – і не прецеденти, і не преюдиція в чистому вигляді ні для самого Конституційного Суду, ні для інших органів. Це **правові акти** особливого роду, що мають певні прецедентні і преюдиціальні властивості [209, с. 11].

Більш послідовна позиція простежується у висловленнях іншого судді Конституційного Суду Російської Федерації, який вважає поста-

нови Конституційного Суду джерелом конституційного права та підтверджує свою думку тим фактом, що в цих рішеннях установлюється відповідність законів, інших нормативно-правових актів Конституції, вирішуються спори щодо компетенції, тлумачиться Основний Закон [29, с. 27–28].

Характерно, що в Російській Федерації закладені вагомі передумови для того, щоб припинити дискусію про обов'язковість для судів нижчих ланок рішень Верховного, Конституційного і Європейського судів. Необхідність урахування рішень цих найвищих судових органів для всіх судових юрисдикцій закріплена Верховним Судом Росії (див.: [449]).

Повертаючись до питання тлумачення як самостійної функції органу конституційної юрисдикції в Україні, передбаченої пунктом 2 статті 150 Конституції, слід зазначити, що за неповних 12 років Суд виніс 89 рішень про офіційне тлумачення конституційних норм та інших нормативно-правових актів, більшість яких мали важливе значення як для законодавчого процесу, так і правозастосовної діяльності.

Так, Рішенням у справі про офіційне тлумачення положень статті 59 Конституції України, статті 44 Кримінально-процесуального кодексу України, статей 268, 271 Кодексу України про адміністративні правопорушення за конституційним зверненням громадянина Солдато́ва Г. І. (справа про право вільного вибору захисника) від 16 листопада 2000 року № 13-рп встановлено, що положення частини першої статті 59 Конституції України – «кожен є вільним у виборі захисника своїх прав» – слід розуміти як конституційне право підозрюваного, обвинуваченого і підсудного при захисті від обвинувачення та особи, що притягується до адміністративної відповідальності, з метою одержання правової допомоги вибирати захисником своїх прав особу, що є спеціалістом у галузі права і за законом має право на надання правової допомоги особисто або за дорученням юридичної особи [647].

Законодавець досить оперативно відреагував на це Рішення і Законом від 21 червня 2001 року вніс до статті 44 Кримінально-процесуального кодексу України, фактично продублювавши, формулу, викладену в Рішенні Суду<sup>1</sup>.

Судами загальної юрисдикції застосовуються як правова норма роз'яснення Суду про те, що судам не підвідомчі скарги, подані на підставі статті 248<sup>3</sup> Цивільного процесуального кодексу України «на акти

<sup>1</sup> На жаль, у правозастосовній практиці чіткості щодо вільного вибору захисника так і немає, оскільки закон, на який посилається Суд і законодавець, відсутній.

і дії службових осіб... суду, якщо законодавством установлений інший порядок оскарження», і це слід розуміти так, що судами не розглядаються скарги громадян у порядку, передбаченому главою 31-а Цивільного процесуального кодексу України, на акти і дії суддів, пов'язані зі здійсненням правосуддя, оскарження яких установлюється відповідним процесуальним законодавством України. Акти, дії або бездіяльність посадових і службових осіб судів, що належать до сфери управлінської діяльності, можуть бути оскаржені громадянами в судовому порядку [655, с. 388–396].

Довгоочікуваним для судової практики було рішення Суду, у якому регламентується можливість оскарження в порядку кримінального судочинства постанов слідчого, прокурора щодо приводів, підстав і порядку порушення кримінальної справи відносно певної особи ще на стадії досудового слідства [662, с. 130–138].

Важливість і нормотворчий характер цього акта тлумачення норм процесуального законодавства полягає в тому, що до прийняття Судом рішення почала формуватися судова практика оскарження постанов органів слідства щодо порушення кримінальної справи в порядку цивільного судочинства. Виникла унікальна ситуація – своєрідна експансія цивільного процесу в кримінальне судочинство.

До речі, до 14 листопада 2006 року процедура розгляду цих скарг у кримінальному процесі не була врегульована належним чином і рішення Суду застосовувалося як своєрідне джерело кримінально-процесуального законодавства<sup>1</sup>.

Варто також зауважити, що позиція Суду відносно можливості оскарження постанов про порушення кримінальної справи тільки проти конкретної особи відразу ж обумовила порушення справ за фактом вчинення злочину. Це стало приводом до прийняття відповідної Постанови Пленуму Верховного Суду України від 11 лютого 2005 року № 1 «Про деякі питання, які виникають під час розгляду судами України скарг на постанови органів дізнання, слідчого, прокурора про порушення кримінальної справи»<sup>2</sup>. І дотепер як частина нормативної бази, що забезпечує недоторканність суддів, використовується Рішення Суду від 1 грудня 2004 року № 19-рп/2004, у якому Суд, оцінюючи зміни до статті 13 Закону України «Про статус суддів», внесені

<sup>1</sup> Доповнення Кримінально-процесуального кодексу України Законом України від 14 лютого 2006 року статтею 236<sup>8</sup> лише додало проблем, про що свідчить позиція 22 апеляційних судів, висловлена на запит Конституційного Суду України (див.: [640]).

<sup>2</sup> Вісн. Верхов. Суду України. – 2005. – № 2 (54).

Законом від 8 жовтня 1999 року № 1145, зазначив, що не допускається зниження рівня гарантій незалежності і недоторканності суддів у випадку прийняття нових законів або внесення змін у чинні закони [290, с. 402].

Проте зміни, які істотно звузили обсяг недоторканності суддів, не визнані неконституційними, і тому існує певна колізія у використанні механізму притягнення суддів до кримінальної і адміністративної відповідальності.

Наведений далеко не повний перелік актів тлумачення свідчить про наявність підстав для визнання рішень Суду нормативно-правовими актами або хоча б джерелами права та про відчутний вплив рішень Конституційного Суду України на правозастосовну практику.

Констатуючи, що Суд не наділений правотворчою функцією, В. Тихий розкриває правову природу тлумачення як з'ясування, роз'яснення, інтерпретацію, визначення суті чинних конституційних норм і законів і підкреслює, що при цьому зміни, виправлення або доповнення в ці нормативно-правові акти не вносяться, а сама суть тлумачення не може виходити за рамки актів, які тлумачаться [760, с. 38–45].

Фактично погоджуючись із цією думкою, В. Шаповал визнає деякі рішення Суду інтерпретаційними актами та заявляє, що із прийняттям інтерпретаційних актів Судом настають певні юридичні наслідки, обумовлені в першу чергу їх обов'язковістю, що стосується всіх органів державної влади, включаючи Верховну Раду України [834, с. 52–57].

Істотне прикладне значення має питання щодо меж тлумачення Конституції. Більшість відомих фахівців права застерігають Суд із приводу того, що неприпустимо виходити за межі Конституції під час інтерпретації її норм. Суддя конституційної юстиції не може вносити нічого нового в норму, яку він тлумачить, інакше він перетворюється на законодавця [751, с. 60–63].

Загальновідомо, що основним завданням тлумачення є визначення розумної мети закону (*ratio legis*), на що спрямовано встановлене ним регламентування поведінки і що є розумною підставою, змістом (*sensum*) прав, обов'язків і намірів [749, с. 250].

Як відомо, всі «тлумачі» правових норм підкреслюють, що крім «букви» закону існує ще і його «дух». І тому в усіх дискусійних, спірних питаннях необхідно дійти аж до самого духу (детальніше див.: [342, с. 268]; див. також: [258, с. 3–8]).

Абсолютно вірно, посилаючись на Е. В. Васьковського, зауважила І. В. Спасибо-Фатеева, що з урахуванням напрацьованих протягом століть правил тлумачення:

- 1) із двох однаково **можливих** змістів норм варто віддавати перевагу тому, при якому норма здається більш справедливою;
- 2) із двох однаково можливих і справедливих змістів норми потрібно обирати той, що більш доцільний;
- 3) із двох однаково справедливих і доцільних – той, при якому норма є більше милостивою [723, с. 25].

Коротко аналізуючи позиції вчених щодо нормотворчої діяльності конституційних судів, можна дійти аргументованого висновку, що завдання єдиного органу конституційної юрисдикції – не модифікувати за допомогою своїх рішень норми Конституції і законів, а встановити їх реальний зміст (суть); не «виправляти» конституційні приписи, а лише тлумачити їх.

Всебічний аналіз практики правотлумачення Суду за роки його діяльності дає всі підстави твердити, що більшість прийнятих ним рішень відповідають цим критеріям. У деяких з них все ж відчуваються спроби суддів осучаснити норму, пристосувати її до потреб теперішнього часу.

З огляду на це суд повинен бути наділений більш широким правом перегляду своїх рішень, які не витримують суворої оцінки суспільства і містять помилкові правові позиції. Для подальшого процесу нормування діяльності Суду корисною є думка провідних учених Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України, які з функцій Суду виділяють і законодавчу (нормотворчу), що являє собою «негативну правотворчість і тлумачення» [844, с. 54–56].

До речі, названі автори не виділяють функцію надання висновку про відповідність проектів законів про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157, 158 Конституції України. І це незважаючи на наявність сформованої практики конституційного провадження із цих питань.

Можливість органів конституційного контролю багатьох країн змінювати правові норми, установлені представницькими законодавчими органами, викликає побоювання державних діячів.

Розмежовуючи нормативне та казуальне тлумачення, В. Тихий докорінно не змінює свою раніше викладену позицію, але твердить, що рішення Суду як інтерпретаційний акт має нормативний зміст, оскільки містить норми-роз'яснення, і в силу свого загальнообов'язкового ха-

рактеру за юридичною силою наближає, а по суті «урівнює», рішення Суду з витлумаченими нормами Конституції та законів [761, с. 67].

Цікава деталь – на теренах Європи існують території, де дискусія з приводу віднесення рішень конституційних судів до нормативно-правових актів не ведеться у зв'язку із чітким визначенням цього питання в законодавстві<sup>1</sup>.

Всебічний аналіз наведених підходів та порівняння з практикою конституційного судочинства переконує: заперечення проти визнання рішень Конституційного Суду України нормативно-правовими актами обумовлені тим, що ці акти мають зовсім іншу правову природу, відрізняються від класичної правової норми структурою, механізмом прийняття і набранням чинності. У зв'язку із цим виникає пропозиція зупинити спроби обґрунтувати рішення Суду як класичний нормативно-правовий акт, а визнати його специфічним джерелом права – судовим правом.

Виходячи з цього, необхідно на доктринальному рівні визнати, що рішення конституційних судів забезпечують єдність судової влади в декількох формах:

1) впливом на законодавчий процес:

а) як імпульс для внесення змін і доповнень до чинного законодавства;

б) як «норми прямої дії» до внесення відповідних змін до нормативно-правових актів;

2) як роз'яснення для судової практики у випадку тлумачення норм (окремих їх положень) у зв'язку з неоднозначністю їх правозастосування.

## **§ 6. Додаткові елементи структурування системи судової влади (про роль і місце прокуратури)**

Запропонована авторська структура судової влади в цілому узгоджується з офіційною позицією суддівського співтовариства України, що вважає необхідним шляхом внесення змін до Конституції України відповідно до конституційних положень (стаття 6) чітко визначити, які органи належать до судової влади, та пропонує до таких органів відне-

<sup>1</sup> Так, стаття 72 Закону Литовської Республіки закріплює, що постанови Конституційного Суду мають силу закону і є обов'язковими для всіх інституцій влади, органів, посадових осіб і громадян (див. сайт Конституційного Суду України: [www.ccu.gov.ua](http://www.ccu.gov.ua)).

сти – суди, Вищу раду юстиції, кваліфікаційні комісії суддів, органи суддівського самоврядування, Державну судову адміністрацію України, судову міліцію<sup>1</sup>.

Щоб визначити суб'єктний склад судової влади, необхідно розглянути пропозицію щодо об'єднання на конституційному рівні судової влади з іншими суміжними в єдину контрольну владу. Хоча офіційною російською доктриною визнається, що контрольна влада – це влада, що займає самостійне місце в системі поділу влади поряд з її законодавчою, виконавчою і судовою гілками влади [866, с. 151].

Конституціями більшості держав світу інститут контрольної влади безпосередньо не декларується. Разом з тим на конституційному рівні закріплюються за найвищими державними органами різних гілок влади функції контролю практично у всіх аспектах життєдіяльності суспільства. Контрольні функції – головний елемент у реалізації владних повноважень у всіх загальновідомих моделях державного устрою. Чітка структуризація державних органів, які здійснюють різні види контролю, а також забезпечення його основ конституційними нормами дали підстави для визначення цього роду діяльності як контрольної влади. Специфіка контрольної влади виявляється в тому, що вона має комплексний характер, здійснюється однопрофільними органами, об'єднаними загальною цільовою настановою [825, с. 10].

При цьому цілком обґрунтовано звертається увага на необхідність відрізнити контрольну владу, що впливає із сутності публічної державної влади і повинна здійснюватися комплексною контрольною галуззю влади, від чисто адміністративного контролю, що реалізується в кожній системі державних органів (у порядку підпорядкування) і відомчого контролю спеціальних органів (пожежної інспекції, санітарно-епідеміологічної служби та ін.).

Поділяючи такий підхід, варто вказати на ще одну безумовну ознаку контрольної влади – закріплення системи її органів і основних принципів діяльності на конституційному рівні.

Так, відповідно до Конституції України до системи контрольної влади є підстави віднести:

1. Конституційний контроль (статті 147–152).
2. Контроль судових юрисдикцій (статті 55, 124).

---

<sup>1</sup> Див. Заяву VIII позачергового з'їзду суддів України «Про концептуальні засади здійснення судової реформи в Україні» від 7 грудня 2007 року [574]. При цьому є підстави припускати, що одноособовий суддя як основний носій судової влади в цьому випадку ототожнюється із «судом», що ж стосується пропозиції розширення складових судової міліції, то ця пропозиція вносилася автором ще у 2000 році.

3. Парламентський контроль:

а) безпосередній – за діяльністю Кабінету Міністрів України (пункти 13, 17, 21, 23, 25 та інші частини першої статті 85);

б) делегований, який здійснюється за дотриманням прав і свобод людини і громадянина через Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (стаття 101)<sup>1</sup>; за надходженням коштів до Державного бюджету та їх використання через Рахункову палату (стаття 98);

в) контроль, здійснюваний парламентськими комітетами (пункт 33 статті 85, частина перша статті 89).

4. Президентський контроль – цей вид реалізації контрольної функції держави менш рельєфно виділений у конституційних нормах. Разом з тим його також можна поділити на безпосередній, який здійснюється Президентом України як гарантом Конституції України (пункти 8, 15, 16, 29 частини першої статті 106, найбільш класичною формою президентського контролю є право вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів – пункт 30 частини першої статті 106), а також контроль, що здійснюється через діяльність Ради національної безпеки і оборони (частина друга статті 107 Конституції України).

5. Контроль виконавчої влади – найбільш структурована і водночас найбільш складна складова контрольної влади. Відрізняється від суто відомчого контролю тим, що рішення вищого органу виконавчої влади поширюються не лише на структури виконавчої влади. Здійснення повноважень, покладених Конституцією на Уряд, у більшості випадків передбачає застосування відповідних механізмів контролю (стаття 116).

6. Прокурорський контроль (розділ VII Конституції) – самостійна форма контрольної влади, що відрізняється від здійснення класичного контролю багатьма факторами, властивими лише прокурорській системі, і в першу чергу обсягом функцій і повноважень, покладених на органи прокуратури, а також специфічними методами його реалізації.

Характерною рисою системи контрольної влади є те, що всі її органи діють абсолютно незалежно один від одного, між більшістю з них взагалі відсутні будь-які елементи підпорядкування. Незалежність органів (їх систем) як один від одного, так, по суті, і від органів, які їх утворюють, забезпечує можливість здійснення контролю в межах своєї предметної компетенції.

---

<sup>1</sup> В. М. Шаповал вважає, що омбудсман не уповноважений скасовувати рішення відповідних органів і посадових осіб, оскільки його діяльність за своєю природою є скоріше наглядовою, ніж контрольною [869, с. 325].



Українські вчені цілком справедливо застерігають від спрощеного підходу до поділу державної влади відповідно до середньовічних концепцій і при цьому звертають увагу на те, що при розмежуванні влади на законодавчу, виконавчу, судову завжди є установи, які залишаються поза цим поділом [309, с. 207]. Так, до жодної із цих гілок, за Конституцією України, не віднесені Президент України, Рахункова палата, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, прокуратура України. Щодо останньої інстанції, то вірніше було б вести мову про систему органів прокуратури. Разом з тим визнання контрольної влади не тільки на доктринальному рівні, а й у правозастосовній практиці не повинне бути протиставленням принципу поділу влади на законодавчу, виконавчу, судову, офіційно закріпленому Конституцією України. Навпаки, інтегруючі можливості цього комплексного інституту повинні бути використані в правозастосовній роботі для зміцнення єдності державної влади, а в законодавчій діяльності – для усунення наявних протиріч у нормуванні (законодавчому забезпеченні) діяльності конституційних органів.

У зв'язку з розпочатим процесом кардинального реформування прокуратури як найбільш дискусійні проблеми окреслилися питання щодо місця органів прокуратури в системі влади та розмежування повноважень з іншими контролюючими органами.

У цьому контексті досить аргументованими виглядають пропозиції щодо визнання наглядової діяльності прокуратури однією зі складових державної влади. При цьому дається визначення прокурорської влади як сукупності владних повноважень прокурора, обумовлених правом вимагати, у рамках своїх повноважень, від відповідних органів і посадових осіб усунути допущені порушення закону [158, с. 35–41].

У цілому харківська юридична школа підтримує необхідність визнання контрольної влади як самостійного комплексного механізму забезпечення дії в державі режиму законності, міжнародних принципів і забезпечення прав людини, доповнюючи цей механізм ознаками інституту нагляду (див.: [155, с. 3–9; 529, с. 15–19]).

Більш детальну аргументацію підстав уважати прокуратуру наглядно-контрольною владою можна зустріти в публікаціях і виступах працівників прокуратури (див., напр.: [153, с. 25–34]). У своєму дисертаційному дослідженні М. В. Косюта дійшов висновків, що за аналогією з іншими галузями влади, існування яких унормовано конституційними нормами, факт урегулювання функцій прокуратури безпо-

середньо в Конституції України є *додатковим* підтвердженням того, що вона може розглядатися як самостійна гілка влади (цит. за монографією: [311, с. 32]).

Представники академічної юридичної науки вважають необґрунтованими пропозиції про включення прокуратури у систему судової влади, посилаючись на необхідність збереження її самостійності [845, с. 84].

Обґрунтування діяльності прокуратури як окремої, абсолютно автономної – прокурорської – влади наводиться й в інших джерелах [818, с. 26].

Разом з тим всі ці численні аргументи й обґрунтування повної самостійності органів прокуратури можуть бути переконливими лише за умови збереження її радянської моделі. Процес перетворень, що вже почався на конституційному рівні, фактично усуває об'єктивні передумови для такого висновку.

Головний напрям початого реформування системи прокуратури в Україні – позбавлення її функцій і *повноважень*, які в демократичних моделях державного устрою здійснюють інші органи. Рішучий крок до цього був зроблений при прийнятті Конституції України (стаття 121). Проте для цього був обраний доцільний, але найменш ефективний шлях – поступового (без визначення строків у часі) переходу до практично нової моделі прокуратури. З метою забезпечення перехідного періоду належною конституційною основою на додаток до статті 121 у пункті 9 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України зазначено, що прокуратура продовжує виконувати відповідно до чинних законів функцію нагляду за додержанням і застосуванням законів – до введення в дію законів, що регулюють діяльність державних органів щодо контролю за додержанням законів.

Пропозиції щодо заміни прокурорського нагляду діяльністю інших органів є найбільш дискусійними, що обумовлено недостатнім їх науковим обґрунтуванням. У літературі поширена думка, що «прокурорський нагляд і державний контроль за законністю – різні державні функції, якими наділені різні за положенням у правовій системі інститути держави, тому принципово невірно вважати прокурорський нагляд різновидом державного контролю» [216, с. 19–27]. Незважаючи на відсутність аргументації, із цим висновком можна погодитися лише у разі невизнання запропонованої доктрини єдності контрольної влади в державі. Тим самим визнати, що в правових моделях пострадянських (постсоціалістичних) країн повною мірою замінити наглядову функцію

прокуратури діяльністю навіть значної кількості інших контролюючих органів практично неможливо<sup>1</sup>.

На необхідність відрізнити за змістом поняття «контроль» і «нагляд» в аспекті прокурорської діяльності цілком справедливо звертає увагу й В. П. Корж [299, с. 74–82]. Системний аналіз публікацій останніх років із цього приводу переконує в тому, що чим більше вчені заглиблюються в дослідження цієї проблематики, тим більш дискусійними є їх висновки. Так, лише деякі вчені при цьому виходять із того, що термін «нагляд» властивий лише прокурорській діяльності. Більшість же намагається розмежувати поняття нагляд і контроль, лише виходячи з функцій державних органів.

Не менш дискусійними є висновки В. П. Беляєва, який у класифікацію критеріїв відмежування нагляду від контролю включає протиставлення подібності і відмінності цих двох видів юридичної діяльності державних органів [47, с. 31–42].

Тут слід погодитися з думкою багатьох учених про те, що відповідно до Закону України від 8 грудня 2004 року № 2222 «Про внесення змін до Конституції України» відбулася часткова реанімація скасованої в 1996 році функції загального нагляду [844, с. 214]. Узагальнення різноманітних висловлень про можливість існування прокурорського загального нагляду в сучасних моделях держави дає підстави для висновку про безперспективність тверджень щодо тотожності інститутів контролю і нагляду та продуктивності пропозицій вважати, що це дві самостійні форми реалізації контрольної влади в правовій державі. Затвердження такого положення на законодавчому рівні покладе край марним дискусіям із цього приводу.

У зв'язку з дискусіями, що відновилися, про місце прокуратури в системі влади та про можливості її віднесення до судової влади певний інтерес становить зарубіжний досвід [389, с. 39–41].

Основним міжнародно-правовим актом для країн СНД, яким передбачена координуюча функція прокуратури, поки що (до ратифікації Україною Кишинівської конвенції від 7 жовтня 2002 року) залишається

---

<sup>1</sup> Станом на вересень 2008 року можна навести як приклад не один десяток законів, якими контрольні функції покладаються на галузеві органи в системі виконавчої влади. Правозастосовна практика має безліч прикладів колізійності та неузгодженості норм практично у всіх сферах господарської діяльності, незважаючи на наявність Закону України «Про основні принципи державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» № 877-V від 5 квітня 2007 року. Саме цей закон мав би забезпечити перехід частини наглядових функцій прокуратури до інших органів.

Мінська конвенція про правову допомогу і правові відносини в цивільних, сімейних і кримінальних справах (1993 року), що для України набула чинності 14 квітня 1995 року. Відповідно до предмета регулювання цієї Конвенції всі відносини із країнами СНД з питань боротьби зі злочинністю, проведення розшукових заходів, інших дій, передбачених процесуальним законодавством, здійснюються через органи прокуратури (частина друга статті 5). Крім того, розгляд питань у цивільному судочинстві з метою захисту прав і законних інтересів громадян і юридичних осіб в інших державах здійснюється прокурором (стаття 25); відносини з питань видачі (стаття 88) і з питань кримінального переслідування (стаття 94) здійснюються генеральними прокурорами країн СНД.

Питання впровадження єдиних європейських стандартів у законодавче забезпечення діяльності прокуратури постійно перебуває в центрі уваги структур Ради Європи та ООН. Так, Неапольська політична декларація і Глобальний план дій проти організованої транснаціональної злочинності, які прийняті главами держав і урядів напередодні 50-ї річниці ООН (24 грудня 1994 року), підкреслюють необхідність поліпшення координації діяльності всіх національних органів, причетних до протидії організованій злочинності, та розробки відповідної міжнародної програми, а також перебудови системи кримінального правосуддя з метою підвищення його дієвості.

У пункті 26 Декларації прямо зазначається, що «країнам слід вдосконалити практику застосування діючих угод за допомогою неформальних і оперативних механізмів, наприклад, шляхом обміну рекомендаціями, у яких роз'яснювалися б національні процедури, призначення «центрального органів» для надання взаємної правової допомоги, визначення «таких, що виправдали себе на практиці», слідчих методів обміну інформацією про передові технології, застосовані у слідчій роботі, а координацію всіх цих заходів слід забезпечити державам (стаття 30).

Загальновідомі кілька рекомендацій Парламентської асамблеї і Комітету міністрів Ради Європи та їх робочих органів щодо ситуації із законодавчим забезпеченням діяльності прокуратури України. Так, відповідно до висновку Моніторингового комітету ПАРЕ від 14 березня 2008 року подані конкретні рекомендації щодо головних напрямів реформування як системи, так і обсягу повноважень прокуратури в Україні (пункти 56, 57). Необхідно також мати на увазі, що з метою поліпшення міжнародної координації боротьби із транснаціональною

злочинністю Європейським Союзом створений Євроюст як наднаціональне правоохоронне відомство із числа прокурорів, делегованих державами-учасницями.

Аналіз наведених міжнародно-правових актів свідчить про відсутність твердих вимог (стандартів) щодо ролі і місця в системі влади національних моделей прокуратури. Із цього випливає кілька висновків.

1. Місце органів прокуратури в національній системі контрольної влади залежить від обсягу покладених на неї функцій<sup>1</sup>, які визначаються лише на конституційному рівні.

Як випливає із проекту Конституції України, обнародованого 31 березня 2009 року Президентом України В. А. Ющенком під час щорічного звернення до парламенту, пропонується подальше істотне урізування повноважень прокурорських органів<sup>2</sup>.

Тому в разі прийняття цієї конституційної норми в такій редакції цілком очевидно виникне необхідність віднесення прокуратури до однієї з гілок влади через повну втрату нею самостійності.

2. У цьому випадку виникає необхідність законодавчого закріплення «вилучених» у прокуратури функцій за іншими органами контрольної влади.

3. Урізана конституційна модель прокуратури може бути вмонтована як самостійна структура в систему судової влади за умови істотної перебудови моделей судового процесу та системи слідчих органів.

4. Дискусійність щодо можливості існування контрольної влади багато в чому обумовлена тим, що прихильники цієї теоретичної моделі намагаються її обґрунтувати як самостійну – четверту владу, крім загальноновизнаних – законодавчої, виконавчої, судової.

Якщо ж виходити із запропонованого підходу виділення контрольної влади як комплексної, суто теоретичної моделі реалізації контрольної функції держави структурами як всіх трьох легальних влад, так і інших конституційних органів, то можна запропонувати таке визначення на конституційному рівні контрольної влади в правовій державі: **контрольна влада – повноважна діяльність самостійних, передбачених Конституцією державних органів, що діють у системі поділу**

<sup>1</sup> Окремі аспекти функцій прокуратури більш детально див.: [77, с. 139–143].

<sup>2</sup> Мало того, що стаття 145 проекту передбачає лише три функції прокуратури (представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, установлених законом, нагляд за дотриманням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство, нагляд за дотриманням законів при виконанні судових рішень по кримінальних справах), так вона ще поміщена в розділі VII, названому «Суди і правосуддя» [615, с. 79–83].

**влади як основний механізм забезпечення стримувань і противаг під час здійснення владних повноважень, яка повинна забезпечити в державі дотримання конституційних прав і свобод всіх суб'єктів на засадах верховенства права та загально визнаних міжнародно-правових принципів (стандартів) і дотримання національного законодавства.**

Змістовні висновки і конструктивні пропозиції щодо місця і ролі прокурорського нагляду в цій системі останнім часом пропонуються здобувачами наукових ступенів. При цьому в обґрунтування необхідності повернення до загального нагляду зазначається, що прокурорський нагляд у сфері державного управління – це необхідний елемент поділу влади, що сприяє взаємодії її гілок, оскільки кожна з них на своєму рівні покликана забезпечувати права і свободи людини. Прокуратура виступає своєрідним органом «корегування» цих процесів, координатором дій контролюючих і правоохоронних структур [128, с. 14].

При розробці змін до Конституції України необхідно чітко визначитися щодо можливості реалізації підтриманих більшістю наукових і практичних працівників пропозицій про віднесення прокуратури до судової гілки влади; приведення конституційних принципів її діяльності як до міжнародно-правових стандартів, так і до національної моделі здійснення контрольної влади. При цьому надати законодавчу можливість розвитку конституційних принципів (функцій) прокуратури, установлення їх меж, розширити їх галузевими законами, у тому числі і за рахунок додаткових повноважень, що вимагають і корегування початих реформ, і термінових заходів для їх завершення<sup>1</sup>.

## **Висновки і пропозиції до розділу 2**

1. З метою побудови чіткої, такої, що відповідає міжнародним стандартам, національної судової системи необхідно комплексне застосування в законопроектній роботі загальних постулатів (положень), розроблених наукою теорії систем. Тільки така модель здатна забезпечити втілення в життя спеціальних принципів і разом з тим створити ефективну внутрішню систему управління.

<sup>1</sup> На доктринальному рівні більш детально авторська позиція щодо функцій прокуратури сформульована в процесі конституційного судочинства в справі № 1-29/2008 (див.: [639]).

2. Звернути увагу дослідників на необхідність чіткого розмежування категорій: «функції судової влади», «функції судової системи», «функції N-ського суду».

3. Рекомендувати розроблювачам офіційної державної доктрини конституціоналізму додатково досліджувати всі дискусійні питання з метою визнання судової діяльності – нормотворчою і формування нової концепції судового права.

4. Потрібно невідкладно вжити необхідні законодавчі заходи щодо реалізації норм Конституції України про суд за участю присяжних засідателів.

5. Необхідно активізувати роботу з реалізації концепції адміністративно-територіальної реформи та визначити на доктринальному рівні принцип територіальності в побудові судової системи.

6. Завершити формування концепцій і остаточно прийняти рішення відносно військових судів, злиття цивільної та господарської юрисдикції, а також щодо структури (системи) адміністративного правосуддя.

7. На законодавчому рівні легалізувати нормотворчий характер рішень Конституційного Суду України. На доктринальному рівні доробити концепцію єдності контрольної влади в державі та підготувати пропозиції по завершенню реформування прокуратури.

## **РОЗДІЛ 3**

### **КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУДОВОЇ ВЛАДИ**

#### **§ 1. Шляхи вдосконалення базової юридичної освіти (концепція)**

Як базовий міжнародний акт, що закладає основи єдності застосування стандартів, у юридичній освіті зберігає свою актуальність документ, що містить рекомендації щодо забезпечення незалежності при здійсненні цієї професії. У ньому даються рекомендації відносно: доступу до освоєння юридичної спеціальності, обов'язків юристів, прав кожної людини на одержання юридичної допомоги, організації юристів, дисциплінарних заходів, що мають застосовуватися до представників юридичної професії, та багато іншого [729].

Сам факт прийняття цих рекомендацій і аналіз їх основних положень свідчить про те, що в європейському співтоваристві професія юриста визнається домінуючою в забезпеченні захисту прав та інтересів людини і принципу верховенства права на континенті.

Є всі підстави підтримати висловлену точку зору, що в першу чергу в умовах приєднання до Болонського процесу для поліпшення юридичної освіти необхідно:

1) завершити розробку і впровадження державних стандартів юридичної освіти з одночасною побудовою системи контролю за рівнем професійної підготовки юристів;

2) вивчити стан забезпечення юридичними кадрами органів державної влади, правоохоронних, судових та інших органів;

3) розробити і затвердити перелік посад, які можуть займати випускники ВНЗ відповідно до освітньо-кваліфікаційного рівня;

4) передбачити нові спеціалізації в навчальних закладах з урахуванням сучасних видів юридичної практики [467, с. 190].



На рубежі другого – третього тисячоліть спостерігається активізація діяльності всіх державних органів, причетних до процесу організаційного та науково-методичного забезпечення освіти як в Україні, так і в Російській Федерації. При цьому однаково пильна увага приділяється саме вищій юридичній освіті. Ця галузь стає пріоритетною у всіх державних програмах, концепціях, дискусіях. Багато в чому це пояснюється зростанням ролі юриста в соціально-політичному спектрі та відповідно зрослим рівнем популярності (престижу)<sup>1</sup> цієї професії в молодого покоління.

Під час дискусій щодо проекту Закону України «Про вищу освіту» була висловлена велика кількість пропозицій, які не знайшли свого закріплення на законодавчому рівні, проте не втратили актуальності. Це стосується і введення екстернатури<sup>2</sup> як альтернативи заочній та вечірній освіті, і більш соціально справедливого регулювання результатів госпрозрахункової діяльності ВНЗ [487, с. 9].

Конвенцією «Про визнання кваліфікацій вищої освіти в Європейському регіоні» (11.04.1997 р., Лісабон), ратифікованою Україною 3 грудня 1999 року, передбачена процедура прийняття країнами-учасницями (більше 100) вищої освіти, отриманої в інших державах. Тим самим пред'являються підвищені вимоги до рівня національної освіти і реального втілення в кожній державі його загально визнаних стандартів. Прийняття в міжнародну організацію «Європейський реєстр забезпечення якості стандартів вищої освіти» (EQAR), що відбулося в березні 2008 року, зобов'язує Україну проводити істотні перетворення у сфері як державних, так і приватних вищих навчальних закладів<sup>3</sup>.

В Україні систему стандартів вищої освіти становлять державний стандарт і галузеві стандарти вищої освіти вищих навчальних закладів<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Про престиж професії юриста на попередніх етапах див. численні роботи Є. Г. Мартинчика та багато інших публікацій, наприклад: [372, с. 117; 819]. У Росії є й сучасні соціологічні дослідження стосовно престижу суддівської професії (див.: [65, с. 12–14]).

<sup>2</sup> Деться про конкретні заходи щодо реалізації положень статті 42 Закону України «Про вищу освіту», у якій лише передбачено екстернатуру як одну з форм навчання.

<sup>3</sup> За даними Державного реєстру вищих навчальних закладів, в Україні станом на 1 січня 2008 року діяли 732 державних і 272 інших форм власності вищих навчальних заклади всіх рівнів акредитації (Голос України. – 2008. – 25 берез. (№ 57). – С. 9).

<sup>4</sup> Складові національних стандартів розширені в пунктах 2–4 статті 11 Закону України «Про вищу освіту» [544]. Водночас без додаткового коментарю, мабуть, важко зрозуміти, що ж конкретно мається на увазі під «стандартами сучасної вищої освіти».

Незважаючи на наявність усталеної нормативної бази, у суспільстві активно обговорюються численні пропозиції по її вдосконаленню з одночасним аналізом конкретних шляхів підвищення загального рівня освіти й ефективності підготовки юристів. Всебічний аналіз проблем у цій сфері подається в багатьох публікаціях (див., напр.: [375, с. 13–18]).

Перелік головних недоліків юридичної освіти за останні десять років фактично мало змінився. Як і раніше, на першому місці – відірваність навчання від практики та недостатньо високий рівень викладацького корпусу багатьох ВНЗ [99].

На необхідність об'єднання досягнень правової науки та юридичної освіти, з тим щоб фундамент вищої школи базувався на передових досягненнях світової та вітчизняної науки, постійно звертають увагу вчені харківської юридичної школи (див., напр.: [40, с. 106–109]).

Професорсько-викладацьким корпусом і України, і Російської Федерації розроблені та запропоновані для впровадження численні рекомендації з удосконалення безпосереднього процесу підготовки юристів [294; 268].

Перші відчутні кроки по реформуванню вищої юридичної освіти в Україні було здійснено в 1995 році відповідно до Указу Президента України «Про основні напрямки реформування вищої освіти в Україні», згідно з яким здійснено укрупнення та реорганізацію вищих навчальних закладів I–II рівнів акредитації [584]<sup>1</sup>.

З метою державного регулювання процесу створення вищих навчальних закладів ще в 1995 році в Україні була створена Державна акредитаційна комісія (ДАК), що видає акредитаційні свідоцтва і ліцензії на підготовку відповідних профілю ВНЗ фахівців.

У середині 80-х років дипломи про вищу юридичну освіту щорічно в СРСР одержували понад 10 000 чоловік. При цьому визнаними центрами підготовки юристів були юридичні факультети МДУ і ЛДУ, Львівського і Київського університетів, ВЮЗІ, Свердловський, Воронезький, Саратовський, Одеський і Харківський юридичні інститути, деякі інші вузівські центри.

З розпадом СРСР на хвилі зростання популярності юридичної професії практично кожний вищий навчальний заклад оголосив про підготовку фахівців у галузі права. У 1999 році тільки в Україні налічувалося 170 таких центрів підготовки [731]<sup>2</sup>. І це в той час, коли Національна

<sup>1</sup> Надалі була прийнята серія підзаконних нормативних актів, у тому числі і Указ Президента України від 7 липня 2005 року «Про невідкладні заходи щодо забезпечення функціонування та розвитку освіти в Україні» [579].

<sup>2</sup> А станом на 2006 рік підготовку кадрів в Україні здійснювали вже більше 250 ВНЗ I–II рівнів акредитації.

юридична академія України імені Ярослава Мудрого, довівши кількість факультетів до 11, щорічно стала випускати в середньому 3300 юристів вищої кваліфікації.

В умовах тривалого процесу правової реформи, розбалансованості та нестабільності законодавчої бази, незважаючи на збільшення випуску юристів, як і раніше, гостро відчувається потреба у високопрофесійних фахівцях – юристах. А першоосновою, головною складовою в цьому процесі повинна стати саме базова вища юридична освіта. Тому залишається актуальною розробка нової концепції, а на її основі – прийняття довгострокової програми вдосконалення в Україні юридичної освіти. Аналіз відповідної програми на 2001–2005 роки, що вичерпала свою дію<sup>1</sup>, свідчить про те, що багато її положень залишилися повністю нереалізованими і зберігають свою практичну значущість і на період 2008–2020 років.

Крім того, невідкладні практичні заходи потрібні в здійсненні конкретних кроків у напрямку реального приєднання до Болонської конвенції<sup>2</sup>, а також заходів, передбачених проектом Концепції реформування освіти протягом 2006–2010 років, у цілому схваленої колегією Міністерства освіти України у вересні 2005 року.

Основними положеннями нової Програми повинні стати:

- 1) побудова системи довгострокового, науково обґрунтованого прогнозування потреби держави у фахівцях-юристах по відомствах;
- 2) установа механізму попереднього відбору кандидатів на навчання – через удосконалення інституту направлень від відомств-замовників (державне замовлення);
- 3) підвищення ефективності та якості одержуваної освіти за рахунок впровадження в навчальний процес сучасних методик і наукових технологій, перегляду навчальних програм;
- 4) уведення спеціалізації для вищих навчальних закладів<sup>3</sup>.

Цілий комплекс конкретних заходів, у тому числі й щодо прискорення інтеграції України в міжнародний освітній простір, забезпечення збалансованої структури підготовки фахівців з вищою освітою відповідно до потреб і європейських вимог, завершення реформування системи вищих навчальних закладів з одночасним створенням укрупнених

<sup>1</sup> Аналогічна програма реалізовувалася і в Російській Федерації (див.: [530]).

<sup>2</sup> Конвенція являє собою основний документ на шляху євроінтеграції у сфері освіти (детальніше про цю проблему див.: [114]).

<sup>3</sup> Оригінальна класифікація спеціалізації у вивченні юриспруденції в 1768 році була запропонована С. Є. Десницьким (див.: [169, с. 16–17]).

регіональних університетів, передбачається здійснити відповідно до чергового президентського Указу [564, с. 25–28].

Ситуація, що склалася вже на кінець ХХ сторіччя, характеризується ознаками надвиробництва дипломованих юристів, що має всього лише один позитивний фактор, – у цьому своєрідному конкурсі вузівських дипломів перемагає авторитетніший, а дипломи ВНЗ-«одноденок» залишаються незатребуваними.

Своєрідне регулювання цього процесу обумовлено наявністю системи державного замовлення основних центральних відомств на навчання в Національній юридичній академії України імені Ярослава Мудрого та інших державних ВНЗ.

У деяких державних органах як додатковий регулятор була застосована «адміністративна заборона» прийому на роботу випускників інших навчальних закладів<sup>1</sup>.

У цілому подібне державне регулювання абсолютно виправдане, оскільки дозволяє не допустити поповнення армії безробітних дипломованими юристами і дає можливість:

- 1) зберегти державні кошти на підготовку цих фахівців;
- 2) більш раціонально та ефективно використати особисті кошти<sup>2</sup>;
- 3) визначити інші пріоритетні напрями інфраструктури суспільства,

що відчувають нестачу фахівців з вищою освітою.

За час існування системи державного замовлення на підготовку фахівців у ВНЗ України у більшості відомств накопичений певний досвід щодо підбору кандидатів на одержання направлень на навчання<sup>3</sup>.

Водночас аналіз практики цієї роботи свідчить про необхідність:

- а) нормативного врегулювання попередньої процедури відбору претендентів на одержання направлення;
- б) підвищення її ефективності введенням обов'язкового попереднього тестування.

На сьогодні основним елементом державного регулювання цієї роботи є рознарядка, своєрідний план, виражений у кількості наданих органу умовних місць для здобувачів в абітурієнти. При цьому практичною вироблена система попередньої перевірки даних про особу, що, як

<sup>1</sup> Ідеться про відповідні рекомендації Генерального прокурора України прокурорам областей (березень 2001 року).

<sup>2</sup> Станом на 1999 рік приблизно 70 % випускників-юристів одержали освіту на госпрозрахунковій основі.

<sup>3</sup> Співвідношення ліцензованих обсягів прийому станом на 2000 рік: у 126 державних навчальних закладах – 15 940, а в 44 недержавної форми – 3 185 (див.: [731]).

правило, зводиться до заповнення облікових даних у формі типових анкет<sup>1</sup>.

Істотний вплив на прийняття рішень про видачу направлень справляє звернення співробітників цих органів, що клопочуть відносно своїх дітей<sup>2</sup>.

Разом з тим не викликає сумнівів, що процедура відбору має бути більш вимогливою, особливо з урахуванням того, що на кожному етапі розвитку суспільства формуються нові покоління молоді, причому частина з них має негативні морально-правові цінності, знижений інтелект [307, с. 15].

Заслуговують на всіляку підтримку і пропозиції, щоб відбиралися особи, що мають певні інтелектуально-психологічні характеристики, без яких просто неможливе досягнення професійних успіхів. І тільки тих, хто має ці якості, можна вже навчати професії, даючи для цього необхідний обсяг знань [119].

До недоліків на сьогоднішній день слід віднести відсутність єдиних методичних рекомендацій для проведення цієї роботи. У густонаселених областях, де кількість звернень за направленнями істотно перевищує планові завдання, при керівниках відомств створюються «відбірні» комісії, які проводять співбесіди зі здобувачами, і за результатами затверджується персональний обліковий склад осіб, яким видаються направлення<sup>3</sup>.

Для роботи саме таких комісій істотною підмогою, що дозволяє об'єктивно визначати рівень інтелекту здобувачів на звання абітурієнта, були б комп'ютерні тести. Саме комп'ютерні, оскільки шкільний курс інформатики став не факультативним, а обов'язковим і оволодіння його програмою дозволяє кожному випускникові школи одержати початкові навички користувача ПК. Запропоновані заходи залишаються актуальними і в умовах переходу в 2008 році на нову систему вступу до ВНЗ на основі єдиного сертифіката за результатами загальнодержавного тестування.

У публікаціях останніх років досить широко висвітлюється постановка організаційного забезпечення вищої освіти за кордоном. При цьому більшість авторів сходяться у висновках про його ефективність

---

<sup>1</sup> В останні роки, порівняно з радянським періодом, істотно знижена вимогливість до перевірки особистих даних. Як наслідок цього – непоодинокі випадки, коли вже серед працюючих суддів виявляються особи, неодноразово засуджені, які приховали це при вступі на навчання.

<sup>2</sup> У цілому цю практику слід визнати правильною.

<sup>3</sup> Див. досвід роботи управління юстиції в Харківській області (наряди кадрової служби) за 2000–2005 рр. [408].

у ряді європейських країн. Класичним прикладом для наслідування є Німеччина, у якій функціонує 41 державний університет, що займаються підготовкою юристів, і при цьому існує кілька моделей освіти, установлених законодавчо на рівні земельних положень про освіту і порядок організації іспитів для юристів [141, с. 288–291]. Водночас звертає на себе увагу те, що і у Німеччині вже до 2000 року утворилося надвиробництво юристів. У зв'язку із цим прогноз – до 2011 року юристи не потрібні [393, с. 140–141].

У перші роки третього тисячоліття активізувалася дискусія на міжнародному рівні щодо проблем юридичної освіти у зв'язку із процесом її глобалізації [386]. З огляду на це значної уваги заслуговує досвід США в організації процесу ефективної юридичної освіти, включаючи організацію шкіл права, забезпечення зайнятості юристів і процедури допуску до професії [54].

На жаль, нині на пострадянському просторі на вищу юридичну освіту вже дивляться не як на найважливішу соціальну і духовно-культурну місію, а всього лише як на сферу платних послуг. Комерціалізація вузів обумовлює слабку теоретичну, а отже – і низьку моральну підготовку фахівців ([720, с. 51–55], див. також: [495, с. 76]).

Оцінка рівня юридичної освіти в Україні і Російській Федерації повністю співзвучна.

«Нинішня юридична освіта стала однією з найбільш неякісних у нашій країні. Вона, за найрідшими винятками, не дає необхідних знань, а атмосфера, що панує на юридичних факультетах, як правило, морально розбещує студентів. Ці нецтво і аморальність потім переносяться у сферу юридичної практики. Колосальне надвиробництво юристів та їх низька кваліфікація гарантують найпохмуріші перспективи» [706, с. 234–235]. Далі автор обґрунтовано заявляє, що тільки тоді, коли почнеться конкуренція між навчальними закладами, а це відбудеться лише в такій ситуації, коли практика вимагатиме дійсних знань, – будуть за-требувані справді кращі юристи.

Ще на початку 80-х років минулого століття у деяких закордонних вузах були розроблені різні методики практичного навчання юристів, метою яких було вже в ході освітнього процесу помістити студентів саме в те середовище, де вони мають працювати після одержання освіти. Цей загальний підхід одержав найменування «юридична клініка» або «юридична клінічна освіта». Суть всіх методик – навчання не за підручниками і методичками, а на ситуаціях з життя з підготовкою реальних матеріалів для судового розгляду [125, с. 53].

Усе частіше й частіше, у тому числі й в Україні, лунають пропозиції про підвищення ефективності практики для студентів-юристів шляхом створення системи «юридичних клінік» [774, с. 54]. Цей напрям визнається найбільш перспективним на XXI століття.

Проблемою якості юридичної освіти стурбовані у першу чергу самі юристи [508, с. 53; 100, с. 50].

Унаслідок невиконання Міністерством освіти і науки своїх функцій центрального органу виконавчої влади з реалізації державної політики у сфері юридичної освіти основна мета Програми юридичної освіти до 2005 року – вдосконалення системи юридичної освіти, приведення її у відповідність до міжнародних вимог, створення умов для задоволення потреб громадян у сучасній юридичній освіті і реалізації права на працю – не досягнута [107].

Аналіз загальних проблем системи юридичної освіти дає підстави сформулювати пропозиції щодо комплексу заходів, що сприятимуть підвищенню рівня базової юридичної освіти кандидатів у судді України.

З метою підвищення ефективності результатів у підготовці кандидатів на посади суддів необхідно:

#### **I. На державному рівні:**

1. Розробити і прийняти довгострокову державну програму-прогноз підготовки цих фахівців, розрахувавши потребу в них по кожній області. При цьому необхідно передбачити:

а) перспективи (реальні) збільшення штатної чисельності суддів всіх ланок;

б) ту обставину, що до 2009 року практично в кожній області завершився процес зміни поколінь у суддівському корпусі і на посади суддів, в основному безстроково, обрані люди віком до 40 років;

в) з урахуванням введення посад помічників суддів у кожній області основним резервом на посади, що звільняються, буде ця група фахівців, а не випускники факультетів підготовки юристів.

2. Визначити в кожному регіоні базові суди, які повинні будуть забезпечити виконання програми підготовки кандидатів у частині оволодіння ними практичними навичками. Передбачити при цьому фінансування навчально-методичної роботи та можливості оплати праці керівників практики.

3. Розробити та видати серію навчально-практичних посібників, методичних матеріалів для резерву суддів і суддів зі стажем роботи до 5 років.

4. На базі Апеляційного суду Харківської області створити навчально-методичний центр, що включає: методичний кабінет, навчальний зал судових засідань, оснащений системами з використанням передових комп'ютерних технологій і відеотехніки, інші технічні засоби.

5. Передбачити можливість забезпечити всіх слухачів шкіл підготовки резерву необхідною методичною (навчальною) літературою і матеріалами.

6. Розробити і реалізувати в кожній області систему відбору претендентів, що забезпечує направлення на навчання осіб, потенційно готових посісти суддівську посаду.

## **II. На рівні Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого (для слухачів факультету підготовки професійних суддів):**

1. До прийняття відповідної державної програми знайти можливість для самостійної реалізації (здійснення) викладених пропозицій.

2. На базі Апеляційного суду Харківської області створити філію кафедри правосуддя, що повинна здійснити комплекс заходів щодо реалізації навчальної програми – оволодіння слухачами практичними навичками роботи, проходження практики та стажувань у всіх ланках судової системи.

3. Переглянути навчальні програми, передбачивши:

а) виконання випускної роботи у вигляді курсової роботи із проблематики, що узгоджується з письмовою роботою для складання кваліфікаційних іспитів;

б) обов'язкове навчання ефективній роботі на комп'ютері (на рівні користувача);

в) у навчальних програмах ввести спецкурси:

1) Організація роботи судді:

- планування роботи,
- «фотографія» робочого дня,
- загальні основи діловодства в суді,
- особливості провадження у кримінальних, цивільних, адміністративних справах,
- функції судді в забезпеченні належного виконання судових постанов.

2) Судова культура та етика, основи ораторської майстерності (загальний цикл).

3) Психологічні основи судової діяльності:

- теорія конфлікту,



- роль судді в управлінні конфліктом,
- як стати сучасним суддею?

4) Практикуми по складанню процесуальних документів:

- з адміністративних справ,
- з кримінальних справ,
- з цивільних справ.

5) Судовий контроль як функція судової влади:

- функції судді та особливості провадження у справах,
- методики вивчення матеріалів і складання процесуальних документів, контроль за виконанням судових постанов.

6) Аналітична робота та інші функції судді як суб'єкта судової влади:

- методичні рекомендації з підготовки аналізів та узагальнень,
- реалізація результатів узагальнень судової практики.

7) Методики підготовки та організації розгляду:

- кримінальних справ, адміністративних справ, цивільних справ,
- практичні заняття з вивченням конкретних архівних справ (кримінальних, цивільних, адміністративних), зі складанням по них процесуальних рішень (кожний слухач індивідуально).

4. Для реалізації навчальної програми із спецкурсів та практичних занять знайти можливість залучення практичних працівників.

5. Розробити як додаткову програму факультативних занять, які необхідно проводити у формі науково-практичних семінарів (шкіл) з обговоренням проблемних питань у відомих світовій практиці судових процесах.

6. Розробити методики проведення практичних занять із використанням кейс-методу навчання<sup>1</sup>. Здійснити розробку та видання відповідних навчальних матеріалів (макетів кримінальних, цивільних, адміністративних справ).

7. Розробити і здійснити на практиці в одній з областей систему наставництва за прикладом відомих світовій практиці «юридичних клінік».

8. Розробити і здійснити систему тестування:

- а) вхідного контролю при підборі кандидатів,
- б) випускного іспиту.

Більшість запропонованих тут заходів стосуються безпосередньо спеціальної підготовки кандидатів на суддівські посади, однак вони

---

<sup>1</sup> За основу можна взяти розробки Академії суддів України (див.: [792, с. 179–189]).

можуть бути взяті до уваги і для підвищення ефективності базової вищої юридичної освіти на факультеті зі спеціалізацією «Правосуддя».

## **§ 2. Критерії і процедура попереднього відбору осіб, що претендують зайняти суддівські посади**

Зарахуванням у вищий навчальний заклад завершується перший (початковий) етап відбору майбутніх претендентів на суддівські посади і відразу ж, без розриву в часі, повинен починатися другий – етап одержання базової юридичної освіти. Саме повинен, тому що і в радянську епоху, і в сучасний період час навчання у ВНЗ фактично випадає із процесу підготовки, оскільки на «суддю» фактично не вчать. Незважаючи на наявний в основних центрах підготовки поділ на факультети, а також номінально існуючу на факультетах юстиції судову спеціалізацію, цілеспрямованої, системної підготовки основам суддівської професії не навчають, тому що стандарт підготовки – юрист (спеціальність «правознавство»).

Тому на стадії одержання базової освіти найбільш ефективними заходами має стати спеціалізована підготовка не просто юристів широкого профілю, а юристів судового профілю<sup>1</sup>.

Попередні розрахунки дозволяють сформулювати пропозицію відкрити 4–5 спеціалізованих судових факультетів в основних юридичних центрах України (Київ, Львів, Одеса, Харків) з набором необхідної кількості студентів чітко відповідно до прогностичних показників необхідності у фахівцях – юристах судового профілю в кожному конкретному навчальному році.

Реалізація цієї пропозиції дозволить період навчання на таких судових факультетах вважати основним етапом базової професійної підготовки майбутніх суддів<sup>2</sup>.

У літературі неодноразово зверталася увага на необхідність створення соціальних передумов для планування кар'єри як перспективну

---

<sup>1</sup> У минулому це ускладнювалося вкрай низькою потребою судів у фахівцях-юристах. Із прийняттям Закону «Про судоустрій України» від 07.02.2002 року [605] в більшості судових юрисдикцій не лише в 2,5–3 рази зросла кількість штатних посад суддів, але і запроваджені посади помічників суддів, консультантів, судових розпорядників та ін., розрахунковою кількістю близько двох одиниць на кожного суддю.

<sup>2</sup> Це реформування системи вищої юридичної освіти створить передумови для кардинальних змін у системі підготовки, навчальних програмах і т. п. Деякі пропозиції з цього напрямку сформульовані в попередньому підрозділі.

галузь менеджменту, що створює умови для цілеспрямованості процесу освіти і міцних зв'язків між вищими навчальними закладами та «споживачами» освітньої сфери, дає можливість надати інтелектуально обдарованим учням цікаву роботу з обраної спеціальності [64, с. 360].

Тут лише доречно детальніше зупинитися на проблемах «виробничої» практики та стажування як обов'язкового елементу навчального процесу для студентів зі спеціалізацією «правосуддя».

Аналіз ефективності цієї складової та багаторічний досвід участі автора у такому процесі дають змогу зробити висновок про наявність значних резервів для поліпшення роботи з організації практики і стажування в судах як районних, так і обласної ланки<sup>1</sup>.

Багато в чому це пояснюється формальним ставленням до цієї процедури всіх учасників. Незважаючи на попереднє узгодження строків, поява практикантів (стажистів) у більшості судів стає несподіванкою. Суди здебільшого виявляються неготовими до прийому значної кількості студентів; відсутні процесуальні можливості використання їх як стажистів на заключних етапах навчання, методичні рекомендації з організації цього процесу або застаріли, або взагалі відсутні.

Досвід організації цієї роботи зі студентами Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого в судах Харківської області за період 1980–2005 років дає підстави для пропозицій щодо структури та змісту методичних рекомендацій з організації і проведення:

- а) ознайомлювальної (первинної) практики в місцевих судах;
- б) виробничої 2-місячної практики після закінчення 3-го курсу;
- в) стажування (3-місячного)<sup>2</sup> перед настановними лекціями перед державними іспитами.

При цьому бажано на весь цей період за кожним практикантом закріпити постійного суддю-наставника, що повинен мати офіційний статус керівника практики. Крім того, на одного із суддів регіону має покладатися обов'язок з організації практики відповідно до заздалегідь погоджених планів-графіків. Кожний практикант (стажист) повинен мати індивідуальний план проходження практики, затверджений суддею-наставником.

---

<sup>1</sup> Незважаючи на обов'язковість цієї форми закріплення отриманих знань у всіх навчальних програмах, існуючу систему «захисту» результатів практики, наявність штатних керівників практики, ефект від її проходження – нульовий.

<sup>2</sup> Два місяці в місцевому суді та один місяць в апеляційних судах усіх трьох юрисдикцій.

Цей план має передбачати як основні розділи такі напрями роботи:

- 1) самостійне вивчення матеріалів кримінальних, адміністративних, цивільних справ, підготовка по них відповідних запитів (листів, довідок тощо), а також проектів процесуальних рішень;
- 2) роботу по конкретних справах як секретар судових засідань;
- 3) вивчення узагальнень практики та судових прецедентів;
- 4) участь у проведенні аналізів і узагальнень судової практики;
- 5) підготовку аналітичних довідок, повідомлень і виконання інших доручень судді.

Природно, що для ефективної реалізації цієї роботи в кожному суді повинні бути обладнані робочі місця для стажистів, оснащені ПК.

Більш детальні пропозиції з підвищення ефективності цього етапу мають бути сформульовані у разі його офіційного визнання на нормативному рівні<sup>1</sup>.

Слід зазначити, що зараз не стоїть завдання конкурсного відбору на суддівські посади, тому що на відміну від радянського періоду спеціальним законом установлені обов'язкові вимоги для претендентів щодо стажу роботи з юридичної спеціальності<sup>2</sup>.

Разом з тим дуже важливо, щоб випускники, відібрані для роботи в судах на посадах, що передбачають обов'язкову наявність вищої юридичної освіти, не мали очевидних недоліків, що перешкоджають у майбутньому займати суддівські посади.

Тому доцільно і для цієї категорії юристів, крім оцінювання їх даних про особу за наявними документами, розробити методику, що дозволяє одержати більш повну базу даних про потенційні можливості молодих фахівців, з урахуванням особистісних критеріїв, наведених раніше (у розділі 2). Скорегувати відбір можна із застосуванням механізму конкурсу при прийнятті на державну службу<sup>3</sup> вже у конкретному суді.

У діючій моделі юридичної освіти практичну значущість має третій етап – відбір випускників фахівців юристів (включаючи і магістрів) для роботи в судах.

Одним з недоліків системи відбору молодих фахівців у радянський період була непрозорість процедури. Процес відбору в основному відбувався у кабінетах кадровиків, поступово переміщаючись, уже після попередньої перевірки, проведеної «компетентними органами», у кабінети начальників управлінь (відділів) юстиції облвиконкомів. При

---

<sup>1</sup> Ідеться як про підзаконні, так і про локальні акти відомств, що займаються організацією практики.

<sup>2</sup> Див. пункт 1 статті 7 Закону України «Про статус суддів» [602].

<sup>3</sup> Див. статтю 15 Закону України «Про державну службу» [559].

цьому в більшості випадків основними критеріями були бездоганні дані про особу як самих кандидатів, так і їхніх найближчих родичів. Цей попередній процес, як правило, відбувався за двома напрямками.

1. До резерву відбиралися випускники юридичних ВНЗ (факультетів університетів). Як правило, такий вибір завершувався до дня державного розподілу, коли представницькою комісією приймалося рішення про направлення випускника в розпорядження конкретного обласного відділу юстиції.

Для цієї категорії резерву подальше працевлаштування прямо залежало від наявності вакантних посад народних суддів. Якщо це відбувалося в рік загальних виборів, то існувала перспектива зі студентської лави пересісти в суддівське крісло. У всіх інших випадках потрібно було або працювати на посаді консультанта у відділі юстиції, або перебувати в статусі стажиста народного судді<sup>1</sup>.

2. Через низьку ефективність інституту стажистів судді перевага у формуванні списку претендентів надавалася резерву кадрів, що офіційно вівся в кожному структурному підрозділі Міністерства юстиції, із числа працівників правоохоронних органів і юристів народного господарства<sup>2</sup>.

Здебільшого всі недоліки другого етапу обумовлені відсутністю впевненості як у студентів, а потім і стажистів, так і в тих, хто займався їх навчанням, у реальності потрапити в статус претендентів у судді.

Усунути цей недолік можна лише формуванням державного замовлення на підготовку кандидатів на посади суддів на підставі дійсної потреби у цих фахівцях у кожному конкретному суді.

Такий довгостроковий прогноз ускладнюється тим, що, як показує практика, основне поповнення суддівського корпусу місцевих судів здійснюється за рахунок резерву кадрів, що сформований з випускників абсолютно всіх юридичних ВНЗ минулих років, а також юристів, що одержали освіту в заочній і вечірній формах навчання, або із числа пенсіонерів МВС, що одержали дипломи про вищу освіту 20 і більше років тому в школах міліції.

<sup>1</sup> Багато в чому перебування в цьому статусі залежало від самого стажиста, голови народного суду та судді-наставника. Через повне «процесуальне безправ'я» стажиста в більшості випадків вони використовувалися як секретарі судових засідань, кур'єри тощо.

<sup>2</sup> Слід зазначити, що в структурі резерву у 1970–1980-ті роки переважали саме юрисконсульти та працівники відділів юстиції і практично були відсутні працівники прокуратури та адвокатури, що було своєрідною ілюстрацією престижності професії.

Єдиний шлях оптимізації системи формування резерву кадрів суддів – законодавче закріплення як обов’язкової вимоги до претендентів наявності державного сертифіката, що дає право обіймати цю посаду, отриманого за підсумками навчання в спеціальному навчальному центрі<sup>1</sup>.

Тут лише варто зауважити, що в Україні ще на рубежі другого – третього тисячоліть були створені для цього реальні базові умови<sup>2</sup>.

### **§ 3. Організація роботи з резервом кадрів на регіональному рівні**

Наявність в Україні факультетів підготовки професійних суддів в Одесі і Харкові та Академії суддів України, що поступово встає на ноги, насправді лише створює передумови для підвищення ефективності підготовки кандидатів, однак у жодному разі не є підставою до скасування інституту резерву кадрів на суддівські посади в кожному регіоні (області).

Однак ця обставина вимагає внесення істотних коректив у нинішню систему роботи з резервом у всіх її складових – починаючи з процедури зарахування до резерву, розробки нових програм і підвищення ефективності додаткового навчання і завершуючи процедурою формування із числа резерву списку кандидатів, що представляються до призначення на посади.

Щодо існування інституту резерву суддів у літературі з’явилися висловлення з посиланням на досвід держав з розвиненими правовими традиціями. При цьому авторами робляться припущення, що сам факт зарахування фахівців, що мають високий професійний рівень, «у резерв» є виявом неповаги до цієї особи і створює ризик для держави, що найбільш кваліфіковані кадри підуть в іншу сферу (див., зокрема: [793, с. 124–128]).

Разом з тим цілком очевидно, що до побудови класичної європейської моделі підготовки професійних суддів в Україні, Російській Федерації та інших країнах СНД найпоширенішою формою додаткової підготовки є робота з резервом суддів. За всіх часів існування цієї форми головним її недоліком була відсутність єдиної системи на держав-

<sup>1</sup> Детальніше про це в наступних розділах.

<sup>2</sup> У першу чергу за рахунок створення спеціальних факультетів підготовки професійних суддів у Національній юридичній академії України імені Ярослава Мудрого й Одеській юридичній академії.

ному рівні, а координуючим актом були лише постанови колегії Міністерства юстиції про заходи щодо підвищення ефективності роботи з резервом кадрів.

Підвищену вимогу кваліфікаційних колегій суддів РФ до рівня професійної підготовки кандидатів у судді, про що свідчать статистичні дані, В. М. Лебедев пов'язав із край низьким рівнем юридичної освіти в деяких вузах<sup>1</sup>. З урахуванням законодавчої бази, що регламентує діяльність кваліфікаційних комісій суддів, виникає необхідність виділення двох видів резерву: попереднього (неофіційного) і офіційного (діючого), постійного, утвореного відповідно до рішень кваліфікаційних комісій, що ухвалили рішення про належний рівень професійної підготовки суддів, однак через відсутність вакансій питання про рекомендацію до призначення на посаду відстрочене на невизначений час<sup>2</sup>.

Стосовно цієї групи резерву ефективною формою вдосконалення їх професійного рівня повинне бути закріплення за ними суддів-наставників із числа суддів того суду, призначення в який ними очікується, і організація їх стажування за індивідуальними програмами з урахуванням виробничої можливості<sup>3</sup>.

Значно різноманітнішими можуть бути форми роботи із групами неофіційного резерву. Для надання цій роботі системності та належного рівня необхідне її унормування хоча б локальними нормативними актами Державної судової адміністрації, а також наявність методичних рекомендацій, затверджених органами суддівського самоврядування.

Прийняття цих нормативних актів дає можливість забезпечити єдиний рівень підготовки резерву в кожній області, узаконити систему формування резерву та процедуру попереднього відбору для направлення на навчання на факультети підготовки професійних суддів, а в майбутньому – до Інституту (школи) підготовки суддів.

Аналіз даних щодо суддів, уперше наділених суддівськими повноваженнями в період 2000–2007 років, свідчить про те, що лише від 5 до 8 % серед них – це випускники спеціалізованих навчальних центрів. Усі інші або із глибокого резерву, що перебували в ньому три і більше

---

<sup>1</sup> За повідомленням голови Верховного Суду Росії, кожний другий із претендентів на посаду судді не проходить кваліфікаційний іспит (див.: [349]).

<sup>2</sup> Див. пункт 5 статті 91 Закону України «Про судоустрій України» [605].

<sup>3</sup> Якщо йдеться про працівників судів, то не виникає жодних проблем. Значно складніше цю роботу організувати для осіб, які на цей час не працюють у судовій системі.

років, або працівники правоохоронних органів, представлені до призначення без проходження попередньої підготовки в резерві суддів.

Наведене дає підстави для висновків про необхідність удосконалення системи підготовки претендентів на суддівські посади.

Із запровадженням у судах усіх юрисдикцій і рівнів посад помічників суддів і консультантів виникли передумови, що ця категорія юристів стає найбільш реальним і перспективним резервом на суддівські посади.

Єдиний негативний момент, що у зв'язку із цим варто мати на увазі, – це обтяженість «досвідом», що успадковується цією категорією від суддів, з якими їм доводиться працювати. Тому з метою нейтралізації негативного практичного досвіду, здебільшого обумовленого масовим спрощенням установлених процесуальними кодексами судових процедур, що припускається діючим суддівським корпусом, необхідна цілісна система належного навчання в регіональних школах суддівського резерву на базі апеляційних судів.

Досвід організації роботи такої школи на базі Апеляційного суду Харківської області у 2004–2006 роках дозволяє взяти за основу розроблені навчальні програми і класичний кейс-метод, адаптований до процесу підвищення рівня саме прикладних професійних знань для претендентів на суддівські посади<sup>1</sup>.

Поряд з реалізацією навчальних програм у цих регіональних школах резерву необхідно приділяти увагу ще двом ефективним формам підвищення професійного рівня, що базуються на самостійній роботі слухачів за індивідуальними програмами (завданнями)<sup>2</sup> і на практичній роботі зі складання оглядових письмових довідок про недоліки за матеріалами справ, що надійшли у провадження судді-наставника, та складання під керівництвом цього судді проектів процесуальних документів по конкретних справах. При цьому необхідно врахувати, що інститут стажування, який діяв раніше, виявився вкрай неефективним через повне процесуальне безправ'я стажиста судді.

Так, стажисти в прокуратурі, стажисти у слідчих органах МВС мали реальну можливість самостійно виконувати роботу з розслідування

---

<sup>1</sup> Про основи викладання з одержанням навичок практичного вирішення юридичних казусів на підставі «кейс-буків» у вигляді реальних кримінальних справ з архівів судів див., напр.: [371, с. 250–280; 370, с. 46–56], а також матеріали Харківської регіональної школи резерву.

<sup>2</sup> Реальний результат такої роботи слухачів Харківської школи резерву можна проілюструвати спільним виданням методичних рекомендацій (див.: [395]).



злочинів, підтримання державного обвинувачення в суді, здійснення інших функцій, у повному обсязі властивих відповідним посадам. Стажист же судді в найкращому разі мав можливість використати єдину реальну можливість самостійної участі в судовому процесі як секретар судових засідань.

Тому існуючі проблеми повинні бути врегульовані і законодавчо, і організаційно у такий спосіб:

1) процесуальне законодавство має передбачати можливість самостійного проведення досудової підготовки та складання всіх проектів процесуальних документів помічниками суддів;

2) у кожному районному суді повинна бути передбачена можливість позаштатного зарахування на посаду помічника судді стажиста, направлено з Інституту підготовки суддів для проходження стажування<sup>1</sup>;

3) у базових апеляційних судах мають створюватися кафедри правосуддя для організації навчального процесу на реальній базі судочинства, з навчальним залом, обладнаним відповідними відеосистемами й засобами оргтехніки, що дають змогу застосовувати передові технології навчання.

Не можна не зауважити, що подібне врегулювання має багаторічний міжнародний досвід. Так, у Німеччині, зокрема в адміністративній юрисдикції, суддя з іспитовим строком або стажист, судовий асесор (Richter auf Probe), який отримав кваліфікацію судді після складання асесорського іспиту (другий державний іспит), наділений цілим комплексом процесуальних прав і обов'язків. До призначення суддею на постійній основі (довічно) він повинен пройти іспитовий строк тривалістю не менше трьох років, протягом якого він уже обіймає посаду судді з усіма його обов'язками та правами за винятками, встановленими законом, зокрема, щодо одноособового розгляду окремих категорій справ.

Як бачимо, авторські пропозиції не враховують усього міжнародного досвіду, тому запропоновану систему роботи з резервом суддів варто визнати тимчасовою, діючою до переходу на більш ефективні форми попередньої підготовки кандидатів на суддівські посади.

---

<sup>1</sup> Фінансову сторону діяльності можна вирішити за рахунок передбачення в кошторисі Державної судової адміністрації (Судового департаменту) відповідної суми фонду оплати праці суддів-наставників і викладачів основ суддівської майстерності.

## § 4. Роль судових адміністраторів та інших управлінських структур у формуванні регіонального корпусу суддів

У період організаційного керівництва, а потім і «організаційного забезпечення» судової діяльності Міністерствами юстиції обласні відділи (управління) юстиції фактично були єдиними управлінськими структурами, які здійснювали попередній відбір, формування резерву кадрів районних судів і повинні були забезпечити всю необхідну роботу з «доведення» рівня професійної підготовки претендентів до необхідного рівня.

Нормативною базою були положення про ці структурні органи, а також директивні документи у вигляді постанов колегій Міністерства юстиції СРСР і союзних республік.

У цей період голови районних судів могли бути залучені до цього процесу лише у випадках, якщо кандидати на суддівські посади наділялися статусом стажиста і прибували для проходження стажування в конкретний районний суд. Причому ймовірність, що надалі саме в цей суд стажист буде представлятися до обрання, була мізерно малою<sup>1</sup>.

Як уже зазначалося, інститут стажиста народного судді дозволяв одержати лише поглиблене уявлення про систему судочинства, при хорошій організації цієї роботи набути навичок діловода і секретаря судового засідання та збоку простежити за роботою судді. Це пояснюється тим, що процесуальне законодавство того періоду, як, втім, і чинне, не передбачало жодної легальної можливості стажистам суддів брати участь у складанні проектів процесуальних документів, не говорячи вже про можливість здійснення будь-яких самостійних дій, як це могли робити стажисти слідчих і помічників прокурора.

Найдієвішою формою реального освоєння азів судочинства в аналізований період було залучення до правосуддя стажистів як народних засідателів. Діючи тоді норми судоустрійного законодавства передбачали можливість покладання на народних засідателів обов'язків суддів на період їх тривалої відсутності (декретна відпустка, хвороба та ін.)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Аналіз даних про кількість суддів, обраних на посади у 1975–1985 роках, свідчить про те, що до цього часу була практично завершена зміна суддівського корпусу у зв'язку з досягненням попереднім поколінням пенсійного віку, тому в більшості областей України поповнення становило 6–10 чоловік за п'ятиліття. Отже, на той час не було необхідності мати централізовану систему підготовки резерву.

<sup>2</sup> Станом на 1982 рік із семи народних суддів, обраних у суди Харківської області у цей період, п'ятеро були народними засідателями, а двоє – стажистами районних суддів.

У цей період у голів обласних судів була лише почесна функція формального узгодження матеріалів перед поданням кандидатів до обрання на посади. З початку перетворень у судовій системі (1989 рік) поступово роль голів регіональних судів у роботі з резервом кадрів починає зростати: із запровадженням Державної судової адміністрації (ДСА) ця функція ними здійснюється на паритетній основі з керівником територіального управління ДСА. Номінально зросла і роль голів місцевих судів, у яких із числа помічників суддів сформувався резерв на суддівські посади районного рівня.

У період 2003–2009 років в умовах стабільної, незмінної загальної штатної чисельності суддів<sup>1</sup> практично завершився процес наділення суддів безстроковими повноваженнями. З огляду на їх середній вік (близько 35 років) на найближчі два-три десятиліття істотно знижується потреба судової системи в нових кадрах. Ця обставина додатково підкріплює раніше сформульований висновок про необхідність запровадження системи прогнозування потреб судів усіх юрисдикцій у нових кадрах.

Значну увагу формуванню корпусу суддів у Росії, і передусім підвищенню ефективності системи відбору, було приділено на VIII щорічній міжнародній науково-практичній конференції «Сучасне російське законодавство: законотворчість і правозастосування» (грудень 2007 року, Москва)<sup>2</sup>.

Основою для створення належної національної законодавчої бази повинні стати офіційно встановлені міжнародні стандарти, які передбачають уже для цієї стадії, що «особи, відібрані на судові посади, повинні мати високі моральні якості та здібності, а також відповідну підготовку і кваліфікацію в галузі права. Будь-який метод відбору суддів повинен гарантувати від призначення суддів з неправомірних мотивів.

При підборі суддів не повинно бути дискримінації відносно даної особи за ознаками раси, кольору шкіри, статі, релігії, політичних та інших переконань, національного або соціального походження, майнового стану або інших ознак» [480, с. 7–8].

Більшість із перерахованих застережень (раса, колір шкіри, майновий стан, походження) для України не актуальні. Порівняння даних про

<sup>1</sup> З часу видання Президентом України Указу від 20 серпня 2001 року № 641/2001 «Про Мережу та кількісний склад суддів місцевих судів» [577] чисельність суддів місцевих судів змінилася несуттєво.

<sup>2</sup> Российская правовая газета «ЭЖ-Юрист». – 2007. – Декабрь (№ 49).

склад суддів 1975 і 2005 років свідчить про різко зрослої питомої ваги серед суддів жінок<sup>1</sup>.

Разом з тим саме в ці роки певної актуальності набувають критерії, пов'язані з політичними переконаннями претендентів. Правозастосовна практика України цього періоду та 2006–2009 років рясніє прикладами непоодиноких порушень законодавчих гарантій, особливо відносно вже працюючих суддів, у зв'язку з їх невідповідністю ідеології «правлячих» партій<sup>2</sup>.

Тут лише слід зазначити, що діюча нормативна база потребує змін і доповнень, які гарантують незалежність суддів на етапах зміни законодавчої і виконавчої влади. Незважаючи на наявність як у центральних органах, так і в багатьох регіональних структурах позитивного досвіду здійснення роботи з резервом кадрів, як і раніше, відсутні належні відомчі нормативні акти, не говорячи вже про фундаментальні методичні рекомендації, щодо системних підходів до постановки такої роботи. І це за умови, що в більшості інших відомств створені та ефективно діють спеціальні науково-дослідницькі центри або лабораторії. Результатом їх діяльності є глибокі соціологічні дослідження, що дають підстави для прийняття необхідних локальних нормативних актів<sup>3</sup>.

Сучасні автори справедливо вказують на детальне унормування процесу підготовки претендентів на суддівські посади у царській Росії, аналізуючи при цьому «Правила для кандидатів на судові посади», затверджені в 1892 році Московським окружним судом, указуючи на результативність та ефективність процесу підготовки кандидатів, проведеного під контролем голови суду [868, с. 9–13].

Автори звертають також увагу на фундаментальну роботу тих років, у якій містяться детальні рекомендації для чиновників судового відомства з відбору кандидатів і проведення з ними роботи щодо підготовки до наділення повноваженнями [401].

У 1960–1990-ті роки в СРСР сформувалася як самостійна наука юридична деонтологія. Однак у подальші роки рекомендації деонтологів почали істотно відставати від правозастосовної практики. Тому нині у судовій сфері, як у жодній із суміжних галузей, відчувається відсут-

<sup>1</sup> У 2000–2005 роках серед суддів Харківської області, призначених на посади вперше, жінки становили 70 % від загальної кількості, що свідчить у першу чергу про зрослої їх питомої ваги серед випускників юридичних ВНЗ.

<sup>2</sup> Цей дуже тривожний і не сумісний з постулатами правової держави фактор (хоча і проявляється в завуальованій формі) більш детально аналізується в подальших розділах роботи.

<sup>3</sup> Як, наприклад, в Академії податкової служби України (див.: [347]).

ність сучасних розробок з практики прийняття судових рішень в умовах украї нестабільної політико-правової ситуації. Із цього випливає висновок про необхідність формування в рамках юридичної галузі самостійної підгалузі – судової деонтології.

Аналіз роботи з резервом кадрів суддів у більшості регіонів України свідчить про те, що на цій стадії практично не використовуються досягнення науки управління персоналом. У судовій системі України фактично відсутні розробки типових професіограм, які мають прикладне визначальне значення у відборі претендентів на суддівські посади<sup>1</sup>.

Як стверджує В. Ю. Шепітько, вчені-психологи лише заклали фундамент розробки відповідної професіограми судді. Основними її аспектами визначені: соціальний; реконструктивний (загальний і спеціальний інтелект, пам'ять, уява, аналітичне мислення, інтуїція та ін.); комунікативний (чуйність, емоційна стійкість, уміння слухати і розмовляти); організаційний (воля, зібраність, цілеспрямованість, наполегливість та ін.) [846, с. 161–169].

Для забезпечення належного рівня ефективності роботи з резервом кадрів у судовій системі необхідні:

1) прийняття нормативної бази, у тому числі відомчих і локальних нормативних актів<sup>2</sup>;

2) розробка методичних рекомендацій з ключових аспектів відбору претендентів і підвищення їх професійного рівня в період перебування в резерві;

3) розробка та реалізація типових програм навчання у школі резерву;

4) створення вертикальної структури управління ДСА по роботі з резервом кадрів, відповідно до якої в кожній області найбільш досвідчений кадровий працівник (як мінімум один) повинен бути закріплений винятково за цією ділянкою роботи;

5) упровадження автоматизованої прогностичної системи обліку необхідності в реальних кандидатах на суддівські посади у кожному суді на 5–10 років;

6) забезпечення гласності і режиму відкритості у формуванні кадрового резерву у поєднанні з механізмами попередньої перевірки даних про особистість кандидатів.

<sup>1</sup> З урахуванням досвіду роботи автором пропонується варіант професіограми з оцінки потенційних якостей претендентів на суддівські посади і схема організації роботи служб.

<sup>2</sup> Зокрема, у кожному регіоні як тимчасові акти, до належного законодавчого врегулювання, може бути розроблене і затверджене начальниками територіальних управлінь і головами апеляційних судів Положення про роботу з резервом кадрів.

Цікавим у цьому аспекті є досвід США, де не лише в резерв суддів, а й для зарахування кандидатами інших юридичних професій існує досить жорстка система перевірки не лише біографічних даних, але й відомостей етичного характеру та щодо репутації в цілому. І головною метою такої перевірки є захист громадськості та системи правосуддя [53, с. 132–135].

Пропозиції про конкурсний порядок зарахування в резерв кадрів з необмеженого числа юристів неодноразово висловлюються як в Україні [167], так і в інших країнах СНД, існує й перший досвід застосування складних методик тестування кандидатів [123, с. 44–45]. У міжнародній практиці можна знайти приклади детального законодавчого врегулювання конкурсних процедур. Звертає на себе увагу вирішальне значення ступеня участі кандидатів у наукових дослідженнях (читання лекцій, опублікування статей, рефератів тощо).

В юридичній літературі висловлена плідна думка і про те, що вдосконалення системи відбору і підготовки висококваліфікованих кадрів для судової системи неминуче пов'язане із запровадженням інституту кандидата на судову посаду, що у багатьох зарубіжних країнах саме й забезпечує належну попередню підготовку до судової діяльності [492, с. 11–14].

Законодавче закріплення статусу «кандидата на суддівську посаду» стало б найбільш ефективним засобом врегулювання наявних проблем, надало б системі відбору та попередньої підготовки судових кадрів більш офіційного, централізованого і стабільного характеру.

Певні особливості та специфіку має робота з резервом кандидатів у судах другого рівня всіх юрисдикцій. Цей резерв також має формуватися з урахуванням прогнозу вакансій. Уся робота в цьому разі організовується головною відповідного суду. До складу резерву включаються судді місцевих судів, що зарекомендували себе винятково з позитивної сторони. Основними формами роботи з ними повинні бути щорічні двотижневі стажування в судових палатах, постійні експрес-аналізи якості їх роботи, наставництво та інші форми<sup>1</sup>.

## **§ 5. Шляхи вдосконалення законодавчих основ, що регламентують наділення суддів повноваженнями**

За роки незалежності в Україні апробовані два основних варіанти наділення суддів повноваженнями. Основна їх відмінність полягає

---

<sup>1</sup> Детальніше про це у подальших розділах роботи.

у відмові від регіонального механізму обрання суддів місцевих судів сесіями обласних рад на 10-річний строк і переході на механізм безстрокового обрання суддів судів усіх юрисдикцій і ланок Верховною Радою із числа претендентів, що успішно відпрацювали 5-річний строк первинного призначення (Указом Президента України). При цьому базове судочинне законодавство розвивалося з урахуванням основних міжнародно-правових актів, за деякими напрямками випереджаючи їх у часі. Тому в цьому конкретному випадку безпідставно говорити про імплементацію в національне законодавство основних положень Копенгагенської декларації (червень 1993 року)<sup>1</sup> і Європейської хартії про закон «Про статус суддів» від 10 липня 1998 року при прийнятті Закону України «Про статус суддів України» від 15 грудня 1992 року.

Однак для заключних етапів судової реформи положення цих актів відіграють роль стандартів, уже апробованих практикою національної законотворчості. На необхідність їх правозастосування звертають увагу численні державні програми [596] та концепції.

Слід зазначити, що основні положення міжнародних стандартів щодо незалежності судів і суддів, які діяли на початок законодавчих перетворень<sup>2</sup>, одержали своє закріплення та розвиток у нормах наведених законів.

Комплексний аналіз положень міжнародно-правових актів і конституційних норм багатьох конституцій країн Східної Європи дає можливість виділити як базові стандарти в процесі відбору претендентів на суддівські посади загально визнані:

- 1) підбір і відбір суддів незалежним органом або колегією;
- 2) устанавлення галузевим законом обов'язкових вимог до кандидатів, покликаних забезпечити здатність претендентів вільно і неупереджено оцінювати правові питання:
  - мати необхідні дані, обов'язкові для статусу судді;
  - мати потенційну здатність конкретно виконувати суддівські обов'язки.

При цьому закони не повинні допускати дискримінації кандидатів за статтю, національною приналежністю, соціальним походженням,

<sup>1</sup> Йдеться про «Копенгагенські критерії», прийняті Європейською Радою на саміті в Копенгагені в червні 1993 року.

<sup>2</sup> Маються на увазі: Основні принципи Організації Об'єднаних Націй «Про незалежність судових органів», схвалені Генеральною Асамблеєю Організації Об'єднаних Націй 29 листопада 1985 року [480]; Рекомендація № R (94) 12 Комітету міністрів Ради Європи щодо незалежності суддів «Незалежність, дієвість та роль судів» від 13 жовтня 1994 року [628].

а також філософськими та політичними поглядами або релігійними переконаннями. І, крім того, передбачати наявність державної системи спеціальної підготовки кандидатів у судді.

Усю цю роботу має забезпечити спеціальний орган, незалежний від виконавчої і законодавчої влади, у якому не менше половини тих, хто бере участь у засіданні, є суддями, обраними такими ж суддями в порядку, що гарантує найширше представництво суддів<sup>1</sup>.

Експерти Ради Європи, що вивчали проекти законів про судоустрій України і Росії, одностайні в думці про те, що процедури проведення іспитів на право заняття суддівських посад у кожному регіоні повинні бути мінімально уніфіковані, тому що вимагати від Росії, зокрема, створення єдиної конкурсної комісії просто нереально [771, с. 18–21].

За мірками СНД непомірно жорсткими є правила щодо попереднього відбору суддів у Японії, де призначення на посаду судді здійснюється Кабінетом Міністрів за списками кандидатів, попередньо відібраних Верховним Судом. Випускники юридичних факультетів, що претендують на цю посаду, повинні скласти іспити перед спеціальною державною комісією, сформованою Міністерством юстиції. (Щорічно витримують ці іспити близько 3 % від загальної кількості претендентів.) Після цього відбувається зарахування на дворічні курси у Верховному Суді [527, с. 825–826].

Як ми вже зазначали, більшість із наведених стандартів законодавчо закріплені в спеціальних законах багатьох пострадянських держав. Однак законодавча база була сформована з урахуванням досвіду попередніх років організаційного керівництва судами Міністерством юстиції та його органами на місцях.

Унаслідок цього підбір і відбір суддівських кадрів в Україні та Російській Федерації здійснюються:

1) на попередній стадії – обласними управліннями Державної судової адміністрації (Судовим департаментом) за погодженням з головами судів другого рівня;

2) на стадії ухвалення рішення про професійну придатність – кваліфікаційними комісіями судових округів (до 2002 року кваліфікаційними колегіями (комісіями) областей);

3) на заключному етапі – Вищою радою юстиції за поданням голови Верховного Суду України або Вищого спеціалізованого суду на

---

<sup>1</sup> Див. розділи 1–2 Європейської хартії про закон «Про статус суддів», Лісабон, 10 липня 1998 року [173].



підставі матеріалів, підготовлених за участю Державної судової адміністрації<sup>1</sup>.

В інших країнах СНД також сформовані подібні структури, що відрізняються лише кількісним складом, процедурою їх формування та обсягом повноважень<sup>2</sup>.

Аналіз законодавчих положень більшості країн Європи свідчить про те, що високий рівень професіоналізму є основним критерієм у відборі кандидатів на суддівські посади. При цьому, як зазначається в літературі, професіоналізм судді складається не лише зі знання законодавства та вміння його застосовувати на практиці, але й з досвіду правозастосовної діяльності [789, с. 2–4].

Виходячи із загального визнання цієї вимоги, обґрунтованим здається законодавче закріплення необхідності стажу роботи за юридичною спеціальністю від двох до п'яти років. Так, в Україні передбачається трирічний стаж роботи в галузі права<sup>3</sup>, у Росії йдеться про п'ятирічний стаж роботи за юридичною спеціальністю<sup>4</sup>. Серед професорсько-викладацького складу юридичних навчальних закладів досить поширеною є точка зору про необґрунтованість встановлення строків, які повинні передувати наділенню суддівськими повноваженнями. При цьому з посиланням на досвід радянського періоду наводяться аргументи, що в більшості випадків цей «досвід» має лише негативний характер, що нічого не додає до професіоналізму судді<sup>5</sup>.

У випадку побудови самостійної навчальної системи підготовки суддів цей строк із законодавства має бути виключений, щоб забезпечити працевлаштування випускників спеціальних факультетів підго-

<sup>1</sup> Попри те, що порівняно з радянським періодом у відборі кадрів задіяно значно більше структур, у тому числі й виборних органів, показники, які характеризують якість цієї роботи, не на користь діючої системи.

<sup>2</sup> Так, у Республіці Казахстан – це кваліфікаційні колегії юстиції і Вища судова рада (див.: [446]).

<sup>3</sup> Див. Закон України «Про статус суддів».

<sup>4</sup> В Україні у зв'язку з відсутністю нормативного визначення терміна «робота в галузі права», яким замінений термін, що не викликав дискусій, «за юридичною спеціальністю», було виключено із претендентів значну кількість осіб, які до цього працювали секретарями судових засідань, інспекторами в МВС тощо. Причому відбувалося все це на підставі директивних рекомендацій Вищої ради юстиції ненормативного характеру. Звертає на себе увагу обґрунтованість унормування цього питання в Російській Федерації (див.: [212]).

<sup>5</sup> У 1970–1980-ті роки досить поширеними у практиці були випадки обрання суддя-ми, у тому числі і обласних судів, випускників старших курсів вищих юридичних навчальних закладів. Така практика по Харківській області визнана виправданою.

товки професійних суддів. У цьому контексті особливий інтерес становлять пропозиції законодавчого закріплення статусу «кандидата в судді» і деякі додаткові заходи по забезпеченню необхідного рівня цих кандидатів, у тому числі й щодо особистого поручительства працюючих суддів [246, с. 3–5].

Відсутність чіткого законодавчого визначення «кандидата на посаду судді» породжує неоднозначність у розумінні статусу цих осіб. Тому залишається дискусійною правозастосовна практика Вищої ради юстиції України, що визнає як кандидатів лише осіб, які вже склали кваліфікаційний іспит і рішенням комісії зараховані у резерв як такі, що очікують вакансій у конкретних судах.

Дійсно, введення інституту кандидатів у судді вимагає внесення змін до чинного законодавства, але при цьому досягається визначеність і однозначність у розумінні статусу цих осіб і створюються реальні передумови до запровадження обов'язкової спеціальної професійної підготовки<sup>1</sup>.

Багато проблем етапу докваліфікаційних іспитів обумовлені відсутністю належного нормативного врегулювання. Так, в Україні практично детально не унормованим залишається процес підготовки документів претендентів; вимоги до їх змістовних характеристик, процедури перевірки стану здоров'я та спеціальної перевірки даних про особистість. На важливість і значущість для подальших етапів стадії оформлення документів (формування особової справи) неодноразово зверталася увага в спеціальній літературі [154, с. 23–25; 689, с. 215–230].

У комплексному підході до кандидатів у судді велике значення повинна мати психодіагностична складова [123, с. 44–45] та з'ясування їх реального стану здоров'я.

Статтею 59 Закону України «Про судоустрій України» закріплено, що на посаду судді не можуть бути рекомендовані громадяни, які мають хронічні психічні або інші захворювання, що перешкоджають виконанню суддівських обов'язків. Явні прояви деяких захворювань підтверджуються не тільки витребуваними медичними довідками, а й при візуальному контакті. Значно складніше піддаються виявленню приховані аномалії психологічного характеру і стану психіки. У зв'язку із цим заслуговує на всіляке схвалення й законодавче закріплення проведений Судовим департаментом при Верховному Суді РФ експеримент з пси-

---

<sup>1</sup> Про те, як цей процес просувається у Російській Федерації, див.: [492, с. 11–14].

ходіагностичного обстеження претендентів на посади суддів в одинадцяти суб'єктах Росії<sup>1</sup>.

Відчутний прорив у питанні про стан здоров'я претендентів на суддівські посади і належного психологічного забезпечення суддівської діяльності здійснила Рада суддів РФ, прийнявши в грудні 2002 року спеціальні нормативні акти [493, с. 72–73].

В Україні в цих питаннях не дійшло ще навіть до експериментальних заходів, що, природно, позначається на персональному складі осіб, рекомендованих до обрання суддями. Правозастосовна практика багатьох регіонів України свідчить і про недостатньо ефективні механізми проведення спеціальної перевірки даних про особу і, як наслідок, – виявлення вже серед працюючих суддів осіб, що засуджувалися за вчинення тяжких злочинів [237, с. 4].

Численні пропозиції про введення спеціального тестування (або анкетування) кандидатів у судді поки що не одержали законодавчого закріплення, а це не дає можливості забезпечити необхідний рівень і системність багатоаспектної перевірки при формуванні суддівського корпусу [365, с. 43–45]. Наслідок – як і раніше, відсутність теоретичної моделі ідеального судді, що відповідає вимогам правової держави. Свого часу певний інтерес становили дані про середньостатистичного суддю дореформеного періоду<sup>2</sup>. Нині ця «модель» вимагає істотної модернізації у зв'язку з етапами судових реформ, що завершилися, і найголовніше – з кардинальними змінами, що відбулися в соціумі.

Стосовно даних про особистість судді, його оцінки зовні у громадській думці в усі часи дискусійним було питання: що повинен викликати суддя – любов, страх, повагу?

Якщо так поставити питання, то цілком очевидно, що більшість скаже – повагу. Свого часу Ніколо Макіавеллі у своєму посланні правителю Флоренції Медичі проаналізував це питання стосовно государів, відштовхуючись при цьому від більш поширеної формули, що найкраще – коли бояться та люблять одночасно. І при цьому схилився до висновку, що краще, коли бояться, однак страх при цьому не переходить у ненависть [353, с. 92–93].

У сучасному ж праворозумінні ставиться першочергове завдання піднятися до належного рівня поваги як до суду в цілому, так і до кож-

<sup>1</sup> При цьому було встановлено, що з 223 кандидатів необхідним вимогам відповідали тільки 18 %; 39,9 % – відповідали в основному і 10,8 % – не відповідали повністю, а 30,9 % – відповідали, але із серйозними застереженнями (див.: [377, с. 5–6]).

<sup>2</sup> Рос. юстиція. – 1999. – № 8. – С. 50–51.

ного конкретного судді, що можна досягти лише узгодженими комплексними заходами. Визначальними серед них мають стати законодавчі основи, що забезпечують більш широку участь у формуванні суддівського корпусу представників громадськості.

Фактично для виконання міжнародних стандартів, покликаних забезпечити реалізацію конституційного принципу рівноправності, нормою судочинного законодавства (див. статтю 60 [605]) передбачено покладання на органи, що займаються відбором кандидатів, обов'язків «забезпечення рівності їх прав незалежно від політичних поглядів і релігійних переконань». Незважаючи на те, що інше унормування суперечило б і міжнародно-правовим, і конституційним нормам, заслуговують на увагу та всебічний аналіз застереження з цього питання, висловлені в періодичній пресі [228, с. 4].

Перш ніж сформулювати пропозиції про механізм наділення суддів повноваженнями, необхідно виділити стадії цього цілісного процесу, окремі проблемні моменти якого досліджуються в цьому розділі.

Відповідно до діючого судочинного законодавства України для першого призначення необхідно:

- 1) одержання спеціальної професійної підготовки;
- 2) проходження стажування в резерві суддів;
- 3) попередній відбір, перевірка даних про особистість і внесення подання у кваліфікаційну комісію;
- 4) написання реферату, виконання письмової роботи зі складання проектів процесуального рішення суду по конкретній справі, кваліфікаційний іспит у встановленому порядку;
- 5) внесення головою апеляційного суду подання (погодженого з начальником відповідного територіального управління судової адміністрації) на адресу Голови Верховного Суду і Голови Державної судової адміністрації;
- 6) вивчення дотримання вимог з оформлення документів в управлінні кадрів ДСА;
- 7) внесення подання до Вищої ради юстиції;
- 8) розгляд всіх матеріалів особової справи, у тому числі і письмових робіт за участю кандидата, на секції Вищої ради юстиції;
- 9) розгляд питання про відповідність кандидата на заняття суддівської посади необхідним вимогам на засіданні Вищої ради юстиції;
- 10) направлення рішення Вищої ради юстиції про рекомендацію до призначення Президентіві України;

11) вивчення матеріалів і співбесіда з кандидатом на засіданні кадрової комісії Секретаріату Президента України;

12) видання Президентом України Указу про призначення на посаду судді місцевого суду строком на 5 років<sup>1</sup>.

Лише сама наявність цих 12 етапів<sup>2</sup> свідчить про те, що проходження їх менше ніж за 1 рік є ідеальною ситуацією. У більшості ж випадків цей період значно довший. І якщо врахувати, що його початок в більшості випадків пов'язаний з появою вакансії, то можна зробити висновок про вкрай низьку ефективність процесу заповнення вакантних посад суддів.

Але найбільшу критику цей механізм, як і механізм безстрокового обрання суддів Верховною Радою України, викликає в прихильників теорії «суворого» поділу влади.

У цьому контексті свого часу і автором зверталася увага на те, що «визначаючи як основу для реалізації принципу незалежності суддів процедуру наділення їх повноваженнями, варто мати на увазі, що жодна з гілок влади не повинна формувати іншу. У протилежному випадку, якими б законами не проголошувалася незалежність суддів, якщо вони будуть одержувати повноваження від Рад або Президента, матимуть місце передумови для залежності суддів від органів, що наділили їх повноваженнями» [92, с. 145–150].

Правда, ця авторська позиція надалі була піддана обґрунтованій критиці сучасними молодими вченими у зв'язку з відсутністю конкретних альтернативних пропозицій [533, с. 411–417].

При цьому С. Прилуцький дуже обережно і тезисно окреслює як альтернативу усталеному порядку – виборність суддів народом. Періодично ця теза проголошується сучасними лідерами політичних партій у передвиборних програмах. Декларується утопічна ідея, що обрання суддів на загальних виборах позбавить суспільство всіх тих недоліків у роботі судів, що стосуються і строків розгляду справ, і законності судових рішень<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Питання про безстрокове обрання на посаду судді Верховною Радою України після п'ятирічного (попереднього) строку – предмет окремого детального дослідження в комплексі з повноваженнями органів суддівського самоврядування.

<sup>2</sup> Проблеми 13-го, завершального, етапу – приведення суддів до присяги – вимагають додаткових досліджень.

<sup>3</sup> Див., наприклад, передвиборну програму виборчого Блоку Юлії Тимошенко на виборах 2004 і 2006 років [Електронний ресурс] // Офіційний сайт. – Режим доступу: <http://byut.com.ua>.

Не вступаючи в детальний аналіз досвіду обрання народних суддів у СРСР та інших країнах соціалістичного табору, слід лише зазначити, що в умовах нинішнього рівня розвитку політичної системи пострадянських держав і реальної соціально-політичної обстановки, а також з огляду на результати вже проведених реформ виборність суддів практично неможлива, а у разі її запровадження результати будуть загрозливими для інтересів суспільства<sup>1</sup>.

## **§ 6. Особливості безстрокового обрання на посаду судді (проблемні питання)**

Відповідно до частини четвертої статті 126 Конституції України судді обіймають посади безстроково, крім суддів Конституційного Суду України та суддів, які призначаються на посаду вперше. Інша конституційна норма (стаття 128) передбачає порядок першого призначення на посаду професійного судді строком на п'ять років Президентом України.

Цей конституційний механізм наділення суддів повноваженнями створює передумови для дуалістичного розуміння статусу всіх професійних суддів з розподілом їх на такі категорії:

- 1) судді, призначені на п'ятирічний строк Президентом України;
- 2) судді, обрані безстроково постановою Верховної Ради України.

Таким чином, із двох найпоширеніших у міжнародній практиці шляхів забезпечення незалежності суддів застосований механізм недовічного призначення, а обрання без вказівки строку до досягнення граничного 65-літнього віку як для чоловіків, так і для жінок.

Конституцією УРСР 1978 року зі змінами і доповненнями станом на 21 вересня 1994 року також передбачалося два органи, наділені повноваженнями щодо обрання суддів. Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними та прирівняними до них радами обиралися судді районних (міських) судів, а судді Верховного Суду України, Верховного Суду Автономної Республіки Крим, обласних, міжобласного, Київського і Севастопольського міських судів, військових судів регіонів і гарнізонів – Верховною Радою України (стаття 150 Конституції УРСР).

Для суддів абсолютно всіх перерахованих судів установлювався єдиний десятилітній строк повноважень, а для суддів, які вперше пройшли конкурсний відбір, – п'ятирічний.

<sup>1</sup> У цьому випадку є реальна можливість політизації судової системи.

Подальші корективи в цей механізм були внесені Конституційним договором між Верховною Радою України та Президентом України про основні принципи організації і функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України від 8 червня 1995 року [291, с. 194–214].

Статтею II заключних положень цього акта було передбачено, що до прийняття нової Конституції положення Конституції України діють лише в частині, що узгоджується із цим Конституційним договором.

Тим самим було знайдено унікальну формулу спільної дії основних положень чинної Конституції та тимчасового конституційного акта. Унаслідок цього на підставі статті 42 Конституційного договору всі судді, крім суддів Верховного Суду України, Конституційного Суду України, Вищого арбітражного суду України, призначалися на посаду Президентом України. Строк їх повноважень визначався наведеними конституційними нормами<sup>1</sup>.

Більшість дослідників розділу VIII («Правосуддя») Конституції України одностайно вказують на характерну рису – детальне, практично до дріб'язків, урегулювання основ правосуддя на конституційному рівні. Певною мірою тим самим забезпечуються стабільність діяльності судової системи, додаткові гарантії для незалежності суду і суддів.

Багато конституційних положень до цього були апробовані законодавцем у галузевому законодавстві. Так, пунктом 8 статті 8 Закону України «Про статус суддів» ще в 1992 році були закладені безпрецедентні гарантії для суддів щодо безстрокового обрання<sup>2</sup>.

Імперативний характер цієї норми практично убезпечив суддів від «свавілля» з боку судових адміністраторів.

Правозастосовна практика Вищої кваліфікаційної комісії суддів України за 1993–2000 роки містить безліч прикладів скасування рішень обласних (регіональних) кваліфікаційних комісій про «нерекомендацію»

<sup>1</sup> Тому в 1997–2000 роках суддівський корпус України відрізнявся як за суб'єктами наділення повноваженнями, так і за строками повноважень. У місцевих судах працювали:

- судді, обрані обласними радами строком на п'ять років;
- судді, обрані цим же органом строком на десять років;
- судді, призначені Президентом, і також дві групи – зі строком повноважень п'ять і десять років;
- судді, обрані Верховною Радою – безстроково.

<sup>2</sup> Ідеться про положення цієї норми, що діє з незначними змінами і станом на травень 2008 року, про те, що суддя після закінчення п'ятирічного строку повноважень на підставі поданої заяви повинен бути (курсив мій. – В. Б.) рекомендований на цю посаду (Відом. Верхов. Ради України. – 1993. – № 8. – Ст. 56).

до безстрокового обрання суддів місцевих судів, у тому числі й у зв'язку з істотними недоліками в роботі, наявністю значної кількості скасованих судових рішень, ухвалених суддею<sup>1</sup>.

Правових підстав заперечувати таку практику Вищої кваліфікаційної комісії суддів України немає. Проте з метою вирішення цієї проблеми регіональними органами суддівського самоврядування, головами місцевих і відповідних апеляційних судів необхідно вчасно застосовувати механізм атестації працюючих суддів, системно вивчати якість роботи суддів і вчасно реагувати на недоліки в їх роботі<sup>2</sup>.

Додатковою гарантією статусу професійних суддів є те, що повноваження судді із закінченням п'ятирічного строку автоматично не припиняються і у всіх випадках, якщо суддею не подана заява на безстрокове обрання, передбачається процедура звільнення з посади<sup>3</sup>.

Разом з тим протягом десяти років найбільш гострою проблемою є численні випадки, коли після закінчення п'ятирічного строку повноважень рішення про безстрокове обрання із причин, що не залежать від судді та судової системи, не приймається протягом тривалого часу. В окремі періоди сотні суддів, повноваження яких вчасно не «продовжені» шляхом обрання, не здійснюють правосуддя протягом року і більше.

Спеціальні норми, що «забороняють» судді після закінчення цього строку здійснювати свої повноваження в повному обсязі, у галузевих законах не містяться. Ця консолідована позиція керівництва Верховного Суду і профільного комітету Верховної Ради фактично ніким не оскаржена<sup>4</sup>.

Лише у квітні 2008 року на рівні тлумачення конституційної норми про строк повноважень Генерального прокурора України була сформульована офіційна позиція Конституційного Суду України про безперервність п'ятирічного строку та відсутність будь-яких правових під-

---

<sup>1</sup> При цьому Вища кваліфікаційна комісія до 2001 року посилалася на відсутність даних про застосування до судді заходів дисциплінарного впливу (у порядку статті 37 цього Закону, виключеної Законом № 2534-III від 21 червня 2001 року), а надалі лише на незастосування до судді процедури «виявлення невідповідного рівня професійних знань», передбаченої статтею 41 Закону України «Про статус суддів».

<sup>2</sup> Про аспекти належного професійного рівня суддів, що претендують на безстрокове обрання на посаду, більш детально йдеться у наступних розділах роботи.

<sup>3</sup> Див. статтю 15 Закону України «Про статус суддів».

<sup>4</sup> Конституційне звернення автора до Конституційного Суду України в 2004 році було повернуто без розгляду з формальних підстав.



став продовження повноважень цього суб'єкта за межами календарних п'яти років [665, с. 7–10]<sup>1</sup>.

З певними застереженнями ця правова позиція як «спеціальна аналогія» може враховуватися і у питаннях урегулювання строку повноважень професійних суддів.

Порядок, що сформувався в правозастосовній практиці протягом 1996–2004 років стосовно проходження матеріалів відносно суддів, які претендують на безстрокове обрання, надалі був унормований спеціальним законом і відповідним Регламентом Верховної Ради України.

Чинне законодавче забезпечення цього процесу дає підстави виділити такі основні етапи:

1) звернення кандидатів на посади суддів у місцевих судах до Державної судової адміністрації;

2) підготовка матеріалів відносно конкретного судді з опублікуванням повідомлення про це в «Голосі України», інших засобах масової інформації;

3) внесення відповідного подання головою Верховного Суду України (або вищого спеціалізованого суду), погодженого з начальником Державної судової адміністрації, до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України<sup>2</sup>;

4) розгляд подання Вищою кваліфікаційною комісією з ухваленням рішення про рекомендацію (або нерекomenдацію) до безстрокового обрання;

5) внесення подання Головою Верховного Суду України (або вищого спеціалізованого суду) до Верховної Ради України;

6) розгляд матеріалів Комітетом Верховної Ради з питань правосуддя;

7) прийняття Верховною Радою рішення про обрання кандидата або відмову йому в безстроковому обранні на посаду судді [591].

З огляду на те, що відомчими локальними нормативними актами регламентований додатковий порядок, у тому числі і такий, що забезпечує своєчасність проходження кожного з етапів, проблемною залишається завершальна стадія – розгляд питання на пленарному засіданні Верховної Ради України<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> У даному контексті під «календарним роком» розуміється часовий термін тривалістю 365 днів.

<sup>2</sup> Більшість суддів визнають, що ефективніше ці питання до 2004 року вирішувалися обласними, а потім і регіональними кваліфікаційними комісіями.

<sup>3</sup> Так, на підставі інформації профільного комітету Верховної Ради України станом на 1 квітня 2008 року нагромадилося близько 1000 нерозглянутих матеріалів відносно суддів, строк повноважень яких минув (Закон і бізнес. – 2008. – 12–18 квіт. – С. 8).

Основний негативний ефект від цієї ситуації не в тому, що ці судді продовжують зберігати статус і одержувати в повному обсязі заробітну плату, а в тому, що в цей час залишаються незавершеними десятки тисяч справ, що надійшли до їх провадження. Серед них значна кількість таких, що початі розглядом і не завершилися прийняттям рішення.

У зв'язку із цим звернули на себе увагу й «екзотичні» пропозиції до проектів закону про судоустрій, у яких пропонувалося вважати суддів, які пройшли кваліфікаційну комісію й одержали рекомендацію до безстрокового обрання, такими, що мають повноваження в повному обсязі. Однак подібні варіанти важко обґрунтувати положеннями діючої судочинної нормативної бази.

Викладене дозволяє запропонувати доповнити статтю 9 Закону України «Про статус суддів» пунктом 3 такого змісту:

«Професійні судді, рекомендовані у встановленому порядку до безстрокового обрання, до розгляду питання про наділення повноваженнями наділяються статусом виконуючих обов'язки суддів і продовжують здійснювати правосуддя в повному обсязі».

Після такого вноормування залишається неврегульованим лише статус тих суддів, кандидатури яких у цей період подані до обрання у вищестоящі суди. Але оскільки їх кількість у загальній масі незначна, з дотриманням існуючого порядку їх можна залучити до виконання додаткових функцій як стажистів судді вищестоящего суду, тим самим підвищивши рівень попередньої професійної підготовки для реалізації повноважень судді відповідної інстанції.

У березні 2004 року в судочинне законодавство були внесені зміни, що передбачили інститут переведення судді з одного суду до іншого суду такого ж рівня [605]. У такий спосіб були створені передумови для оперативних переміщень відповідно до побажань суддів, і у першу чергу у випадках переїзду в іншу місцевість, а також створені умови для кадрових ротацій з метою зміцнення кадрового потенціалу окремих судів.

## **§ 7. Підготовка кандидатів на суддівські посади на державному рівні**

У радянський період по суті єдиною формою попередньої підготовки претендентів на суддівські посади, на відміну від багатьох країн Європи, була робота з резервом кадрів, окремі аспекти якої

розглянуті раніше. Більшою системністю відрізнялася додаткова професійна підготовка суддів районних судів, зарахованих у резерв до обрання у вищестоящі суди<sup>1</sup>. Як тоді, так і нині питання попередньої професійної підготовки на законодавчому рівні практично не внормовані.

Звертає на себе увагу обґрунтованість законодавчого врегулювання процедури одержання спеціальної юридичної освіти претендентами на заняття суддівських посад у більшості країн Західної Європи<sup>2</sup>.

Система відбору для французької школи магістратури встановлена спеціальним законом від 22 грудня 1958 року (Ордонанс № 58-1270) і передбачає набір слухачів чітко відповідно до потреби судової системи і з найжорсткішим конкурсним відбором (по 25–30 претендентів на 1 місце) [793, с. 124–128].

Відповідно до згаданого німецького закону про діяльність суддів система підготовки передбачає:

- повний курс вищої юридичної освіти в університеті тривалістю від 3,5 до 4,8 року;
- складання першого державного іспиту спеціальною комісією;
- проходження підготовчої практики протягом двох років;
- складання другого державного іспиту з одержанням диплома на право займатися суддівською діяльністю.

У Німеччині вирішальне значення для першого призначення мають конкретні показники, отримані при складанні другого спеціального іспиту. Разом з тим законодавством детально визначені й інші критерії, які враховуються на стадії ухвалення рішення про призначення на посаду судді.

В Україні першим кроком у застосуванні європейських стандартів для побудови системи попередньої підготовки кандидатів на суддівські посади варто визнати освіту в Національній юридичній академії України імені Ярослава Мудрого (факультет підготовки професійних суддів) [586]. Аналогічний факультет почав функціонувати і в Одеській національній юридичній академії.

---

<sup>1</sup> У цьому випадку використовувалися можливості стажування під керівництвом суддів-наставників, систематичні аналізи якості роботи суддів-резервістів з обговоренням їх результатів на оперативній нараді у керівників судових колегій обласних судів і Верховного Суду України.

<sup>2</sup> Так, § 5а – 5г Федерального закону про суддів Німеччини від 8 вересня 1961 року з наступними змінами передбачені не тільки вимоги до базової юридичної підготовки, а й деталізований процес навчання і складання іспитів [784, с. 269–302].

Основними завданнями цих спеціалізованих факультетів є:

1) доведення рівня базової юридичної освіти слухачів до рівня, що дозволяє кандидатові претендувати на заняття посади судді в місцевих судах;

2) засвоєння прикладних професійних знань судді (методологія підготовки матеріалів справ до судового розгляду, основи проведення судового розгляду, одержання навичок у складанні процесуальних документів, основи психології судової діяльності та ін.).

Семирічний авторський досвід роботи зі слухачами 8-го факультету в Національній юридичній академії України імені Ярослава Мудрого з моменту співбесіди (на етапах зарахування) і до державних іспитів дає підставу, без деталізації процесу навчання, перейти до формулювання висновків і пропозицій з метою підвищення ефективності попередньої підготовки кандидатів на суддівські посади.

Першорядною проблемою на шляху подальшого вдосконалення існуючої системи є невизначеність функцій Академії суддів України. Аналіз її діяльності, досвід і потенційні можливості як регіональних відділень Академії, так і двох факультетів підготовки професійних суддів дають підстави для висновку про доцільність закріплення первинної професійної підготовки за цими спеціалізованими підрозділами вищих навчальних закладів. І в першу чергу через необхідність «доведення» базової юридичної освіти до необхідного рівня. Про недостатній рівень знань більшості претендентів свідчить практика як регіональних кваліфікаційних комісій, так і Вищої ради юстиції. До такого ж висновку приходять і більшість практичних працівників, що займаються попереднім відбором претендентів [708, с. 69–74].

При цьому пропонуються конкретні як законодавчі, так і організаційні заходи щодо поліпшення методик попереднього відбору [693, с. 84–85, 89].

Слід зазначити, що досвід 2000–2006 років дозволив передбачити у відповідних планах необхідні заходи стосовно розробки проекту закону щодо введення (запровадження) навчання кандидатів на посади суддів (теоретичні курси та стажування в судах) [587].

Після завершення формування законодавчої бази постане завдання розробки науково обґрунтованих критеріїв відбору слухачів для професійної підготовки на заняття посади суддів. І тут, абстрагуючись від сфери діяльності, за основу необхідно взяти критерії, вироблені світовою наукою стосовно менеджерів [122], адаптувавши їх до специфіки судової діяльності та розмістивши ці критерії в такій послідовності:

- здатність управляти собою;
- уміння в екстремальних ситуаціях «управляти конфліктом»;
- розумні особисті цінності;
- прагнення до постійної професійної досконалості;
- передумови до навичок розв'язувати проблеми;
- висока здатність впливати на навколишніх;
- знання основ управління.

Зіставлення перерахованих критеріїв із системою особистісних якостей, безумовно необхідних судді, визначених у попередніх розділах, свідчить про їх повний збіг у головних параметрах.

Аналіз основних відомих міжнародній практиці систем попередньої підготовки кандидатів на суддівські посади свідчить про те, що в більшості країн (з 34-х, що надали відповідні доповіді) відсутня як обов'язкова вимога про наявність спеціального (додаткового) диплома, а досить мати базову юридичну освіту. При цьому основний акцент робиться на необхідність ефективної професійної підготовки після наділення суддівськими повноваженнями [106, с. 63–65].

Наведені дані свідчать про те, що система попередньої професійної підготовки кандидатів у судді, що сформувалася в Україні до початку третього тисячоліття, у цілому відповідає міжнародним стандартам. У цьому зв'язку невідкладно необхідно визначитися із структурою та системою початкової підготовки резерву суддів. Найбільш раціональним і доцільним є варіант збереження існуючої системи із прийняттям комплексу заходів щодо підвищення її ефективності (дієвості).

Проведений аналіз дає підстави для пропозицій щодо вдосконалення законодавства, підвищення організаційно-правового та навчально-методичного рівня професійної підготовки кандидатів на суддівські посади.

#### *І. На законодавчому рівні.*

У законі «Про статус суддів» як обов'язкову умову для кандидатів на заняття суддівських посад уперше передбачити наявність сертифіката (диплома) державної кваліфікаційної комісії про успішне закінчення факультету професійної підготовки суддів. Уведення цієї обов'язкової вимоги, закріпленої законодавчо, дасть змогу підвищити як авторитет, так і відповідальність цих спеціалізованих навчальних закладів, створить передумови для приведення рівня професійної підготовки претендентів до необхідних початкових стандартів, звільнить регіональні структури судової влади від необхідності готувати «доморослих» кандидатів, забезпечить уніфікацію підготовки та єдиний

стандарт, дасть можливість робити довгострокові прогнози і забезпечити найбільш раціональне використання бюджетних коштів.

Склад державної кваліфікаційної комісії повинен формуватися головою Державної судової адміністрації за погодженням з Міністром освіти і науки і Головою Вищої ради юстиції, з обов'язковою участю в ній (можливо, як голова) одного з членів Вищої ради юстиції, що працює в ній на постійній основі. Тим самим уже на цьому етапі Вища рада юстиції буде залучена до процесу формування суддівського корпусу, що спростить подальшу процедуру та звільнить Вищу раду юстиції від необхідності влаштовувати «переекзаменування» всіх кандидатів.

Не можна відкидати і наявну пропозицію про формування цієї комісії Вищою кваліфікаційною комісією суддів України із залученням фахівців Академії суддів України [118, с. 32–37]. На офіційному рівні ця роль Вищої кваліфікаційної комісії суддів України також одержала визнання (див. пункт 3 розділу VI [575]). Побудова такої системи дозволить звільнити кваліфікаційні комісії від функцій кваліфікаційної атестації, що дасть змогу більш ефективно працювати над реалізацією інших повноважень.

*II. На організаційно-правовому рівні:*

1) додатково унормувати систему державного замовлення на підготовку кандидатів у професійні судді з урахуванням довгострокового прогнозування потреби судової системи в суддівських кадрах (по кожному регіону окремо);

2) прийняти міжвідомчі підзаконні нормативні акти, що передбачають: систему відбору претендентів та їх зарахування на навчання на спеціалізованих факультетах, вимоги до претендентів, порядок формування єдиної державної кваліфікаційної комісії.

*III. На навчально-методичному рівні забезпечити:*

1) розробку системи тестування як на етапі відбору претендентів, так і в процесі навчання;

2) розробку навчальних програм, адаптованих до проблем судової практики;

3) реалізацію нових прогресивних методик, спрямованих на формування належного професійного рівня кандидатів; широке застосування при цьому кейс-методу навчання (детальніше див.: [370, с. 46–56; 793, с. 124–128]);

4) використання ефективних, а не «розважальних» форм стажування в судах;

5) залучення до процесу освоєння початкових професійних навичок суддів-наставників та ін.;

б) розробку програм спецкурсів і залучення до навчального процесу найбільш кваліфікованих суддів<sup>1</sup>.

Реалізація перерахованих пропозицій дасть можливість істотно підвищити початковий рівень професійної підготовки та на даному етапі розвитку судової системи дозволить Академії суддів України зосередитися на роботі з підвищення професійного рівня вже працюючих суддів.

## **§ 8. Система підвищення та вдосконалення професійного рівня (майстерності) суддів**

Системи підвищення професійного рівня суддів у країнах СНД сформувалися з використанням багаторічного досвіду організації цієї роботи в більшості республік СРСР. У радянський період існували три основних рівні перепідготовки.

1. Початковий – на базі обласних судів у формі одноденних тематичних занять, семінарів:

а) для «молодих» суддів (суддів з досвідом до двох-трьох років роботи);

б) для всіх районних суддів;

в) для суддів обласних судів.

2. На республіканському рівні:

а) навчання на курсах підвищення кваліфікації працівників юстиції;

б) стажування і семінари у Верховних Судах.

3. Загальнодержавний рівень:

а) для суддів Верховних і обласних судів один раз на п'ять років 30–45-денний курс перепідготовки у Всесоюзному інституті вдосконалення працівників юстиції (ВІВПЮ, м. Москва);

б) для голів районних судів і районних суддів, включених у резерв на обрання у вищестоящі суди (за окремими програмами).

Ця система давала можливість оперативно обговорювати і вивчати проблемні питання судової практики. Наявність єдиного загальнодержавного центру давала можливість забезпечити єдність судової прак-

<sup>1</sup> Конкретні пропозиції з реалізації кожного із цих напрямів автором направлялися на адресу ректорату Національної юридичної академії України в 2005 році.

тики в регіонах і обмін позитивним досвідом роботи, розробку методичних рекомендацій по реалізації функцій з підготовки різних категорій справ до судового розгляду, тактики проведення судових процесів тощо.

Найбільш широкомасштабною системою навчання та максимально наближеною до вивчення регіональної судової практики були семінарські заняття в областях, які, як правило, організовувалися і проводилися спільно управліннями юстиції та обласними судами на базі обласних судів із залученням до проведення занять суддів цих судів і провідних учених юристів регіону [613].

Ефективність цих семінарів зростала у випадках:

- а) перспективного їх планування;
- б) пропонування тематики обговорюваних проблем, складеної за заявками самих судів;
- в) глибокого володіння питаннями (проблемами) лекторами та керівниками семінарів, що забезпечувалося за рахунок:
  - спеціалізації їх з цієї проблематики<sup>1</sup>;
  - проведення ними узагальнень судової практики за категоріями справ, які виносилися на обговорення,
  - залучення відомих учених і юристів-практиків інших відомств.

На початкових етапах судово-правової реформи (1989–1999 роки) вся ця система професійної перепідготовки була фактично зруйнована. Нові положення про Міністерство юстиції та його управління у регіонах не містили цієї функції. У повноваженнях голів обласних судів її також не було. Тому цей напрям роботи в судових структурах розвивався стихійно. Відсутність системного підходу до підвищення професійного рівня суддів негайно позначилася на якості судових рішень, намітилося розбалансування судової практики. У зв'язку із ситуацією, що склалася, активізувалося багато міжнародних організацій. На гранти, із залученням яких були створені Інформаційний методичний центр при Верховному Суді України та неурядова організація Центр суддівських студій, відновили систему проведення міжрегіональних науково-практичних семінарів для суддів всіх юрисдикцій. Однак такою формою навчання протягом року охоплювалося не більше 15 % від загальної кількості працюючих суддів. На цей час

<sup>1</sup> У Харківському обласному суді існувала практика закріплення розпорядженням голови суду за кожним із суддів однієї-двох правових тем для поглибленого системного вивчення та контролю за судовою практикою із закріпленої категорії судових справ (див.: [410]).



фактично припинила діяти й офіційна форма самоосвіти, що існувала в радянський період<sup>1</sup>.

Недостатній загальний рівень професійної підготовки, у тому числі відрив від нової проблематики «старих» суддів, визнається самими суддями і в Україні, і в Росії [20, с. 45], як і недосконалість існуючої системи перепідготовки, у тому числі і в Російській правовій академії станом на 1999 рік.

З утворенням Української академії суддів [609] і Російської академії правосуддя [438] починається новий, сучасний етап у сфері професійної підготовки суддів. В Україні основними завданнями цього спеціального навчального закладу визначене: забезпечення практичної підготовки осіб, які вперше претендують на заняття посад суддів<sup>2</sup>, підвищення кваліфікації суддів і працівників апаратів судів, проведення наукових досліджень з питань організації ефективної діяльності судів.

У Російській академії правосуддя перелік поставлених завдань значно ширше. Передбачається більш широкий спектр фундаментальних і прикладних наукових досліджень, підготовка аспірантів і докторантів, розробка різноаспектних наукових програм науково-методичного забезпечення судової діяльності та ін. Звертає на себе увагу і обґрунтованість підходу до реалізації цих функцій у пропозиціях щодо Концепції Російської академії правосуддя [177, с. 23–25], яка у період 1995–1999 років здійснила перепідготовку від 508 до 748 суддів при щорічній розрахунковій необхідності 4000 суддів. Разом з тим з урахуванням діяльності 10 філій Академії та проведення спеціальних курсів для працівників апаратів судів щорічна кількість слухачів до 2005 року перевищила 5000 чоловік. Крім того, на юридичному факультеті Академії базову вищу юридичну освіту із суддівською спеціалізацією одержують 6000 чоловік [303, с. 2–6]. Слід зазначити, що цей російський навчальний центр створений на реальній базі, яка мала навчальні аудиторії і приміщення для проживання слухачів, висококваліфікований викла-

<sup>1</sup> Мається на увазі система, для реалізації якої у кожній області розроблялися типові плани самоосвіти, що доводилися до суддів. На їх підставі складався піврічний план кожного конкретного судді, який затверджувався і контролювався головою районного суду. В обласних судах за кожним суддею закріплювалася певна тематика, над якою він мав працювати постійно, узагальнювати та аналізувати певну категорію справ, готувати по ній методичні рекомендації і виступати на семінарах. Наприклад: «Направлення кримінальних справ на додаткове розслідування», «Житлові суперечки» тощо.

<sup>2</sup> З урахуванням реального стану справ в Академії цю функцію автор пропонує тимчасово передати факультетам професійної підготовки у двох-трьох ВНЗ.

дацький корпус і майже 30-літній досвід роботи. Основні курси в цьому навчальному центрі враховують апробовані часом передові методи-ки XIX століття [172, с. 77–78]. Слід зазначити, що штатна чисельність і рівень кваліфікації професорсько-викладацького складу Академії дозволяють забезпечити належний рівень перепідготовки суддів усіх юрисдикцій<sup>1</sup>.

Значно складніше процес становлення спеціальної професійної підготовки суддів проходить в Україні. Досить сказати, що згаданий президентський Указ про утворення Академії залишився фактично нереалізованим, що спричинило прийняття нового нормативного акта [539] й урегулювання цього питання на законодавчому рівні (стаття 129 Закону України «Про судоустрій»). Однак і ці заходи нормативного характеру не створили реальних умов для ефективної роботи Академії суддів України. У зв'язку із тривалою відсутністю матеріально-технічної бази було ухвалено рішення про створення регіональних відділень Академії, які за єдиними, уніфікованими програмами, починаючи з 2005 року, стали реалізовувати одне з головних завдань Академії в більшості регіонів. До цього часу в Україні продовжують діяти інші регіональні форми підвищення кваліфікації суддів місцевих судів [276].

Варто визнати, що словосполучення «міжнародні стандарти», «європейські стандарти» у контексті реформування судової системи і судочинства в Україні використовуються так часто, що можуть викликати оскому. Однак і в питаннях підвищення кваліфікації професійних суддів нікуди не подітися від застосування як загальноприйнятих норм<sup>2</sup>, так і досвіду організації цієї роботи в інших країнах.

Дійсно, немає необхідності щось винаходити, досить звернутися до міжнародного досвіду й адаптувати його до умов національної правової системи. Крім досвіду Німеччини, США, Чехії як найбільш ефективна система спеціальної професійної підготовки кандидатів на посади суддів наводиться французька модель [793, с. 124–128]. Є що запозичити і впровадити в національну модель і з досвіду інших суддівських шкіл, досить повно проаналізованих на сторінках періодичної юридичної преси [255, с. 6–8; 491, с. 59–61], у дисертаціях молодих учених, в інформаційних бюлетенях [404].

<sup>1</sup> З 178 працівників – 152 мають вчений ступінь, у тому числі 61 доктор юридичних наук [214, с. 3–7].

<sup>2</sup> Так, Бангалорськими принципами поведінки суддів від 27 липня 2006 року як принцип закріплено, що суддя повинен бути поінформований у змінах у міжнародному законодавстві та вживати всіх необхідних заходів до розширення своїх знань [32].

Конкретні пропозиції щодо побудови української моделі системи професійної підготовки суддів і працівників апаратів судів були запропоновані автором ще в 2001 році [86, с. 55–60], а також в офіційному листі на адресу ректора Академії суддів України від 19 травня 2005 року.

Системний аналіз наведених проблемних питань дає підстави для певних висновків і пропозицій.

*I. Для підвищення ефективності базової вищої юридичної освіти:*

– як самостійний розділ у державній програмі вдосконалення юридичної освіти на 2008–2015 роки включити заходи щодо вдосконалення початкової підготовки претендентів на суддівські посади;

– спеціальним нормативним актом заснувати у чотирьох-п’яти ВНЗ «суддівські» факультети та законодавчо закріпити додаткові процедури відбору абітурієнтів із введенням спеціальної системи тестування, а також як обов’язкове положення для кандидатів у судді – наявність диплома про закінчення спеціалізованого факультету;

– кардинально переглянути всі навчальні програми, передбачивши в них впровадження передових, прогресивних методик викладання;

– у регіонах розташування спеціалізованих суддівських факультетів на базі апеляційних судів усіх трьох юрисдикцій створити філії кафедр правосуддя із широким залученням до навчального процесу найбільш кваліфікованих суддів;

– здійснити заходи щодо організації «юридичних клінік», ефективного студентського стажування в судах і відновлення інституту наставництва на ранніх стадіях навчання.

*II. На законодавчому (нормативному) рівні:*

– реформувати існуючі факультети підготовки професійних суддів у самостійні Інститути підготовки працівників судів (Одеса, Харків);

– офіційно передбачити обов’язковість підготовки кандидатів у судді в цих інститутах. При цьому вжити заходів по створенню аналогічного навчального центру у Львові;

– розробити систему тестування та механізм перевірки наявності потенційних здатностей на заняття суддівською діяльністю при зарахуванні для одержання спеціальної підготовки;

– установити дворічний строк навчання в цих інститутах;

– розробити і реалізувати спеціальні навчальні програми спецкурсів (психологія судової діяльності, загальні основи теорії особистості; теорії конфлікту та управління конфліктами, тактика проведення судо-

вих процесів по основних категоріях справ, методологія прийняття та складання основних професійних актів, міжнародні стандарти у сфері захисту прав особи та ін.)<sup>1</sup>;

– запровадити (у тому числі і у процесуальному законодавстві) інститут стажиста судді й організувати стажування в базових судах протягом 6 місяців;

– передбачити як складову магістерського іспиту написання письмової роботи (реферату) з тематики судової діяльності й організації роботи судді;

– законодавчо закріпити положення про те, що випускний іспит у цьому спеціалізованому навчальному центрі одночасно є кваліфікаційним іспитом на право посісти суддівську посаду в суді обраної юрисдикції;

– виключити складання іспиту кваліфікаційній комісії та спростити процедуру проходження Вищої ради юстиції.

### III. Для професійних суддів:

– реалізувати систему заходів щодо підвищення ефективності роботи Академії суддів України. Поступово, зі створенням належної матеріально-технічної бази, відмовитися від системи підготовки в регіональних відділеннях, перепрофілювати їх у відділення для підвищення кваліфікації помічників суддів та інших працівників апарату судів;

– передбачити внесення додаткової норми в судочинне законодавство відносно суддів, що претендують на безстрокове обрання:

а) наявність спеціальної рекомендації колегіального органу суду другого рівня про можливість безстрокового обрання;

б) обов'язковий двомісячний курс навчання на спеціальному відділенні Академії суддів України з одержанням відповідного диплома після складання тестів і спеціальних іспитів.

Комплексна реалізація наведених пропозицій створить передумови до формування суддівського корпусу висококваліфікованими і придатними для суддівської роботи фахівцями.

Практично всі перераховані напрями роботи мають охоплюватися функцією організаційного забезпечення судової діяльності за рахунок включення їх у повноваження управлінських структур судової влади.

---

<sup>1</sup> Наявність єдиної базової вищої юридичної освіти дозволить при спеціальній підготовці не відволікатися навіть на поглиблене вивчення основних курсів права.

## **Висновки і додаткові<sup>1</sup> пропозиції до розділу 3**

1. Концепцію підвищення ефективності базової юридичної освіти доповнити положеннями щодо необхідності розробки і прийняття нормативних актів: про судову спеціалізацію, про порядок проходження ознайомлювальної і виробничої практики в судах, про стажистів суддів та ін.

2. Розробити і прийняти нормативні акти, у тому числі і зміни в процесуальні кодекси, що наділяють певним комплексом процесуальних прав і обов'язків стажистів суддів, а також Положення про стажистів суддів і відповідні зміни в судочинному законодавстві.

3. Державній судовій адміністрації України разом з Академією суддів розробити професіограму професійного судді та з урахуванням її параметрів підготувати відповідні методичні рекомендації.

4. На нормативно-правовому рівні закріпити статус «кандидата на суддівську посаду», розкривши його сутність і унормувавши права та обов'язки.

5. Раді суддів України систематично аналізувати причини тривалого процесу прийняття рішень про безстрокове обрання суддів і вживати заходів з усунення подібного роду проблем.

6. Державній судовій адміністрації України, Академії суддів України додатково вивчити й реалізувати конкретні пропозиції, сформульовані в пунктах 4.1–4.8.

---

<sup>1</sup> Додаткові, оскільки певну практичну значущість мають конкретні пропозиції (прикладного характеру), сформульовані в кожному пункті цієї глави.

## **РОЗДІЛ 4**

# **СУДОВЕ УПРАВЛІННЯ (АДМІНІСТРУВАННЯ) ЯК ФУНКЦІЯ СУДОВОЇ ВЛАДИ**

### **§ 1. Сучасна теорія управління: основи й особливості реалізації у структурах судової влади (судів)**

Кінець ХХ сторіччя ознаменувався інтенсивністю досліджень з проблематики теорії управління, що остаточно сформувалася на початку століття. При цьому помітно виділяються два напрями: технократичний – з розробкою можливостей впровадження в практику менеджменту, досягнень кібернетики і комп'ютерної техніки, і психологічний – з дослідженням глибинних процесів, що є основою науки управління.

Загально визнано, що проблеми управління настільки багатогранні, що їх вивчення можливе двома шляхами. Шляхом поглиблених досліджень галузевими науками: філософією, психологією, соціологією, педагогікою, юридичними науками та комплексом технічних наук, що базуються на інформатиці та кібернетиці.

Узагалі ж і джерела теорії управління зародилися на стику декількох математичних самостійних вчень, зокрема теорії систем і теорії ймовірностей.

У цьому зв'язку заслуговує на увагу твердження, що теорія управління за своєю суттю не є галузевою наукою, навіть зі спеціальним статусом, оскільки управління – не самостійна функція права, а лише прояв його регуляторної функції [413, с. 28–32].

Однією із самостійних складових у загальній науці менеджменту є наука управління персоналом, що сформувалася як самостійна підгалузь на рубежі ХІХ і ХХ століть.

Основний внесок у її становлення та розвиток внесли менеджери виробничо-господарської сфери, інженери і вчені-економісти, концепції яких набули світової популярності, – Ф. Тейлор, Ф. Гілберт, А. Файоль, Г. Емерсон, М. Вебер. Психологічна база суто управлінських концепцій ґрунтується на результатах досліджень учених-психологів А. Маслоу, Д. Мак-Грегора, К. Левіна та ін.

Учення М. Вебера про ідеальну бюрократичну організацію управління і його співвідношення з американською класичною теорією управління стосовно типових структур (виконавчої влади і виробничих концернів) були проаналізовані радянськими вченими (див., напр.: [131]). Тому в наступних розділах роботи автором робиться спроба адаптувати отримані наукою управління результати для управлінських процесів у судовій владі.

Особлива увага на всіх етапах досліджень ученими приділяється питанням, пов'язаним з підвищенням ефективності державного управління як у цілому на доктринальному рівні [809], так і в окремих сферах<sup>1</sup>.

Слід визнати, що вироблена ще в радянський період система функцій управління не втратила актуальності і на нинішньому етапі розвитку пострадянських держав. Тому за основу для подальшого аналізу доцільно взяти вісім груп функцій управління у такій послідовності:

1) збір, обробка, аналіз інформації (у межах повноважень конкретних органів), використання її для реалізації владних функцій і передачі підконтрольним, суміжним та іншим заінтересованим органам;

2) прогнозування з урахуванням суспільних відносин, що розвиваються, законодавчої бази, яка змінюється;

3) організація – повсякденне виконання завдань, що стоять перед органом, шляхом реалізації комплексу управлінських заходів;

4) регулювання, керівництво, координація – три взаємозалежні функції, які повинні здійснюватися кожним органом, кожним керівником (менеджером) узгоджено<sup>2</sup>;

5) планування;

6) стимулювання;

7) контроль;

8) облік (звітність)<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Зокрема, див. роботи С. Б. Кубка.

<sup>2</sup> Ця група функцій досить повно висвітлена в літературі (див., напр.: [43]).

<sup>3</sup> За основу взята, з подальшою авторською інтерпретацією, система, розроблена Б. М. Лазаревим [333, с. 32–39]. Функції планування, стимулювання, контролю, обліку вимагають окремого системного аналізу з урахуванням особливостей їх реалізації в структурах системної влади. Слід зазначити, що сучасні дослідники лише модернізують цю систему (див.: [423]).

Окремої уваги вимагають дослідження особливостей здійснення в системі судів координуючої функції. На відміну від усіх інших органів державної влади координація діяльності судів ускладнена необхідністю дотримання принципу незалежності суду і суддів і може реалізовуватися лише на основі правоположень, закріплених у Конституції. На це звертається увага в рішеннях конституційних судів [656; 652; 653; 642; 521; 525].

При цьому слід мати на увазі особливості «вертикальної» і «горизонтальної»<sup>1</sup> координації як внутрішньої (усередині судової системи) діяльності, так і координації з іншими органами державної влади, у першу чергу правоохоронними органами<sup>2</sup>.

Варто звернути увагу на те, що серед учених відсутня єдність щодо можливості віднесення управління до форм реалізації влади. При цьому одними робиться посилання на те, що в більшості нових конституцій управління як владна діяльність не названа [681, с. 14–22].

У свою чергу, інші вчені переконують, що взагалі виконавча влада похідна від державного управління [10, с. 17]. У більш ранній роботі, визначаючи управлінські відносини через діяльність юридично владного характеру, Ю. М. Козлов уточнює, що управлінські відносини є суспільними відносинами, у яких одна сторона виступає як носій, виразник функцій управління (суб'єкт), а друга відчуває на собі керуючий вплив з боку першої (об'єкт) [256, с. 20].

Таким чином, управління як самостійний інститут проявляє свої якості у взаємодії суб'єктів і об'єктів управління [165, с. 19–22].

Співзвучною є точка зору, що трактує державну владу як атрибут державного управління, з уточненням, що «влада – це право і можливість управляти ким-небудь, підкоряти інших своїй волі» [418, с. 145].

Незважаючи на відсутність загальноприйнятої класифікації застосування теорії управління на різних етапах суспільного розвитку, слід зазначити єдність оцінок щодо тоталітарного режиму та періоду «розквіту» командно-адміністративної системи СРСР у період 1970–1980-х років.

У цілому державне управління в будь-якій країні являє собою комплексну, взаємозалежну систему державних органів, що здійснюють свої функції, реалізація яких забезпечується діяльністю внутрішніх управлінських структур.

<sup>1</sup> Стосовно загальної системи державних органів розкриття цих термінів див., напр.: [257, с. 63–67].

<sup>2</sup> Щодо проблем реалізації цієї функції у системі прокуратури більш детально див.: [82, с. 87–91].



Ще в середині 80-х років ХХ сторіччя стосовно стандартної управлінської системи виведено інтегральний коефіцієнт управління у вигляді формули:

$$Y_{\text{упр}} = K_1 \cdot K_2 \cdot K_3 \dots K_7,$$

де  $K_1$  – якість виконання управлінських функцій;  
 $K_2$  – оперативність роботи апарату управління;  
 $K_3$  – економічність апарату управління;  
 $K_4$  – стабільність кадрів;  
 $K_5$  – оснащеність засобами оргтехніки;  
 $K_6$  – рівень трудової і виконавської дисципліни;  
 $K_7$  – рівень організації робочого місця та умов праці [45, с. 155]<sup>1</sup>.

На адміністративно-правові аспекти державного управління звертають увагу всі вчені-адміністративісти, визначаючи при цьому метод правового регулювання (у цій сфері) як систему правових умов, які передвирішують взагалі або конкретно дії учасників суспільних зв'язків (правовідносин) та їх відносини один до одного в процесі реалізації норм права [872, с. 50].

У такому значенні реалізація (здійснення) управлінських функцій у судовій сфері найбільш насичена правом<sup>2</sup>.

У контексті переформатування національної доктрини управління заслуговують на увагу думки вчених, які пропонували шляхи проведення в державі адміністративної реформи та висловлювалися про те, що її першочерговими завданнями повинні стати питання, пов'язані з підготовкою та здійсненням великих національних програм, спрямованих на вдосконалення державного апарату, широке впровадження науково-організаційних основ, пов'язаних зі здійсненням цільового управління як найбільш ефективного; розробка науково обгрунтованої системи формування управлінських структур, регламентація прав і відповідальності різного рангу, ефективні методи оцінки якості (професіоналізму) управлінського персоналу [381, с. 74].

Багатьма вченими неодноразово робився наголос на те, що посилення виконавчої влади неможливе без істотного підвищення рівня діяльності та ефективності управлінської, тобто виконавчо-роз-

<sup>1</sup> Усі перераховані критерії є базою для адаптації їх до структури (юрисдикцій) судової влади.

<sup>2</sup> Головні функції, що здійснюються судами, – це реалізація законів з метою захисту прав та законних інтересів широкого кола суб'єктів.

порядницької діяльності [756]. Авторським колективом досліджені теоретико-методологічні аспекти поняття державного управління та співвідношення законодавчої і виконавчої влади і підкреслюється необхідність вироблення механізму збалансованих відносин між цими гілками влади. Звернено увагу на те, що за змістом державне управління можна підрозділити на управління: а) адміністративно-командними методами; б) науково обґрунтованими методами. В ідеалі всі відомі методи управління повинні базуватися на наявній законодавчій базі.

Принцип законності управління включає принцип верховенства права і пріоритет закону. Закон є показником напрямку і способом обмеження управлінської діяльності, яка не може йому суперечити. Управлінські норми, що відхиляються від цього принципу, не мають юридичної чинності [733, с. 54].

Досягнення у сфері наукових досліджень в Україні періодично супроводжуються активізацією владних структур – прийняттям нормативно-правових актів, покликаних, на думку суб'єктів їх прийняття, удосконалити систему державного управління (див., напр.: [610]).

В останні роки вироблено (в основному шляхом удосконалення) кілька визначень поняття «управління». Їх особливістю є специфіка тієї галузі знань, дослідження в якій проводилися.

Стосовно правоохоронної діяльності найбільш оптимальним є твердження про те, що *управління* визначається як комплекс необхідних заходів впливу на групу, суспільство або його окремі ланки з метою їх впорядкування, збереження якісної специфіки, удосконалення та розвитку [33, с. 11].

Аналіз інших визначень свідчить про те, що вони мають загальний недолік – відсутність комплексного підходу, і це призводить до висновків, беззаперечних тільки для тієї галузі, у якій проведені ці дослідження.

Так, А. Ф. Смирнов розглядає управління в його найбільш вузькому змісті як управління кадрами, при цьому відштовхуючись від поняття, виробленого Всесоюзним заочним університетом управління персоналом, формулює його як «комплексну систему, елементами якої виступають основні напрями, етапи, принципи, види і форми кадрової роботи» [714, с. 110].

У дисертаційному дослідженні автор, крім визначення понять, дає і класифікацію функцій управління в органах прокуратури [713, с. 24].

До питань судового управління в країнах СНД багато вчених зверталися лише побіжно, зупиняючись на дослідженнях окремих аспектів [689; 699, с. 4–6]. Як наслідок, на сьогоднішній день практично відсутнє цілісне дослідження проблем наукової організації праці в структурах судової влади.

Напрацювання зазначених авторів і деяких інших, хоча й зі сфери діяльності правоохоронних органів, практично не можуть бути адаптовані для суду через специфіку судової влади.

Базовим для визначення особливостей управління в судовій системі цілком можливо взяти визначення державного управління як цілеспрямованого, організуючого, регулюючого діяння держави (через систему органів і посадових осіб у них) на суспільні процеси, світогляд, поведінку та діяльність людей [419, с. 9].

Рамки управління в суді обмежені конституційними основами судочинства, найбільш фундаментальними з яких є незалежність суддів і суду в цілому. Під знаком дотримання цього основного принципу і має будуватися організаційне забезпечення діяльності суду через систему управління, що відповідає міжнародним стандартам. При цьому під міжнародними стандартами у сфері управління слід розуміти не лише норми і положення відповідних правових актів (резолуцій, договорів, конвенцій), а й загальновизнану прогресивною практикою побудови управлінських механізмів у національних моделях.

До загальновизнаної передової концепції в судових системах слід віднести модель побудови управлінських структур у судах, які керуються судовими адміністраторами та координуються з єдиного державного центру. Тим самим визнаються основи державного управління щодо всіх питань, які не належать безпосередньо до здійснення правосуддя.

Про підвищену увагу до проблем державного управління на міжнародному рівні свідчить факт створення у червні 2001 року у структурі ООН Комітету експертів з питань державного управління, перед яким поставлене завдання з розробки та подання для впровадження стратегічних і програмних рекомендацій щодо уніфікації державного управління [882, с. 4–5].

Слід зазначити, що в Україні на межі тисячоліть зусиллями В. Б. Авер'янова, Є. Б. Кубка, В. В. Цветкова, Н. Р. Нижник, В. В. Копейчикова, М. П. Орзіха, Л. Т. Кривенко та багатьох інших учених сформована основа для остаточного утвердження (сприйняття суспільством) – національна доктрина державного управління. При цьому з достатньою

повнотою досліджені особливості державного управління у сферах національної безпеки, соціально-культурній та деяких інших галузях [167].

Таким чином, незважаючи на дискусійність, домінуючою слід визнати точку зору про тотожність понять «управління» і «регулювання» і розкриття їх змісту через термін «керування» (підпорядкування, вплив, спрямування) [378, с. 34–38].

Попри наявність непоодиноких точок зору, у яких взагалі легітимність терміна «державне управління» поставлена під сумнів [817, с. 113]<sup>1</sup>, варто сказати, що наявні розробки основ менеджменту в структурах неполітичної влади можна взяти за основу для розробки доктрини судового управління (адміністрування). Перші спроби були здійснені в цьому напрямку в господарській юрисдикції [535].

Головна складність (проблема), що перешкоджає автоматичному перенесенню навіть найбільш концептуальних підходів із загальної сфери державного управління на судове управління, обумовлена пріоритетністю перед багатьма іншими принципу незалежності судів і суддів.

Саме ця обставина й є стримуючим фактором для фахівців державознавців і теорії управління, тому що для гармонійного і, найголовніше, правового об'єднання напрацьованих принципів державного управління зі специфічністю судової влади необхідні спеціальні глибокі дослідження.

Разом з тим слід визнати не лише продуктивними, а й взяти за основу вже наявні напрацювання для сучасної моделі держави щодо методів державного управління та його функцій. При цьому необхідно зазначити, що більшість сучасних російських і українських дослідників свої концептуальні підходи обґрунтовують результатами системного аналізу передових управлінських теорій А. Файоля, Ф. Тейлора, Л. Джилберта, Г. Кунца, С. О'Доннела, Л. Гулика, М. П. Фоллет, Е. Мейо та ін.

Як базову модель для можливої імплементації в систему судового управління є всі підстави взяти модель В. Я. Малиновського, який функції державного управління підрозділяє на:

<sup>1</sup> І. В. Спасибо-Фатєєва у контексті цивільних правовідносин також звертає увагу на відсутність у Конституції України терміна «державне управління», а також на відсутність підстав сприймати «управління» як «керівництво» і «не перетягати це перебільшене розуміння, що сформувалося в радянський період, на сучасні суспільні та правові відносини, оскільки в сьогоденному економічному, соціально-правовому і політичному середовищі не лише виникають нові інституції, а зовсім по-іншому розуміється те, що раніше було визнаним» [724, с. 122].

- 1) основні (політико-адміністративну, соціальну, гуманітарну);
- 2) загальні (стратегічного планування, ухвалення управлінських рішень, організації діяльності, мотивації, контролю);
- 3) допоміжні (управління людськими ресурсами, бюджетну, юридично-судову, функції зв'язків із громадськістю, діловодства [356, с. 210]).

Перш ніж розглянути основні, загальні та допоміжні управлінські функції в судовій системі необхідно все-таки визначити саме поняття державного управління, а потім уже особливості його застосування в структурах судової влади.

Щодо цього також продуктивними є результати, отримані загальною наукою управління. Зокрема, Глен Райт дає, на його думку, вичерпне визначення з урахуванням п'яти обов'язкових критеріїв цього інституту:

- 1) спільні зусилля певної групи в контексті держави;
- 2) охоплення всіх трьох гілок влади з урахуванням особливої їх взаємодії та взаємозв'язку;
- 3) виконання важливої ролі в процесі формування державної політики;
- 4) істотна відмінність від механізмів приватного управління (не-публічного);
- 5) тісний зв'язок із численними групами суб'єктів та окремих індивідів у забезпеченні суспільних послуг [623, с. 10].

## **§ 2. Конституційні основи для вдосконалення управлінської функції у судовій системі**

Конституція України, як, утім, усі «новітні»<sup>1</sup> конституції, закріплює, що органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів (частина друга статті 6). У статті 124 Конституції України йдеться про те, що делегування функцій судів не допускається.

Як уже зазначалося, однією з основних внутрішніх функцій судової влади є організаційне забезпечення судової діяльності, що і є не що інше, як управління судами.

Безпосередньо, конкретними конституційними нормами ця функція не продекларована, однак це не означає, що вона не базується на Конституції.

<sup>1</sup> Періодизація сучасного конституціоналізму з виділенням етапу «новітніх конституцій» претендує на статус «загальноновизнаної» (див., зокрема: [835, с. 16]).

У цьому випадку конституційну основу управлінської функції в судах становлять конституційні принципи.

1. *Принцип незалежності суддів*<sup>1</sup> при здійсненні правосуддя (частина 1 статті 129).

Тут лише варто звернути увагу на одну особливість конституційного врегулювання. А саме підкреслення (тобто по суті закріплення) того, що дія цього принципу не є безмежною, а застосовна лише при здійсненні правосуддя. На цю істотну деталь практично не звертають уваги ні самі судді, ні дослідники проблем незалежності. Очевидно відносячи це конституційне положення лише до «підпорядкування тільки закону» (та ж частина перша статті 129). Слід зазначити, що Конституцією Російської Федерації межі незалежності не обмежені ніякими рамками<sup>2</sup>.

Наведені конституційні положення дають підстави вести мову про самостійність суду і незалежність суддів саме при здійсненні правосуддя. Цей аспект можна розширити ще за рахунок реалізації функцій судді по забезпеченню правосуддя, зокрема функції судового контролю та ін.

Незалежність суддів – невід’ємна складова самостійності судової влади [687]. Розгорнуте тлумачення гарантій незалежності судів саме в контексті їх самостійності дано Верховним Судом Канади (див.: [635, с. 29–31]).

Більшість російських учених сходяться в думці, що одним з основних аспектів незалежності суду є незалежність кожного судді від впливу на прийняття процесуальних рішень з боку посадових осіб і органів судової системи, не передбачених законодавчою регламентацією судочинства (зокрема: [391, с. 21]).

Тому вся діюча система управління судами (організаційного забезпечення) повинна бути побудована на конституційному принципі самостійності судової влади<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Загальнотеоретичне і практичне дослідження дії цього принципу на постконституційному етапі виходить за межі даного дослідження. До того ж він досить повно висвітлений у сучасній літературі. Тому в цій роботі він розглядається лише в аспекті його взаємин з функцією організаційного забезпечення судової діяльності. Утім, як показують результати дослідження, це і є найбільш складний аспект.

<sup>2</sup> Цей висновок впливає зі змісту частини 1 статті 120 Конституції Російської Федерації, у якій проголошується, що судді незалежні і підкоряються тільки Конституції та Федеральному закону. Аналогічне унормування незалежності суддів і народних засідателів було і в Конституції СРСР 1977 року (стаття 150).

<sup>3</sup> По суті, практично всі далі наведені конституційні принципи відіграють роль «підпринципів», оскільки вони лише деталізують і доповнюють багатоаспектний принцип самостійності суду.

2. *Принцип єдності судової системи* закріплений у частині другій статті 125 Конституції України і передбачає, що Верховний Суд України є найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції.

Це конституційне положення дає підставу вести мову про побудову системи класичної вертикалі управління, властивої всім типовим керованим системам<sup>1</sup>.

3. *Конституційний принцип часткової самоврядності* судової системи забезпечується положенням частини другої статті 130, у якій передбачено, що для вирішення питань внутрішньої діяльності судів діє суддівське самоврядування<sup>2</sup>.

Тут варто лише сказати, що, незважаючи на правову позицію Конституційного Суду України в справі про звільнення судді з адміністративної посади [646, с. 5], який вказав на необхідність застосування резолюції Комітету міністрів Ради Європи від 13 жовтня 1994 року № (94)12 «Незалежність, дієвість і роль суддів», у якій рекомендовано забезпечити незалежність від уряду органу, уповноваженого приймати рішення щодо кар'єри суддів, рішення про неконституційність процедури призначення на адміністративні посади в судах сприйняте в Україні неоднозначно. Єдине, що можна сказати, – ця позиція фактично беззастережно прийнята суддівським співтовариством<sup>3</sup>.

4. *Здійснення кадрової політики та дисциплінарного провадження спеціальними органами, у тому числі Вищою радою юстиції* (стаття 131 Конституції України).

5. *Матеріально-технічне забезпечення судів здійснюється державою*. Відповідно до частини першої статті 130 Конституції України в Державному бюджеті України окремо передбачаються витрати на утримання судів.

На органи судової влади повною мірою поширюється конституційний принцип, відповідно до якого органи державної влади зобов'язані

<sup>1</sup> Конкретно щодо ролі Верховного Суду України в контексті реалізації управлінських функцій – у наступних розділах роботи при аналізі законодавчої бази і стану «управління» ефективністю правосуддя.

<sup>2</sup> Детально про механізм участі в управлінні судами цих органів – у спеціальному розділі роботи.

<sup>3</sup> Досить сказати, що ще в концепції судової реформи, затвердженій резолюцією першого з'їзду суддів України від 27 грудня 1991 року, тобто задовго до названого рішення Конституційного Суду України, було проголошено, що всі функції по організаційному та методичному керівництву судами повинні здійснюватися Верховним Судом України та обласними судами. Крім того, практично відразу ж після обнародування зазначеного рішення Конституційного Суду України Рада суддів України прийняла Рішення [857]. Станом на 1 січня 2009 року на адміністративні посади в судах було призначено більше 700 суддів.

здійснювати свою діяльність на підставі, в межах та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Перш ніж перейти до аналізу проблем законодавчого забезпечення функції організаційного забезпечення судової діяльності, доцільно зупинитися на аналізі основних доктринальних підходів до судового управління та наявних проблем у правозастосовній практиці.

В юридичній літературі радянського періоду певною мірою висвітлені основні етапи розвитку організаційного управління судами. Особливістю всіх цих робіт є відсутність навіть елементарних спроб погодити діяльність структур виконавчої влади з будь-якими теоріями управління. Хіба що за винятком спроб обґрунтувати керівну і спрямовуючу роль у цьому процесі КПРС. У період з початку 80-х років минулого століття до завершення основних етапів судово-правових реформ у державах СНД судоустрійне законодавство в стислі строки спочатку пройшло шлях від «організаційного керівництва судами» [18, с. 20–31] міністерствами юстиції до «організаційного забезпечення діяльності судів, при суворому дотриманні принципу їх незалежності»<sup>1</sup> з боку цього ж відомства<sup>2</sup>. Після проведення початкових етапів реформ<sup>3</sup> подальший розвиток законодавства про судоустрій у всіх країнах СНД у цій сфері має свої національні особливості.

Порівняльний аналіз законодавчої бази країн Європи свідчить про те, що в більшості з них збереглася класична система організаційного забезпечення судової діяльності через Міністерство юстиції, органи якого наділені досить широкими функціями адміністрування.

Конституцією Італійської Республіки організація і забезпечення діяльності по відправленню правосуддя покладені на Міністра юстиції<sup>4</sup>.

У Туреччині також нагляд за суддями щодо виконання ними своїх обов'язків відповідно до законів, розслідування вчинених ними проступків і правопорушень здійснюються за дорученням Міністерства юстиції судовими інспекторами<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> В Україні це видно з порівняння редакції статті 19 Закону УРСР «Про судоустрій» від 5 червня 1981 року із цією ж статтею в редакції Закону України від 24 квітня 1994 року.

<sup>2</sup> У цьому контексті варто виділити дисертаційне дослідження того періоду [848].

<sup>3</sup> Про «етапізацію» судово-правової реформи України більш детально див.: [91, с. 185].

<sup>4</sup> Стаття 110 Конституції Італійської Республіки [280].

<sup>5</sup> Стаття 144 Конституції Республіки Турції [285].



У Румунії Міністр юстиції:

- визначає суди першої інстанції, де встановлюється посада заступника голови суду;
- установлює кількість департаментів в апеляційних судах і трибуналах;
- одноосібно призначає суддів для розгляду справ за участю неповнолітніх;
- здійснює контроль за діяльністю суддів у судах першої інстанції, трибуналах, апеляційних судах за допомогою генеральних інспекторів із числа суддів судів другого рівня;
- вносить подання в уряд про встановлення юрисдикції судів<sup>1</sup>.

Практично в масштабах функцій періоду СРСР і по сьогоднішній день збереглися повноваження міністерств юстиції у сфері організаційного забезпечення судів у Білорусі, Азербайджані, Таджикистані, у менших обсягах – у Вірменії, Молдові. У Казахстані відповідно до президентського указу, що має силу конституційного закону, «організаційне і матеріально-технічне забезпечення діяльності обласних, районних (міських) судів здійснюється Міністерством юстиції і його управліннями при суворому дотриманні принципу незалежності суддів»<sup>2</sup>.

Основним міжнародним стандартом в управлінській сфері визнається існування в кожному суді практично повністю автономної системи судового адміністрування здійснення діяльності апарату судів через керуючих справами (судових адміністраторів). При цьому функції голів судів поділяються на дві складові:

- здійснення «керування» суддями;
- «координація» діяльності судового адміністратора.

Виходячи із цього, варто виділити у голів судів усіх рівнів дві групи функцій:

1) менеджменту (управління апаратом суду).

Що стосується управлінської функції стосовно апарату, то вона розвивається за класичною схемою менеджменту з урахуванням лише специфіки виконуваних функцій колективом працівників судів<sup>3</sup>;

2) організаційного забезпечення правосуддя:

---

<sup>1</sup> Статті 2–20 Закону Румунської Республіки «Про організацію судочинства» від 4 серпня 1992 року [457].

<sup>2</sup> Стаття 75 Указу Президента Республіки Казахстан «Про суди і статус суддів у Республіці Казахстан» від 20 грудня 1995 року [442].

<sup>3</sup> Більш детально всі особливості будуть проаналізовані в главі, присвяченій проблемним питанням реалізації функцій голів судів.

а) реалізація управлінських функцій по «керуванню» суддями та щодо основних повноважень судів;

б) здійснення інших заходів, що стосуються виконання функцій судової влади в межах повноважень конкретного суду.

Ще до затвердження першої Концепції судово-правової реформи України (1992 року) на першому з'їзді суддів України<sup>1</sup> були схвалені основні напрями реформи, які, зокрема, передбачали, що «всі функції організаційного і методичного керівництва судами повинні здійснюватися Верховним Судом і обласними (прирівняними до них) судами» [616, с. 19].

Усі подальші з'їзди суддів також приділяли значну увагу проблемам побудови моделі організаційного забезпечення суддівської діяльності.

У період 1998–2008 років в українському парламенті було зареєстровано більше 10 законопроектів про судоустрій, у яких пропонувалися різні варіанти вдосконалення системи організаційного забезпечення діяльності судів, які істотно відрізнялися за самою структурою і місцем у системі поділу влади центрального органу управління судами.

Слід зазначити, що всі законопроекти передбачали закріплення «самоврядування» Верховних і Конституційних Судів через систему самостійного фінансування (окремим рядком у Законі про Державний бюджет) і апарату цих найвищих судових органів, побудову системи (вертикалі) управління судами всіх юрисдикцій і всіх інших рівнів. У тому числі й виключення раніш існуючої «автономії» судів господарської юрисдикції.

Діюча нині система організаційного забезпечення судової діяльності в Україні фактично бере свій початок з 7 квітня 1999 року, з часу прийняття за основу в першому читанні законопроектів народних депутатів В. Ф. Сіренка і В. І. Шишкіна, що передбачили побудову системи управління судами без участі Міністерства юстиції України через систему Державної судової адміністрації<sup>2</sup>.

Практично відразу ж після затвердження на законодавчому рівні системи судового управління через структури судової адміністрації<sup>3</sup> відновилася дискусія, яка то стихала, то спалахувала з новою силою й триває понині, про місце Державної судової адміністрації в системі влади.

---

<sup>1</sup> 1-й з'їзд суддів України відбувся 26–27 грудня 1991 року.

<sup>2</sup> Більш детально законопроектний процес початкового етапу впровадження структур Державної судової адміністрації див.: [83, с. 28–34].

<sup>3</sup> Розділ VI Закону України «Про судоустрій України» [605].

При цьому прихильниками «виведення» цієї структури із системи виконавчої влади наводиться як приклад і законодавчий досвід Російської Федерації, і аргументи, що свідчать про відсутність належного рівня незалежності судової влади в Україні від інших гілок.

Слід зазначити, що всі конституції країн СНД не регламентують жорстко модель організаційного забезпечення судової діяльності, допускаючи свободу законотворчого процесу в рамках лише забезпечення справжньої незалежності суду і суддів.

Звертає на себе увагу також відсутність будь-яких законодавчих положень, що дають підставу для безумовного ототожнення інститутів «організаційного забезпечення судів» і «управління судами». Очевидно, це саме й пояснюється необхідністю забезпечення конституційних положень про незалежність судів і побоювань взяти під сумнів реальність цього конституційного принципу закріпленням терміна «управління».

Сучасні концепції «організаційного забезпечення судової діяльності» розуміють під цим інститутом заходи кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого характеру, спрямовані на створення умов для повного і незалежного здійснення правосуддя судами держави<sup>1</sup>.

Діяльність Судового департаменту в Російській Федерації унормована також значною кількістю підзаконних і локальних нормативних актів, якими забезпечуються наведені напрями організаційного забезпечення (детально про це див.: [474, с. 243–265]).

Певною мірою процес удосконалення загальної законодавчої бази судової влади в Україні стримується новим конституційним процесом, що почався, і відсутністю через це чіткої визначеності щодо структури судових юрисдикцій. У зв'язку із цим продуктивними здаються пропозиції на цьому етапі зосередитися на кодифікації чинного судоустрійного законодавства з наділенням Кодексу судової влади (який і повинен стати результатом цієї роботи) «статусом» законодавства перехідного, передостаннього періоду судової реформи.

Ідея прийняття такого Кодексу і його структура були запропоновані автором ще в 1996 році [76, с. 19–21].

У варіанті проекту Кодексу, що втілюється в законодавчу ініціативу народних депутатів М. Катеренчука, В. Стретовича, Б. Безпалого, у розділі IX «Забезпечення діяльності судів» пропонувалося заснувати державну судову адміністрацію України як виконавчий орган судової

<sup>1</sup> У законодавстві це знайшло своє закріплення в пункті 2 статті 1 Закону «Про судовий департамент при Верховному Суді Російської Федерації» [448, с. 223].

влади, що здійснює організаційне забезпечення діяльності судів і підзвітний та підконтрольний лише Раді суддів України (стаття 189)<sup>1</sup>.

Певна основа для дослідження закономірностей функціонування судової влади як відносно автономної соціальної системи закладена І. Б. Михайловською. Проте це лише орієнтир для поглиблених досліджень з метою моделювання управлінських процесів у такій специфічній сфері, як структури судової влади. При цьому досить продуктивними виглядають пропозиції цього автора екстраполювати і на судові органи, визнані теорією соціальних систем-організацій як основні, компоненти, умовно позначені як «люди», «речі», «правила», «ідеї» [391, с. 88].

Із цього ж виходить і професор Д. М. Притика, підкреслюючи, що об'єктом судового управління є відносини, які формуються в судовій системі постійно: суддя – закон, суддя – суд, суддя – людина...

Для подальшої законопроектної роботи в цій сфері за основу є всі підстави взяти запропоновану цим автором класифікацію складових предмета судового управління (адміністрування), що охоплює:

- питання заснування (утворення) судових органів;
- підбір суддів і народних (присяжних) засідателів;
- управління кадрами в кожній структурі судових юрисдикцій;
- перевірку (контроль) організації роботи судових структур (як внутрішньосистемну, так і зовнішню);
- вивчення та узагальнення судової практики;
- організацію роботи з ведення судової статистики [538, с. 30–36].

Цей, далеко не повний, перелік необхідно доповнити планово-фінансовими, соціальними, матеріально-технічною функціями, а також функцією оперативного нормативного забезпечення всіх процесів забезпечення правосуддя<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> 26 травня 2004 року законопроект був зареєстрований у Верховній Раді України (реєстрація № 5560). У зверненні до народних депутатів керівник фракції В. Ющенко вказував, що «відповідно до проекту цього Кодексу, разом із чотирирівневою адміністративно-командною системою судів в Україні повинна бути впроваджена класична, демократична Європейська, трирівнева модель системи судів, а також організація судової влади, що передбачає вирішення всіх питань внутрішньої діяльності судів – суддівським самоврядуванням» (див. матеріали Верховного Суду України від 26 травня 2004 року).

<sup>2</sup> Розуміння «дійсно справедливого правосуддя» демонструють періодично всі основні політичні сили, декларуючи у своїх передвиборчих програмах чудеса попупізму. Див., наприклад, розділ IV «Сьогодення правосуддя» програми Блоку Ю. Тимошенко на дострокових парламентських виборах 2006 року: «Ми введемо суд 3-під політичного, адміністративного, корупційного впливу. Зробимо суд фінансово незалежним від виконавчої влади» (Голос України. – 2006. – 10 лют.). Як ці передвиборні обіцянки втілені в життя, можна проілюструвати показниками Держбюджету на 2009 рік.

Разом з тим теорія систем-організацій у структурі судової влади крім проблем співвідношення, ієрархії та горизонтальних складових керівництва ускладнюється наявністю як мінімум п'яти центральних органів управління:

1. Верховний Суд України і Вищі Суди судових юрисдикцій.
2. Державна судова адміністрація.
3. Рада суддів України.
4. Вища кваліфікаційна комісія суддів України.
5. Вища рада юстиції.

Це замість по суті «єдиноначальності» в особі Міністерства юстиції та його органів на місцях, що діяли в радянський період.

Аналіз законодавчої бази і правозастосовної практики свідчить про те, що управлінська функція голів вищестоящих судів стосовно нижчестоящого обмежувалася лише двома повноваженнями<sup>1</sup>:

- 1) попереднього узгодження кандидатур на обрання (призначення) суддів;
- 2) формування дисциплінарної колегії.

Конкретні механізми реалізації управлінських функцій усіх центральних органів більш детально аналізуються у відповідних розділах роботи.

### **§ 3. Шляхи підвищення ефективності правосуддя за рахунок належного організаційного забезпечення діяльності судів**

Системний аналіз обнародованих результатів досліджень ефективності правосуддя в Україні і Росії дає підстави до невтішних висновків про постійне зростання питомої ваги причин, що істотно впливають на рівень авторитету судових органів, які лежать у площині організаційного забезпечення судової діяльності. Це в першу чергу свідчить про те, що проведені реформування системи судового управління не дали позитивних результатів з двох причин:

- 1) через їх безсистемність і незавершеність;
- 2) через неефективність і громіздкість побудованої управлінської вертикалі та відсутність дієвих механізмів легітимного впливу на оперативність і якість правосуддя.

<sup>1</sup> При цьому варто мати на увазі, що йдеться про періоди, коли функціонувала система Міністерств юстиції СРСР у повному обсязі, тобто з функцією організаційного керівництва судами. За винятком періоду 1957–1970 років, коли ця функція здійснювалася Верховними Суди союзних республік.

На початку третього тисячоліття, за даними регіонального соціологічного дослідження, було виявлено 12 факторів, які негативно впливають на правосуддя, та їх питому вагу:

- 1) соціально-політична, економічна ситуація в державі – 17 %;
- 2) стан законодавчої бази, її невідповідність міжнародним стандартам і конституційним нормам – 15 %;
- 3) рівень навантаження на одного суддю – 13 %;
- 4) ступінь «законослухняності» і правової грамотності населення та учасників судових процесів зокрема – 9 %;
- 5) ступінь сумлінності працівників суду і у першу чергу суддів – 9 %;
- 6) рівень професійної підготовки суддів і апарату судів – 8 %;
- 7) стан матеріально-технічного забезпечення судів, суддів, працівників апарату судів – 6 %;
- 8) якість попереднього розслідування і стану (рівень) юридичної допомоги населенню у цивільних і адміністративних справах – 6 %;
- 9) незаконний вплив на суддів при прийнятті рішень – 6 %;
- 10) недосконалість системи організаційного забезпечення діяльності судів – 5 %;
- 11) відсутність ефективних альтернативних способів вирішення конфліктів (спорів) – 2 %;
- 12) стан виконання судових рішень – 2,5 %;
- 13) інші фактори – 1,5 %.

За минулі десятиліття, як свідчать результати моніторингу опублікованих оперативних даних, наведена система факторів фактично залишилася незмінною. Змінився лише ступінь їх впливу на ефективність правосуддя<sup>1</sup>. Найпоширенішою є точка зору, відповідно до якої ефективність правосуддя ототожнюється й визначається через його результативність із узгодженням при цьому судової діяльності з досягненням завдань (цілей), що стоять перед судами [689, с. 11].

Ефективність правосуддя – багатоаспектна й недостатньо досліджена правова категорія. Характерно, що в спеціальній літературі словосполучення «якість» і «ефективність» правосуддя широко вживаються без розкриття їх змісту. При цьому ці поняття закладаються в основу фундаментальних висновків, що коли не вершиться правосуддя, у країні настає свавілля й конституційне поле руйнується, а замість права

---

<sup>1</sup> Зміст інституту «ефективності правосуддя» розкривається виходячи із загальноновизнаного значення «ефективності» – як здатності системи (організації) досягти найкращих результатів унаслідок умовної діяльності по досягненню цілей (завдань), тобто результативність і дієвість виконання функцій (повноважень).

у діло йдуть танки та скидається законна влада. Тільки ефективно функціонуюче правосуддя може дати впевненість активній частині населення у виправданості його зусиль [208, с. 8–10].

Ця позиція перегукується із загальним визначенням ефективності управлінської діяльності через ступінь досягнення організацією (системою) поставлених цілей [809, с. 67]. Характерно, що, крім впровадження системи адміністративного правосуддя, будь-яких інших істотних змін у законодавчій базі, яка регламентує діяльність судової влади, станом на 2008 рік в Україні не відбулося<sup>1</sup>.

Найвні розрізнені дані свідчать про те, що, на думку самих суддів, істотно (у процентному співвідношенні) зріс негативний вплив на ефективність правосуддя соціально-політичної ситуації в державі та незаконний вплив на суддів при прийнятті рішень. Із числа перерахованих факторів як мінімум половина безпосередньо залежить від рівня організаційного забезпечення судової діяльності, тобто ефективності управлінських механізмів як у цілому, так і в кожному конкретному суді.

На етапі незавершеності судової реформи усунення як перерахованих, так і інших негативних факторів можливе за двома напрямками:

1) удосконалення діючого судоустрійного законодавства – як програма-мінімум і завершення (цим же шляхом) початих перетворень – як програма-максимум;

2) упровадження як надзвичайних заходів комплексної програми «Організаційно-методичне забезпечення правосуддя» судами всіх рівнів і юрисдикцій.

Тому в подальшому дослідженні доцільно більш детально зупинитися на трьох основних компонентах (складових) ефективності правосуддя (строк, якість і оперативність виконання рішень) у контексті побудови належних управлінських механізмів саме за цими основними напрямками.

Насамперед слід зазначити, що серед конституційних основ судочинства, безпосередньо пов'язаних із предметом даного дослідження, у першу чергу варто виділити: законність, рівноправність усіх учасників процесу перед законом і судом, змагальність сторін, обов'язковість рішень суду (стаття 129 Конституції України).

У сучасній юридичній літературі значна увага приділяється «пропаганді» імплементації в національне законодавство міжнародно-

<sup>1</sup> Після «малої» судової реформи 2001 року в судоустрійне законодавство були внесені зміни (доповнення) локального характеру.

правових стандартів, у тому числі і в судоустрійне законодавство. Кожний з авторів обґрунтовує переліки стандартів (такі, що деякою мірою відрізняються один від одного), безумовно необхідних для застосування, у тому числі й з метою вдосконалення організаційного забезпечення судової діяльності.

У рамках Європейського Союзу приділяється значна увага забезпеченню умов для підвищення ефективності господарського і цивільного судочинства в питаннях, пов'язаних з існуванням транснаціональних спорів [588, с. 137–146].

Для вироблення авторської моделі законодавчого забезпечення системи управління судами та більш детального аналізу візьмемо за основу такі.

*1. Строки розгляду судових справ.*

Чинне процесуальне законодавство країн СНД характеризується детальною регламентацією строків на всіх стадіях кримінального, цивільного, адміністративного судочинства. Тому при дотриманні суддями й апаратом судів усіх передбачених процесуальними кодексами строків практично виключаються будь-які претензії щодо недотримання європейського стандарту відносно «розумності»<sup>1</sup> строків провадження у судових справах.

Разом з тим проаналізована автором практика Європейського суду з розгляду звернень громадян і юридичних осіб як проти України, так і проти Росії свідчить, що питома вага цієї категорії скарг, тобто скарг на тяганину в судах, становить близько 30 %.

За останні 20 років перелік причин, що породжують явище, назване неправовим терміном «тяганина», залишається незмінним.

У першу чергу це:

- 1) наднормативний рівень навантаження на одного суддю;
- 2) неналежна організація роботи суду (судді);
- 3) несумлінність учасників судового процесу (підсудних, свідків, адвокатів, прокурорів тощо);
- 4) неналежний рівень матеріально-технічного забезпечення судів (відсутність необхідної кількості залів судових засідань, технічних засобів тощо);

<sup>1</sup> Європейський суд з прав людини неодноразово підкреслює, що термін «розумний строк» є оціночним поняттям і при розгляді цивільних та кримінальних справ критерії визначення цього строку відрізняються. Чітке визначення цього терміна конкретними часовими рамками практично неможливе, тому що по кожній справі він залежить від конкретних обставин. Так, за однією справою Суд указав, що «розумність тривалості провадження в справі необхідно оцінювати у світлі критеріїв, установлених прецедентною практикою» [638].



5) незадовільна організація роботи в суді з призначення та розгляду справ (тобто з організації роботи);

6) низький професійний рівень суддів (неналежна підготовка до судових процесів);

7) заформалізованість і громіздкість судових процедур;

8) правовий нігілізм суб'єктів процесу та відсутність належного юридичного забезпечення звернень до судів.

За останні 2–3 роки додалася ще одна складова – це зниження рівня доступності населення до правосуддя, що обумовлено і запровадженням адміністративного правосуддя, і відсутністю можливості перегляду на регіональному рівні судових постанов, що набрали чинності.

З усіх перерахованих лише останній фактор є предметом законодавчого врегулювання. Усі ж інші можуть бути вирішені в процесі реалізації управлінських функцій. Частина з них – центральними органами судового управління, більшість же – на регіональному і місцевому рівні<sup>1</sup>.

Тут у першу чергу слід зазначити, що протягом багатьох десятиліть робилися спроби щодо розробки науково обґрунтованих нормативів навантаження на одного суддю, більшість із яких завершувалася нічим. Лише в 2005–2009 роках спочатку на регіональному рівні<sup>2</sup>, а потім і в масштабах України з'явилися перші результати і рекомендації<sup>3</sup>.

Що стосується усунення негативних явищ, які породжують порушення строків розгляду судових справ через неналежну організацію роботи, то в 2003 році в організацію судового управління була повернута практика минулих років з проведення комплексних перевірок вивчення цих питань у районних судах з подальшим розглядом результатів на розширених спільних засіданнях президій обласних судів, ради суддів і колегії обласної судової адміністрації із прийняттям відповідних рішень рекомендаційно-методологічного плану [410].

Про ефективність та і законність цієї роботи можна сперечатися. Однак сам факт можливості здійснення в цій формі контрольної функ-

---

<sup>1</sup> Конкретні механізми управління строками судочинства в місцевих судах передбачається досліджувати в процесі розгляду повноважень голів місцевих судів.

<sup>2</sup> У 2005 році в Харківській області було проведено дослідження «Фотографія робочого дня судді», що дозволило визначити часові критерії, необхідні для розгляду одноособовим суддею найпростіших категорій кримінальних і цивільних справ.

<sup>3</sup> У 2007–2008 роках Державною судовою адміністрацією України завершений процес затвердження посадових інструкцій працівників апарату судів, а розробка «нормативів навантаження» – триває.

ції управлінських органів свідчить про необхідність збереження її і детального вдосконалення на законодавчому рівні<sup>1</sup>.

Проблеми організаційного забезпечення діяльності системи правосуддя, названі П. Серковим (головою Ульяновського обласного суду) такими, що викликані «безправ'ям суду» стосовно суб'єктів, які зривають судові процеси (державних обвинувачів, адвокатів, поштових відомств тощо), властиві більшості країн СНД [698, с. 6–7].

## *2. Якість розгляду судових справ (стабільність судових рішень).*

Цей критерій ефективності правосуддя при розгляді його через призму впливу на нього управлінських процесів є найбільш складним. У першу чергу це пояснюється тією невидимою гранню, зневажання якою може бути кваліфіковане як зазіхання на незалежність судді.

Законність і обґрунтованість судових постанов – це не лише стандарти міжнародного права, а й конституційні постулати, слідувати яким зобов'язаний кожний суддя. Разом з тим додаткові корегування правосвідомості судді зовнішніми джерелами є не тільки порушенням принципу його незалежності, а й принципу пріоритету внутрішнього переконання судді при прийнятті будь-яких рішень, як суто процесуальних – про призначення справи, розгляд клопотань учасників процесу, так і остаточних рішень у справі.

Тому єдино припустимими засобами управління «якістю» з боку суддівських адміністраторів можна визнати:

1) загальнотеоретичні семінари (у рамках підвищення професійного рівня);

2) оперативні наради з детальним аналізом правових позицій вищестоящих судів по скасованих і змінених вироках, рішеннях, постановах.

Загальнодержавною статистикою коефіцієнт стабільності вироків, рішень, постанов судів (по кожній категорії окремо) визначається співвідношенням кількості скасованих і змінених судових постанов до загальної кількості розглянутих справ кожної конкретної категорії. Однак для реальної картини більш корисним є коефіцієнт стабільності, визначений співвідношенням кількості оскаржених в апеляційному порядку до кількості скасованих (змінених). Саме цей показник дає об'єктивне уявлення про рівень професійної підготовки кожного конкретного судді<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> У цьому контексті зовсім не виправданими та недоцільними виглядають пропозиції до закону про судоустрій стосовно скасування президій апеляційних судів і обмеження прав і повноважень їхніх голів.

<sup>2</sup> При цьому варто мати на увазі, що певна погрішність виникає через імовірність скасування і рішення апеляційної інстанції в касаційному порядку із залишенням без зміни первісного рішення. Як свідчить багаторічна практика, ця погрішність в окремі роки досягала 1–2 %.

Слід зазначити, що загальновизнаним міжнародним стандартом є спеціальні норми, які не допускають притягнення судді до дисциплінарної відповідальності лише за сам факт скасування рішень вищестоящим судом.

Так, пунктом 2 статті 31 Закону України «Про статус суддів» передбачено, що скасування або зміна судового рішення не спричиняє дисциплінарної відповідальності судді, якщо при цьому не було допущено навмисного порушення закону або несумлінності, що спричинило істотні наслідки<sup>1</sup>.

Тут слід лише звернути увагу на повноваження Верховного Суду України забезпечити однакове застосування законів усіма судами (пункт 4 статті 18 Закону України «Про судоустрій») і необхідність у зв'язку із цим вироблення механізмів реалізації цієї функції, тому що вона нерозривно пов'язана саме із критерієм якості судових рішень.

Аналіз значної кількості пропозицій щодо підвищення якості правосуддя свідчить про відсутність єдиних критеріїв у визначенні самого цього поняття і як наслідок – обмеження рівнем кваліфікації суддівського корпусу, модернізацією процесуального законодавства, підвищенням відповідальності суддів [117, с. 16].

Стосовно кримінальної юрисдикції в побудові концепції ефективності правосуддя існує своя специфіка, що полягає у розгляді правосуддя як виду державної діяльності через призму загальнофілософського закону про ефективність, що дало можливість сформулювати критерії результативності (тобто ефективності) діяльності судів по кримінальних справах [248, с. 17; 398].

Українські фахівці якість, зокрема, в господарській юрисдикції, прямо пов'язують з належною законодавчою базою [859].

В. Д. Зорькін у зв'язку із цим вказує на необхідність оптимізації процесуальних строків і звертає увагу в тому числі й на якість процесуальних актів суду [208, с. 286–287].

### *3. Оперативність виконання судових рішень.*

У загальній масі проблем, пов'язаних із заключною стадією судочинства, у меншому ступені викликають занепокоєння недоліки, пов'язані з виконанням рішень у кримінальному та адміністративному процесах. Як свідчить і практика Європейського суду з прав людини, в Україні, а також у Росії вкрай поганий стан з виконанням рішень по цивільних і господарських справах.

---

<sup>1</sup> Більш детально проблеми, пов'язані з цією нормою, передбачається досліджувати у подальших розділах роботи.

Незважаючи на те, що з часу формування Державної виконавчої служби (див.: [543]) функція виконання судових рішень у судах залишилася в усіченому вигляді, і донині актуальними є проблеми низької ефективності виконання судових рішень через вину судів.

Якісний рівень правосуддя вирішальною мірою залежить від кадрового складу суддів, їх професійної підготовки, сумлінності та відповідальності [878, с. 11]. Це аксіома. Деякі її аспекти розглянуті в попередніх розділах. Залишається лише узгодити отримані результати з управлінськими процесами, розглянувши можливості впливу судових адміністраторів у тому числі й на перераховані критерії.

#### **§ 4. Загальносистемний судовий менеджмент: його роль і вплив на строки розгляду судових справ і якість прийнятих рішень**

Більшість визначень «судової системи» сучасних дослідників не відображають сутності цієї самостійної соціальної системи як однієї зі складових державної влади<sup>1</sup>.

Це свідчить про недостатнє дослідження сучасних моделей організації судової влади і є додатковим імпульсом у досягненні поставленої автором мети – сформувати комплекс ознак, які всебічно розкривають і характеризують сутність судової влади в правовій державі.

Базовим визначенням є підстави вважати точку зору Є. Б. Абросимової, яка пропонує (і цілком обґрунтовано) під судовою системою розуміти форму організації судової влади, що здійснюється в кожній конкретній державі через сукупність судів, органів управління судової системи і квазісудових установ, які діють на підставі взаємодії окремих елементів системи один з одним, іншими системами або їх окремими елементами (прокуратурою, адвокатурою, слідством та ін.) на основі взаємодії з органами управління судовою системою [3, с. 19].

Незважаючи на всесвітнє визнання інституту менеджменту (і саме під цим найменуванням), пошукові комп'ютерні системи станом на початок 2009 року не виявляють (не реагують) на словосполучення «судовий менеджмент». Це найбільш яскраве підтвердження відсутнос-

---

<sup>1</sup> Наприклад, О. В. Тюріна визначає судову систему як сукупність судових органів, основним призначенням яких є здійснення правосуддя [775, с. 7].

ті фундаментальних робіт з проблем організаційного забезпечення судової діяльності, адаптованих до досягнень сучасної науки управління. Є нечисленні роботи, де «менеджмент» вживається як родовий термін, що стосується лише реалізації адміністративних повноважень головами судів (судовими адміністраторами; керуючими справами та ін.) стосовно апарату судів<sup>1</sup>.

Тут же робиться спроба розглянути особливості управління і меж його допустимості на рівні цілісної системи, якою є судова влада. І особливо щодо впливу чисто управлінських процесів на ефективність правосуддя.

Виходячи із загальноприйнятого визначення, сформульованого ще на початку минулого століття Анрі Файолем, сучасний менеджмент – це реалізація (здійснення) п'яти основних функцій: планування, організації, управління, координації, контролю [781, с. 68].

Принагідно зауважимо, що приблизно ці ж складові, а саме: планування, керівництво, управління, організація, контроль, у середині 80-х минулого сторіччя відносили до основних форм влади [788, с. 68].

У рамках існуючої теорії управління не становить особливих труднощів розглянути процес реалізації цих функцій на прикладі будь-якого структурного підрозділу судової системи – апеляційного або місцевого суду. Значно складніше простежити всі проблемні питання управлінського характеру на рівні всієї судової влади (системи).

На необхідність розмежування співзвучних понять «процес управління» і «управлінський процес» зверталася увага ще у 80-ті роки минулого століття. Процес управління – це динаміка управління в матеріальних і процесуальних аспектах, а управлінський процес – тільки процедурна сторона управлінської діяльності [334, с. 8].

Однозначним є висновок, що в цілому всі юрисдикції судової системи за характером співвідпорядкованості належать до ієрархічної структури управління. У такій ієрархії нижні рівні суб'єктів реалізації владних повноважень контролюються і підкоряються вищестоящим<sup>2</sup>. Досить легко цю ієрархічність у реалізації повноважень, установлених процесуальними законами, можна простежити на прикладі реалізації інституту інстанційності розгляду адміністративних, цивільних, господарських, кримінальних справ.

<sup>1</sup> Більш детально про цей вид менеджменту йдеться при аналізі функціональних обов'язків судів.

<sup>2</sup> Такий підхід дає всі підстави для розуміння діяльності по організаційному забезпеченню судів управлінською владою.

Наведена схема дає зразкове уявлення можливості «управління» строками розгляду справи конкретним суддею місцевого суду в аномальних випадках<sup>1</sup>.

У даному аспекті розглянемо лише правові можливості участі в цьому процесі голів судів усіх трьох рівнів.

Найбільш типова ситуація, коли такого роду скарги із пропозицією вжити заходів адресуються головам апеляційних судів.

Після малої судової реформи ці судові адміністратори мають право займатися розглядом такої категорії скарг, лише здійснюючи «інші, передбачені законом, повноваження» (пункт 11 статті 28 Закону України «Про судоустрій»)<sup>2</sup>. Будь-яких конкретних повноважень чинне законодавство не передбачає.

Аналіз законодавчого врегулювання можливості управління строками розгляду справ у судах свідчить про те, що механізм, який раніше існував, зруйнований в ім'я забезпечення незалежності суддів від впливу адміністрування з надією на вироблення інших форм, що не зазіхають на незалежність суддів<sup>3</sup>.

Досить навести приклад управління процесом судового адміністрування вже в період проведення малої судової реформи з боку Міністерства юстиції України, у спеціальній постанові якого констатувалося,

---

<sup>1</sup> У даному контексті є досить поширеними ситуації, які можна визначити як типові, коли всі учасники процесу або одна зі сторін починають звертатися зі скаргами на дії судді, у провадженні якого перебуває справа, скажімо, рік і більше. Як слідує із статистичних даних, що періодично публікуються, скарг цієї категорії надійшло тільки в Секретаріат Президента України понад 50 тис.

<sup>2</sup> Наприклад, при наявності достатніх даних вважати, що суддею допущене порушення законодавства, неможливо порушити дисциплінарне провадження відносно судді (стаття 33 Закону України «Про статус суддів», що вже втратила чинність), оскільки в Законі «Про судоустрій», прийнятому пізніше, голови апеляційних судів позбавлені цього повноваження; саме це і було стимулюючим приводом для «поголовного» їх входження в Раду суддів України, оскільки це право тепер належить члену Ради суддів.

<sup>3</sup> У період організаційного керівництва судами, та й «організаційного їх забезпечення», органами юстиції в кожному випадку надходження скарги на тяганину судді він негайно викликався консультантом управління (відділу) юстиції для надання письмових пояснень. Після таких пояснень ставилося завдання «кинути все» і розглянути саме цю справу, а скаржникові повідомлялося, що «скарга поставлена на контроль». І цей контроль жорстко здійснювався шляхом подання регулярних письмових повідомлень підконтрольним суддею. На початку 1980-х років у відділах юстиції з цією метою були засновані додаткові посади заступників начальника спеціально для ведення такої роботи. Але явище, іменоване тяганиною, так і не було викорінено. Тому що причина криється саме в неналежному рівні організації роботи суду і конкретного судді.

що «управлінська діяльність голів обласних судів «викликає ряд зауважень», тому колегія Міністерства юстиції запропонувала обласним управлінням юстиції разом з головами судів забезпечити дотримання у всіх судах вимоги Інструкції з діловодства» [601].

Аналіз змісту цієї постанови дає підстави вважати це чисто управлінське рішення таким, що не відповідає не лише специфіці судового управління, але й загальним критеріям (вимогам) до подібного виду актів<sup>1</sup>.

Отже, нинішній орган організаційного забезпечення роботи судів – Державна судова адміністрація України та її органи (обласні управління) на місцях фактично позбавлені можливостей будь-якого впливу на аналізовані параметри ефективності правосуддя. На законодавчому рівні центр можливого впливу на цей фактор перемістився в дуже «специфічні» органи – Ради суддів і кваліфікаційні комісії<sup>2</sup>.

Для формування системи висновків щодо побудови сучасної системи управління оперативністю правосуддя внутрішньосистемного характеру велике значення має з'ясування співвідношення понять правового управління з іншими його видами<sup>3</sup>.

Нечисленні дослідники особливостей реалізації цього механізму в системі судової влади обґрунтовано звертають увагу на те, що «правове регулювання державного управління у сфері правосуддя необхідно розуміти як реалізований компетентними державними органами режим упорядкування, підтримки і розвитку функціонування управлінських відносин щодо організації ефективної роботи всієї судової системи України» [736, с. 106].

Аналіз нормативної бази у сфері судоустрою свідчить про те, що відсутність детально розроблених доктрин (концепцій) судового менеджменту спричиняє нечіткість і непослідовність пропозицій по вдосконаленню системи управління ефективністю правосуддя. Декларативною і відірваною від життя виглядає констатація, що відповідно до принципу поділу влади судові і організаційно-управлінські функції не повинні поєднуватися в рамках судової влади й що «важливо чітко розмежувати повноваження суддів і органів виконавчої влади» (див. пункт 1 [575]). У формулюванні цього концептуального положення міститься

<sup>1</sup> Див., зокрема, детальний аналіз змісту і видів управлінських рішень [423, с. 381–393].

<sup>2</sup> Особливості їх управлінської діяльності – у наступних розділах роботи.

<sup>3</sup> Стосовно органів виконавчої влади і менеджменту в економічній сфері це питання достатньою мірою досліджувалося в сучасній літературі (див., напр.: [234, с. 490; 412, с. 60–69]).

кілька методологічних помилок. По-перше, без належних конституційних підстав організаційно-управлінські функції виокремлюються зі складу судової влади. По-друге, усередині самої системи управлінські процеси жодним чином не перетинаються з повноваженнями виконавчої влади. Тому в такому контексті не потрібно ніяких розмежувань.

Усі інші положення розділу IX цього програмного документа мають суто прикладний характер і фактично не сприяють законодавчій побудові системи управління ефективністю правосуддя. У зв'язку із цим необхідно в першочерговому порядку на доктринальному рівні доробити та запропонувати для суб'єктів законодавчої ініціативи конкретну сучасну модель судового управління, що має бути побудована на певних основах, на усвідомленні, що:

- організаційно-управлінське забезпечення правосуддя є однією із самостійних складових судової влади;

- судовий менеджмент на регіональному рівні будується на базі сучасної теорії управління, здійснюється керівниками апаратів судів, які перебувають у подвійному підпорядкуванні – безпосередньо головам відповідних судів і по горизонталі – начальникам обласних управлінь Державної судової адміністрації<sup>1</sup>;

- потрібно законодавче забезпечення управлінських механізмів впливу керівників судів на якість і оперативність правосуддя й ефективність виконання абсолютно всіх судових постанов при найсуворішому дотриманні принципу незалежності суддів.

Для забезпечення цього напрямку виникає необхідність розробки та прийняття на державному рівні програми ресурсного забезпечення системи судової влади, яка б передбачала як основні напрями:

- кадровий (як суддів, так і кваліфікованих фахівців апарату судів);
- матеріально-технічний – з будівництвом належно технічно оснащених приміщень судів;

- організаційно-правовий – розробка науково обґрунтованих нормативів навантаження на суддів<sup>2</sup>, методичних рекомендацій з реалізації

---

<sup>1</sup> Слід зазначити, що на етапі створення в Україні системи ДСА не одержали підтримки спроби підпорядкування керуючих справами обласних (апеляційних) судів начальникам регіональних управлінь. Унаслідок чого збереглася система вертикального підпорядкування цієї ланки центральному апарату та керівництву Державної судової адміністрації України, яка роботою з керуючими справами судів поки що не займається.

<sup>2</sup> У контексті вироблення пропозицій щодо вишукування резервів для зниження рівня навантаження заслуговує на увагу досвід суддів-магістратів США, які виконують значні обсяги робіт з попереднього розгляду справ. Детальніше статус і повноваження магістратів у судах США див.: [50, с. 322–323].



основних функцій підрозділів апарату судів і основних процесуальних інститутів, що забезпечують ефективність правосуддя.

### **Висновки і пропозиції до розділу 4**

1. Для вироблення головної складової доктрини стосовно управлінських процесів у структурах судової влади необхідно ефективніше використовувати досягнення як світової, так і вітчизняної науки управління.

2. При побудові національної моделі організаційного забезпечення судової діяльності є всі підстави виходити з тотожності цього інституту «управлінню судами».

3. Необхідно прийняти спеціальну державну програму, що передбачає комплексне дослідження предмета судового управління (управління структурами судової влади) з метою вироблення рекомендацій з удосконалення нормативної бази.

4. Завершити розробку нормативів навантаження суддів першої інстанції, забезпечивши їх затвердження як нормативно-правового акта, і підготувати методичні рекомендації щодо організації роботи місцевого суду з підвищення ефективності правосуддя по основних категоріях судових справ.

5. Державній судовій адміністрації України необхідно розробити нормативну базу, що регулює побудову управлінської вертикалі через керівників апаратів судів (завідувачів секретаріатом), передбачивши механізм реалізації ними функцій, у тому числі й контролю за організаційним забезпеченням судової діяльності.

6. Через суб'єктів законодавчої ініціативи внести пропозиції (комплексного характеру) по вдосконаленню чинного законодавства з метою усунення причин, що знижують ефективність правосуддя.

7. Завершити доробку пропозицій до діючих програм, у тому числі і регіональних, по вдосконаленню матеріально-технічної бази судів.

## **РОЗДІЛ 5**

# **КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ТА ОСНОВНІ НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІНСЬКИХ ПРОЦЕСІВ У СУДАХ РЕГІОНАЛЬНОГО РІВНЯ**

### **§ 1. Теоретичні і законодавчі основи та практичні заходи щодо вдосконалення національної моделі організаційного забезпечення діяльності структур судової влади**

Майже десятилітній досвід правозастосування судоустрійного законодавства України, яке передбачає положення про те, що Державна судова адміністрація України, будучи центральним органом виконавчої влади, здійснює організаційне забезпечення діяльності судів загальної юрисдикції, а також інших органів і установ судової системи (частина друга статті 125 Закону України «Про судоустрій України»), дає підстави для висновків про те, що цим реформуванням закладена лише основа для побудови моделі управління в судах, що відповідає вимогам правової держави. За цей час виявлені й істотні проблеми, які можна усунути двома шляхами. У першу чергу усунення багатьох недоліків можна досягти за рахунок удосконалення законодавчої бази. Водночас можливий цілий комплекс заходів і в рамках існуючої моделі, що дадуть змогу підвищити ефективність організаційного забезпечення діяльності всіх ланок судової системи.

Концепція, що має бути реалізована в Україні [575], передбачає здійснення заходів практично лише на базі чинного законодавства, що, природно, не може задовольнити суспільство, яке очікує істотного підвищення якості правосуддя, і породжує новий рівень дискусій у цій сфері.

Аналіз обговорюваної проблематики щодо механізмів, які забезпечують управлінські процеси в судах, у самих суддівських співтовариствах України і Росії істотно відрізняється.

Ученими України висловлена критична точка зору щодо діючої в Україні системи державного управління, яка залишається громіздкою, витратною і у цілому неефективною. Нові управлінські інститути утворюються і реформуються без урахування науково обґрунтованих функцій органів управління, повноважень їх посадових осіб, визначення потреби в кадрах та їх системи в цілому [168, с. 157].

Усе сказане повною мірою стосується і управлінських структур судової влади.

Чинне законодавство як України, так і Росії досить скупо розкриває поняття організаційного забезпечення діяльності суду, закріплюючи під цим терміном заходи кадрового, фінансового, організаційно-технічного, матеріально-технічного, інформаційного та іншого характеру (див.: частина друга статті 119 [605]; стаття 1 [448]).

У російській юридичній літературі на початок 2000-х років намітилася єдність у розумінні під організаційним забезпеченням цілого комплексу заходів для кожної судової інстанції і суду будь-якого рівня, найважливішими серед яких є:

1) організація діловодства суду, що забезпечує виконання всіх вимог процесуального законодавства та інструкцій про діловодство;

2) кадрова робота, що забезпечує трудові правовідносини співробітників, заходи соціально-правового захисту суддів, державних службовців, інших працівників, систему оплати праці;

3) забезпечення довідково-аналітичної, нормативно-правової бази в «кодіфікованому» стані; налагоджена система аналізів і узагальнень судової практики;

4) забезпечення взаємодії суду з учасниками судового процесу; прийом відвідувачів; робота зі скаргами і заявами громадян непроцесуального характеру; взаємодія із засобами масової інформації;

5) управління фінансовими, матеріально-технічними та іншими ресурсами;

6) забезпечення ведення статистичної звітності, судової статистики<sup>1</sup>.

Проте і цей перелік не можна визнати вичерпним. На підставі аналізу всієї діючої в Росії законодавчої бази офіційною доктриною виділяється 22 напрями в організаційному забезпеченні діяльності судів

<sup>1</sup> У цьому випадку за основу взяті висновки Г. Т. Єрмошина в авторській інтерпретації (див.: [174, с. 2–9]).

і при цьому твердиться, що створення у 1998 році Судового департаменту стало великим досягненням на шляху зміцнення самостійності і незалежності судової влади [475, с. 45–47, 408]. Про те, що Судовий департамент має зберегтися всередині судової системи, свідчить позиція президентської влади Росії [617, с. 27].

Одне це вже може свідчити про те, що закріплена російським законодавством схема організаційного забезпечення судової діяльності через Департамент при Верховному Суді Російської Федерації виявилася більш прийнятною для нинішнього етапу функціонування судової влади в державі.

Однак для більш аргументованих висновків із цього приводу необхідно знову заглибитися в теорію управління. Є всі підстави погодитися із твердженням, що держава є способом спільного існування системи соціальних структур, що мають відокремлені (щонайменше на три гілки) управлінські вертикалі [64, с. 311]. Сприйняття цього положення виключає наявність структури, покликаної забезпечити діяльність судових установ у системі виконавчої влади.

Ні в Україні, ні в Росії практично не заперечуються висновки про те, що державному управлінню судовою системою властиві всі ознаки управління, які є у структурах законодавчої і виконавчої влади, з урахуванням специфіки судової влади, обумовленої незалежністю суддів і самостійністю судів [735, с. 44–47].

Разом з тим слід зазначити, що не всі форми і методи державного управління, вироблені галузевою наукою [823, с. 74–83], застосовні в організаційному забезпеченні судової діяльності. Дійсно, управління – це взаємодія людей, тому важливе значення мають прийоми, способи, операції стимулювання, активізації й спрямування діяльності людини з боку державних органів і посадових осіб [26, с. 250].

Нині стосовно судової системи, хоч як це дивно, найменш дослідженими залишаються організаційні форми управління, що характеризуються використанням прийомів і способів для найбільш ефективного здійснення покладених на суди функцій.

У свій час офіційна радянська доктрина оперувала терміном «організаційне керівництво судами», що якнайточніше відображає суть адміністративно-організаційного керівництва судовими органами та відрізняється від судового нагляду, уважаючи, що термін «судове управління» має суто умовне значення [696, с. 8].

Поділяючи сучасну точку зору про те, що організаційна діяльність полягає в необхідності врахування її особливостей залежно від рівня органів, що здійснюють її, та їх функцій [689, с. 112], слід все-таки ви-

ходити з раніше сформульованого висновку про те, що «організаційне забезпечення діяльності судів» є однією з головних внутрішніх функцій судової влади.

Отже, є всі підстави вважати прийнятною для розуміння сутнісного змісту терміна «управлінська функція» пропозицію, обґрунтовану на дисертаційному рівні, щодо структури функцій прокуратури за такою формулою: «функції → підфункції → види діяльності → посади → завдання → операції → дії» [713, с. 24].

Наведена схема, якщо пов'язати її з повноваженнями різних структурних органів судової влади та їх посадових осіб, дасть змогу визначити в кожній ланці комплекс заходів, що впливають на ефективність управлінських процесів.

Виходячи із праворозуміння загального змісту ефективності будь-якої діяльності, **під ефективністю організаційного забезпечення судочинства слід розуміти рівень досягнення позитивного результату кожною конкретною судовою структурою та її основними суб'єктами в межах реалізації своїх повноважень для забезпечення конкретних функцій, закріплених за цією структурою.**

У даному аспекті передбачається, що кожний суб'єкт управлінської системи фактично не виробляє ніякої продукції. Результатом його інтелектуально-розумових та організаційно-розпорядницьких дій є заходи, які по суті «приводять у рух» процес реалізації функцій, підфункцій і т. д. підвідомчих йому структур. Так, для голови конкретного суду – усього суду, керівника апарату суду – всіх структурних підрозділів суду (канцелярій, служб тощо).

Як зазначається в літературі, зараз у практиці і теорії виділено більше двох десятків різних методів оцінки ефективності роботи управлінського апарату [875, с. 108–111]. На жаль, на сьогодні відсутні такі формули визначення ефективності правосуддя (судової діяльності) у цілому. Існують лише розрізнені, несистемні спроби оцінки ефективності окремих аспектів організаційного забезпечення судової діяльності.

Сучасними й актуальними слід визнати дослідження кадрових і організаційних форм забезпечення діяльності касаційної інстанції господарської юрисдикції [477].

Деякі висновки щодо законодавчого забезпечення управління кадрами, отримані дослідниками в суміжних галузях<sup>1</sup>, у цілому прийнятні й для судової системи.

<sup>1</sup> Так, В. В. Сухонос вважає за необхідне прийняти Положення про роботу з кадровим резервом і Концепцію безперервного підвищення кваліфікації в органах прокуратури (див.: [746, с. 15]).

На жаль, слід визнати, що стосовно діяльності судової системи в Україні відсутні подібні напрацювання. Багато в чому це обумовлено тим, що підфункція, яка раніше здійснювалася Мін'юстом і яку можна сформулювати як «вивчення стану організації діяльності судів і розробку директивних вказівок і рекомендацій», фактично не перейшла до Державної судової адміністрації. Як, втім, і підфункція контролю за дотриманням законності у сфері організаційного забезпечення діяльності судів.

Певною мірою це обумовлено сучасним розумінням принципу незалежності суддів і конституційних повноважень у цій сфері органів суддівського співтовариства, що впливають із положення про те, що «для вирішення питань внутрішньої діяльності судів діє суддівське самоврядування» (частина друга статті 130).

У цьому зв'язку дуже важливе значення має з'ясування переліку питань, що належать до внутрішньої діяльності судів, і нормативно-правового закріплення форм, методів цієї роботи та відокремлення її від повноважень структур Державної судової адміністрації.

Важливе значення для корегування курсу організаційного забезпечення судової діяльності на нинішньому етапі мають постанови спільних розширених<sup>1</sup> засідань Президії Верховного Суду України, президії Ради суддів України та колегії Державної судової адміністрації України, що базуються на багаторічному досвіді радянського періоду прийняття рішень на спільних засіданнях колегій Мін'юсту та Президій Верховних Судів. За загальним правилом, це щорічні підсумкові засідання або у виняткових випадках – тематичні: «про стан здійснення правосуддя в N-ському регіоні».

Аналіз підсумкових документів цих «слухань» свідчить про те, що постанови містять заходи, які зобов'язують підвідомчі органи здійснювати діяльність з підвищення ефективності правосуддя<sup>2</sup>. Ще більшою імперативністю характеризуються такі рішення у випадках виявлення численних недоліків у регіональному правосудді<sup>3</sup>.

Характерно, що ці документи і методи перевірки та розгляду сліпо копіюються апеляційними судами та радами суддів областей. Як така

<sup>1</sup> За рахунок обов'язкової участі голів апеляційних судів усіх юрисдикцій, голів рад суддів і регіональних кваліфікаційних комісій.

<sup>2</sup> Найпоширеніші заходи – «звернути увагу судів», «судовим палатам проаналізувати», «завершити перегляд», «головам судів систематично проводити навчання», «орієнтувати суди на усунення недоліків», «забезпечити повний і всебічний розгляд скарг громадян», «раді суддів розглянути на своєму засіданні», «ДСА України вжити заходів» і т. п. (див., напр.: [600, с. 14–16]).

<sup>3</sup> Практично в тому ж стилі і дусі всі подальші (див., напр.: [599, с. 20–21]).

форма «колективного втручання» і ці прийоми та методи загального керівництва процесом організаційного забезпечення судової діяльності співвідносяться із принципом незалежності судів і суддів, може свідчити лише глибоке узагальнення цієї практики з використанням можливостей судового конституційного контролю.

На сьогодні саме з метою запобігання можливості визнання спільної діяльності названих органів незаконною необхідне, по-перше, належне її унормування, а по-друге, прийняття державної програми з підвищення ефективності організаційного забезпечення судової діяльності.

Слід зазначити, що, на жаль, не всі пропозиції, висловлені ще на початкових етапах реалізації Концепції судово-правової реформи (1992 рік), були належним чином вивчені, деякі виявилися незатребуваними. Це стосується проекту створення при Верховному Суді України Вищої ради судової адміністрації, до функцій якої пропонувалося віднести:

- розпорядження коштами Державного бюджету, виділеними на судову владу;
- сприяння побудові матеріально-технічної бази судів;
- підбір і навчання суддів і державних службовців судової системи;
- забезпечення виконання судових рішень через спеціально створену систему [849, с. 52–60].

Без детального, системного аналізу важко однозначно оцінити, наскільки ефективною була б пропонована структура порівняно з діючою Державною судовою адміністрацією як органом виконавчої влади порівняно із системою, що утвердилася.

Можна лише констатувати, що в суддівському співтоваристві домінуючою є точка зору, що на черговому етапі судово-правової реформи чи не єдиною законодавчою зміною в цій сфері повинна бути передача Державної судової адміністрації в спільне відання органів суддівського співтовариства та Верховного Суду України<sup>1</sup>.

Крім декількох резолюцій органів суддівського співтовариства керівниками судів і багатьма судьями протягом останніх 5–6 років неодноразово висловлювалися припущення не лише про підпорядкування ДСА Верховному Суду України, але й її територіальних управлінь – апеляційним судам [695, с. 5–8].

Слід зауважити, що в перехідний період організаційного керівництва судами, тобто в той час, коли Мін'юст України фактично припинив

<sup>1</sup> Як рішучий крок у цьому напрямку варто розцінювати Указ Президента України [542].

здійснення цієї функції, а структури Державної судової адміністрації перебували в стадії формування, практично в кожній області був накопичений певний досвід активного управління районними судами головами апеляційних судів<sup>1</sup>.

## **§ 2. Державна судова адміністрація: структура, функції та межі повноважень**

На відміну від Російської Федерації в Україні відсутній профільний закон про Державну судову адміністрацію і її діяльність була додатково унормована лише відповідним Положенням, затвердженим президентським указом (див.: [589]).

Крім того, основна відмінна риса полягає в статусі цих центральних органів організаційного забезпечення судової діяльності. ДСА України є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України, а Судовий департамент при Верховному Суді Російської Федерації є федеральним державним органом, що здійснює організаційне забезпечення діяльності судів, органів суддівського співтовариства, а також фінансування мирових суддів.

Зараз не бракує фундаментальних досліджень, у яких дається порівняльна характеристика основних судоустрійних інститутів у країнах Європи. Певна увага в цих роботах приділяється й характеристиці законодавчих механізмів, що забезпечують управління судами.

Як видно, у більшості держав вищу управлінську владу відносно судової системи здійснюють спеціально уповноважені на це органи:

- Вища Рада правосуддя (Андорра, Бельгія);
- Національна Вища рада магістратури (Угорщина, Італія, Молдова);
- Самостійна (комісія) служба управління судами (Ірландія);
- Вища суддівська Рада (Кіпр).

Як ми вже зазначали, аналіз судоустрійного законодавства країн СНД свідчить про те, що в більшості з них збереглася система організаційного забезпечення судів Міністерствами юстиції та їх органами (див. додаток Г).

Незважаючи на загальноновизнаний факт, що зі створенням спеціального органу управління ситуація з матеріально-технічним забезпечен-

<sup>1</sup> З цією метою ще в 1991 році (як експеримент) у Харківському обласному суді було введено додаткову посаду першого заступника голови суду саме для здійснення цієї роботи.



ням діяльності судів України відчутно покращилася, у суддівському співтоваристві триває дискусія щодо того, чи потрібна така судова адміністрація (див., напр.: [580]), а також щодо її місця в системі влади держави. Протягом декількох років в Україні ведеться робота над підготовкою проекту нового положення про Державну судову адміністрацію. Однак кілька спроб його узгодження на засіданні Ради суддів супроводжувалися черговою бурхливою дискусією, що закінчилася ухваленням рішення про формування робочої групи з підготовки кардинального рішення про інтеграцію ДСА в систему судової влади України [507].

Попередній авторський аналіз ситуації з організаційним забезпеченням судової діяльності в 2005–2009 роках свідчить про те, що коли Державній судовій адміністрації вдалося б у повному обсязі забезпечити всі 32 основні функції, покладені на неї головним підзаконним актом, підстав для суперечок про її місце в системі поділу влади абсолютно не було б.

Структурно Державна судова адміністрація України складається із центрального апарату та територіальних управлінь в областях, містах Києві і Севастополі. Найсуттєвішим недоліком у законодавчому регулюванні її діяльності є відсутність належного унормування діяльності регіональних структур, що й призводить до недостатньої ефективності виконання функцій, детально визначених у зазначеному Положенні.

Так, на законодавчому рівні було передбачено, що територіальні управління Державної судової адміністрації здійснюють свою діяльність на основі положення про ДСА України, що затверджується указом Президента України (пункт 5 статті 128 Закону України «Про судоустрій України»). Однак, як видно, це Положення «делегувало» право унормувати діяльність територіальних органів Главі ДСА України (частина четверта статті 12)<sup>1</sup>.

Статтю 126 Закону України «Про судоустрій України» наводиться перелік повноважень Державної судової адміністрації України, покладених на її структурні підрозділи в рамках їх компетенції. Весь комплекс повноважень можна згрупувати (класифікувати) щодо функцій цього органу, у першу чергу виділивши найважливіші:

<sup>1</sup> Тут знову ж таки звертає на себе увагу те, що в Росії повноваження управлінь (відділів) Судового департаменту в суб'єктах Федерації в першу чергу закріплені на законодавчому рівні (див. статтю 14 Федерального закону [447]). Більш детальна регламентація міститься в Типовому положенні про управління (відділ) Судового департаменту в суб'єкті Російської Федерації [759].

### **1. Кадрова функція:**

– вивчення кадрових питань апарату судів, прогнозування необхідності у фахівцях, здійснення через Міністерство юстиції та інші органи державного замовлення на їх підготовку;

– ведення статистичного й персонального обліку даних про кадри суддів, підготовка матеріалів для призначення, обрання суддів і звільнення їх з посади;

– забезпечення необхідних умов для підвищення кваліфікації суддів і працівників апарату судів, створення постійно діючої системи підвищення кваліфікації;

– організація проходження навчальної практики (стажування) у судових органах, розробка відповідних програм практики і стажування;

– розробка пропозицій щодо необхідної кількості суддів у всіх ланках системи.

Блок цих установлених законом повноважень, безумовно, розшириться за рахунок необхідності введення кадрового обліку даних не тільки про суддів, але й інших фахівців системи, тому що, крім перерахованих напрямів, у Державній судовій адміністрації виконується внутрішня функція – організації власної роботи, тобто управління структурами самої адміністрації.

Крім того, самостійним напрямом має стати робота з резервом кадрів, починаючи з відбору кандидатів для направлення на навчання в базові юридичні ВНЗ. Тому цілком очевидно, що згодом і проміжна ланка – Міністерство юстиції<sup>1</sup> відпаде і ця робота буде здійснюватися безпосередньо територіальними управліннями Державної судової адміністрації. Особливу увагу слід приділити роботі з резервом кадрів на заняття посад суддів, який має поділятися на три групи (попередній, першочерговий та із числа тих, які склали кваліфікаційні іспити)<sup>2</sup>.

Крім організації роботи з перепідготовки суддів, в Академії суддів України повинна постійно діяти система підвищення професійного рівня суддів, що включає:

а) самостійне навчання (навчання за індивідуальними планами);

б) щотижневі заняття в кожному суді, які проводяться головами судів (судових палат) з поточних проблем;

в) щоквартальні тематичні семінари на базі апеляційного суду;

<sup>1</sup> Зараз відповідно до пункту 3 статті 126 Закону України «Про судоустрій» ДСА України «здійснює замовлення на підготовку відповідних спеціалістів через Міністерство юстиції України».

<sup>2</sup> Детальніше про це див. у розділі 4 роботи.

г) регулярні стажування в судах другого рівня;

д) реалізацію системи наставництва (робота з молодими суддями).

При цьому варто зауважити, що для суддів зі стажем роботи до трьох років повинна розроблятися додаткова програма навчання. Обов'язковим елементом має бути аналіз (узагальнення) якості їх роботи; вивчення процесуальних документів; навчання методикам організації і проведення судових процесів.

**2. Організаційна функція** (функція організаційного забезпечення діяльності судів):

– вивчення практики організації діяльності судів, розробка та реалізація пропозицій по вдосконаленню цієї роботи в судах різних рівнів;

– організація роботи з ведення судової статистики, діловодства, у тому числі й архівного;

– упровадження в судах комп'ютеризації діловодства, судочинства та інформаційно-нормативного забезпечення судової діяльності;

– забезпечення суддів необхідними технічними засобами фіксації судових процесів та видаткових матеріалів до них;

– організація діяльності служби судових розпорядників.

Окремо варто виділити одну зі складових цієї функції – взаємодію з керівниками апарату судів і контроль за належним виконанням функціональних обов'язків працівниками судів, а також обов'язок відповідних управлінь судової адміністрації по забезпеченню всіх суддів необхідними кодексами, а бібліотек судів – методичними матеріалами, періодичними виданнями та матеріалами судової практики.

Територіальні управління судової адміністрації також беруть участь у формуванні підрозділів судової міліції<sup>1</sup> і забезпечують через них охорону приміщень судів, координують діяльність судової міліції з усіма місцевими судами.

**3. Функція матеріально-технічного забезпечення:**

– забезпечення належних умов діяльності судів загальної юрисдикції, кваліфікаційних комісій судів, органів суддівського самоврядування, Академії суддів України;

– підготовка матеріалів для формування пропозицій по бюджету судів і вжиттю заходів по їх фінансуванню відповідно до закону;

– виконання функцій головного розпорядника бюджетних коштів у випадках, встановлених законом;

<sup>1</sup> Додаткові обґрунтування необхідності наділення підрозділів судової міліції повноваженнями, які має служба приставів у Російській Федерації, – тема окремої роботи. Тут лише слід зазначити, що в Росії вона досліджена й на дисертаційному рівні (див.: [785]).

– організація та фінансування будівництва і ремонту (реконструкції) приміщень судів і забезпечення їх технічного оснащення.

Однією з передумов незалежності судів на місцях є забезпечення повного фінансування їх діяльності з Державного бюджету, що узгоджується з наявністю в законодавстві норм, які забороняють виділення коштів судам з місцевих бюджетів.

З метою забезпечення стабільності та належного рівня фінансування Державною судовою адміністрацією разом з Радою суддів України один раз на три роки розробляються та затверджуються нормативи фінансового забезпечення всіх судів.

Державна судова адміністрація з урахуванням проектів кошторису витрат, які розробляються протягом червня – серпня поточного року апеляційними (обласними) судами і територіальними управліннями адміністрації по кожному місцевому суду, складає проект бюджету судової влади на майбутній рік. При цьому всі галузі судової системи фінансуються окремим рядком, і законом встановлена неприпустимість скорочення витрат судів поточного року<sup>1</sup>.

Незважаючи на очевидність і однозначність, ці умови в Україні за роки незалежності не виконувалися жодного разу. Кращий показник виконання прийнятих за 10 років бюджетів – приблизно 50 % від потреби судів.

Головними розпорядниками бюджетних коштів є: Верховний Суд України, Конституційний Суд України, вищі спеціалізовані суди – щодо бюджетних коштів, передбачених на забезпечення їх діяльності, і Державна судова адміністрація – щодо всіх інших судів загальної юрисдикції, а також кваліфікаційних комісій суддів і органів суддівського самоврядування всіх рівнів.

У Концепції судово-правової реформи 1992 року підкреслювалося, що необхідність такої реформи обумовлена тим, що суди країни переживають гостру кризу. Кризова ситуація склалася також у матеріально-технічному забезпеченні судової діяльності. Більше 80 % судів розташовувалися якщо не в аварійних, то в таких приміщеннях, які не пристосовані для цих цілей і не відповідають елементарним вимогам для здійснення правосуддя.

У будинках судів були відсутні елементарні умови для відвідувачів. Меблі та інше обладнання не поновлювалося протягом десятиліть,

---

<sup>1</sup> Детальний порядок фінансування судів регламентований статтею 121 Закону України «Про судоустрій України», іншими нормативно-правовими актами.

фінансування витрат на канцелярські товари, поштові відправлення, охорону будинків, оплати енергоресурсів було практично зупинено.

Реальне становище з матеріально-технічним забезпеченням судової діяльності в той час постійно підживлювало ідею про вихід судів із системи Міністерства юстиції.

І це незважаючи на те, що за роки, які минули з часу прийняття Концепції судово-правової реформи, певна увага з боку держави приділялася – приймалися нормативні акти з питань матеріально-технічного забезпечення судів. Так, пунктом 1 постанови Верховної Ради України «Про забезпечення діяльності судів» від 24 лютого 1994 року на Кабінет Міністрів України, на державні обласні адміністрації покладалася обов'язок до 1 червня 1994 року «завершити вирішення питань забезпечення судів необхідними службовими приміщеннями відповідно до встановлених норм». Але лише в травні 2003 року з'явився перший підзаконний акт, що регламентує основні вимоги, які пред'являються до приміщень районних (місцевих) судів.

Таким чином, на Державну судову адміністрацію крім поточної роботи покладений обов'язок розробки і прийняття державних програм матеріально-технічного забезпечення судів, які повинні містити такі напрями:

- 1) капітальне будівництво будинків судів за проектами, які відповідають найбільш прогресивним вимогам з відправлення правосуддя;
- 2) капітальний ремонт і реконструкція існуючих будинків і нових приміщень;
- 3) забезпечення судів транспортом, засобами зв'язку, сигналізації, іншими технічними засобами, оргтехнікою та обладнанням, меблями;
- 4) комп'ютеризація та інформатизація судової діяльності;
- 5) фінансування поточної діяльності в обсягах потреби (для оплати енергоресурсів, поштових витрат, виплат учасникам процесу, народним засідателям і т. п.).

Прийняті підзаконні нормативні акти, які стосуються матеріально-технічної бази судів, ураховують як міжнародні, так і національні особливості судової інфраструктури.

В основу технічних завдань по проектуванню приміщень судів покладені такі критерії. Кожний суддя, крім службового кабінету, повинен мати «свій» зал судових засідань площею 75–100 м<sup>2</sup>, оснащений технічними засобами, службові приміщення для секретаря та помічників. У кожному суді повинні бути приміщення для народних засідателів (присяжних), учасників процесу, просторі холи для відвідувачів, що

відповідають санітарно-побутовим нормам, а також умови для реалізації процесуальних і конституційних прав усіх громадян, які звернулися за судовим захистом.

4. На завершальному етапі реформи додатково увагу слід приділити **соціально-побутовій функції**:

- здійснення матеріального і соціального забезпечення суддів, зокрема суддів у відставці та працівників апарату суду, – в обсягах, передбачених законодавством;

- забезпечення медичного обслуговування і санаторно-курортного лікування суддів і працівників апарату суду, вжиття заходів по забезпеченню їх належним житлом.

5. **Зовнішні функції**:

- забезпечення у взаємодії з органами суддівського самоврядування, судами та правоохоронними органами принципів самостійності судів, незалежності, недоторканності і безпеки суддів;

- представництво інтересів судів у заходах, які проводяться в країні та регіонах, а також на міжнародному рівні;

- організація співробітництва з міжнародними організаціями і громадськими формуваннями.

6. **Контрольна функція**:

- контроль за станом діловодства в судах загальної юрисдикції;

- здійснення контролю за дотриманням норм трудового законодавства, правил внутрішнього трудового розпорядку в усіх структурах, у тому числі й апаратах судів;

- проведення ревізій господарської діяльності підвідомчих структур.

Порівняльний аналіз діяльності основного управлінського органу в судовій системі України і Росії дає підстави для різнополярних висновків про ефективність їх роботи.

У Російській Федерації вже на 2005 рік більшістю фахівців було визнано, що Судовий департамент став реальним механізмом, який перетворює в життя принципів рішення органів суддівського співтовариства, й основні зусилля в рамках установлених повноважень ним зосереджені на практичному вирішенні стратегічних завдань: підвищення доступності правосуддя, забезпечення самостійності судів, підвищення авторитету судової влади [482]. Тому не випадково на жодному з останніх з'їздів суддів Росії, на відміну від України, питання про кардинальне реформування системи організаційного забезпечення діяльності судів навіть не згадувалося.

Тут варто мати на увазі, що в Україні діяльність територіальних управлінь у перші роки їх створення додатково регулювалася тимчасовим положенням, затвердженим наказом глави Державної судової адміністрації від 26 листопада 2002 року № 5. Надалі практично всі основні положення цього тимчасового акта увійшли до Положення, що, на жаль, більш ніж за п'ять років так і не стало постійним повною мірою<sup>1</sup>.

Незважаючи на таку ситуацію, цей локальний нормативний акт протягом більше п'яти років є базовим в організації роботи основних управлінських структур судової влади України. Аналіз всіх 44-х основних завдань цих органів, установлених цим Положенням, свідчить про досить повне охоплення всіх напрямів з організаційного забезпечення судової діяльності. Реалізація більшості з них дає підстави для висновків про позитивні тенденції, що намітилися.

Водночас відсутність науково обґрунтованих критеріїв управлінської діяльності як у цілому в усій системі, так і в регіональних структурах не дозволила оперативно внести необхідні зміни та доповнення в діючу законодавчу базу.

Лише у 2009 році з'явилося перше дисертаційне дослідження, у якому зроблена спроба визначити правовий статус Державної судової адміністрації України, структуру і зміст складових її елементів і, виходячи з поставлених перед ДСА функцій, сформулювати оптимальну модель її статусу [804, с. 2].

У наведеній роботі містяться пропозиції вважати правовий статус Державної судової адміністрації обумовленим специфічними завданнями та повноваженнями. При цьому цілком обґрунтовано підтримується думка про те, що вона є органом судового управління й **як орган судової влади** здійснює від імені держави функції у сфері організаційного забезпечення діяльності судів з метою створення належних умов для функціонування судової влади [804, с. 15].

Заслуговують на увагу і пропозиції автора аналізованого дослідження, що фактично збігаються з раніше сформульованими, щодо систематизації функцій Державної судової адміністрації стосовно органів та інститутів судової влади за такими напрямками:

<sup>1</sup> Справа в тому, що Положення про територіальні управління Державної судової адміністрації, затверджене наказом по Державній судовій адміністрації України № 2005/04 від 16 листопада 2004 року, так і залишилося незареєстрованим Міністерством юстиції України, очевидно у зв'язку з постійними претензіями цього відомства зберегти можливість впливу на окремі аспекти формування та контролю за органами, що забезпечують діяльність судів.

- 1) фінансування;
- 2) матеріально-технічного забезпечення;
- 3) інформаційного забезпечення;
- 4) професійно-кадрового забезпечення;
- 5) розподілу навантаження між суддями;
- 6) участі у формуванні судів загальної юрисдикції;
- 7) удосконалення організаційного забезпечення, у тому числі й через міжнародне співробітництво;
- 8) організації розгляду звернень громадян;
- 9) матеріального та соціального забезпечення суддів, працівників апарату і суддів у відставці.

Незважаючи на те, що ці напрями роботи А. М. Хливнюк вважає системними, але саме системності в їх класифікації й не вистачає.

Більш чітку класифікацію функцій Державної судової адміністрації можна запропонувати після поглибленого аналізу повноважень і основних напрямів діяльності на регіональному рівні з урахуванням міжнародного досвіду та результатів детального аналізу цієї діяльності на прикладі Харківської області, взявши за основу авторську класифікацію не тільки основних функціональних напрямків роботи управлінських структур, а й їх сутнісний зміст.

### **§ 3. Судове управління на регіональному (обласному) рівні**

В останнє десятиліття минулого століття у світовій літературі обнародовано безліч результатів фундаментальних досліджень, покликаних істотно підвищити ефективність роботи організацій, установ. Існують конкретні напрацювання щодо застосування досягнень науки управління в діяльності правоохоронних органів [33] та окремих аспектів менеджменту в роботі спеціалізованих судів [535].

І лише в аспекті діяльності регіональних судів загальної юрисдикції поняття «управління судом», як і раніше, сприймається як неприпустиме словосполучення, що загрожує незалежності суду і суддів.

З метою підготовки висновків і пропозицій щодо побудови регіональної моделі управління судами, що не посягає на ці постулати правової держави, необхідно вдатися до додаткового вивчення рекомендацій науки управління з одночасним порівняльним аналізом діючої нормативно-правової бази.



Для вироблення базової позиції щодо побудови ефективної управлінської моделі на регіональному рівні доцільно знову взяти за основу рекомендації Анрі Файоля про елементи управління:

- передбачення – вивчення перспектив розвитку системи;
- організація – побудова матеріального і соціального організму підприємства (установи);
- розпорядження – уміння приводити у дію персонал;
- узгодження – це зв'язування й поєднання, сполучення (узгодження) всіх дій і зусиль;
- контроль – спостереження, щоб усе відбувалося згідно із встановленими правилами і розпорядженнями<sup>1</sup>.

Наведена система елементів управління мала бути врахована в законотворчому процесі при прийнятті норм, що забезпечують їх адаптацію до судоустрійного законодавства. Але, як ми вже зазначали, у зв'язку з неналежним законодавчим забезпеченням судової діяльності суто управлінська категорія не знайшла в ній відображення. Через це значно ускладнюється процес її ефективного застосування в повсякденній роботі.

Варто визнати, що існують можливості впровадження в управлінський процес багатьох загальнотеоретичних і практичних рекомендацій і в рамках наявної (діючої) законодавчої бази. Однак у таких умовах це багато в чому залежить від індивідуальних особливостей і професійного рівня «управлінців» – регіональних керівників голів апеляційних (обласних) судів і начальників територіальних управлінь судової адміністрації.

Аналіз існуючої ситуації свідчить про наявність декількох негативних факторів, що впливають на узгодженість діяльності цих двох керівників основної регіональної ланки, які обумовлені:

1) падінням авторитету начальників управлінь юстиції серед всіх суддів, особливо в останні 2–3 роки перед передачею цієї функції структурам судової адміністрації, що за інерцією відбилося і на нових формуваннях, і на ставленні до їх керівників;

2) законодавчим закріпленням у період 1992–1996 років більш активної ролі в управлінських процесах голів обласних судів;

3) тривалим перехідним періодом становлення територіальних органів Державної судової адміністрації та невизнанням суддівським співтовариством авторитету більшості керівників цих органів.

---

<sup>1</sup> Цит. за: [748, с. 23].

А надалі – істотним обмеженням повноважень голів апеляційних судів у процесі формування суддівського корпусу та відсутністю законодавчих заходів для ефективного розмежування повноважень між двома регіональними керівниками і невизначеністю щодо закріплення принципу єдиноначальності в питаннях їх відання.

В умовах насиченості інформаційного простору численними детальними рекомендаціями щодо організації роботи керівника (див., напр.: [786]) стосовно судової діяльності варто констатувати брак науково-практичних розробок, які висвітлюють сучасну модель управління судовими структурами, що вимагає гармонійного сполучення принципів єдиноначальності і колегіальності.

У радянський період дійсно домінував метод єдиноначальності, не обмежений на регіональному рівні ніякими органами<sup>1</sup>.

Етапи судово-правової реформи, що завершилися до 2009 року як в Україні, так і в інших країнах СНД, практично повністю дезавуювали метод єдиноначальності, заклавши основи для пріоритетної побудови управлінських механізмів на основі широкого застосування принципу колегіальності. Тому на сучасному етапі актуальною проблемою стала відсутність напрацьованої практики застосування колегіального методу управління структурами судової системи та моделі ідеального регіонального керування цим процесом.

Загальновизнано, що найбільша ефективність у реалізації покладених функцій конкретною судовою структурою досягається системою управління, за своїми параметрами близькою до харизматичної<sup>2</sup>.

Виходячи з розуміння соціальної системи як сукупності людей, що здійснюють певну цілеспрямовану діяльність, слід розуміти, що організаційний розвиток у такому контексті регіональної судової системи пов'язаний (обумовлений) двома основними складовими – структурою і системою функцій<sup>3</sup>.

Поділяючи точку зору про те, що «управління» є функцією всіх організованих систем і визначається як процес цілеспрямованого впливу суб'єкта на об'єкт управління [811, с. 5], слід у контексті даного дослідження зосередитися на проблемних питаннях, які виникають

<sup>1</sup> Цей недолік лише певною мірою компенсувався системою контролю з боку партійної організації КППС.

<sup>2</sup> Харизматичне керування – система управління, у центрі якої стоїть особистість, а влада особистості здійснюється за допомогою здатності цієї особистості впливати на людей, що її оточують. Причина та джерела цього впливу можуть бути найрізноманітнішими (див.: [220, с. 46]).

<sup>3</sup> За основу взяте визначення з: [101, с. 47].

через відсутність належного рівня підготовки судових адміністраторів<sup>1</sup> на прикладі структур рівня місцевих судів.

Багаторічний особистий досвід координації діяльності голів районних судів дозволяє дійти висновку, що у сфері судового управління застосовні абсолютно всі основні критерії оцінки ефективності праці керівника, вироблені міжнародною наукою менеджменту:

- невміння управляти собою,
- розмитість особистих цінностей,
- нечіткі особисті цілі,
- зупинений саморозвиток,
- недостатність навичок вирішувати проблеми,
- недолік творчого підходу,
- невміння впливати на людей,
- недооцінка і недостатнє розуміння управлінської праці,
- слабкі навички керування,
- невміння навчати,
- низька здатність сформулювати колектив однодумців.

Цю систему [122, с. 40–41] варто доповнити з урахуванням специфіки судової діяльності такими параметрами:

- неповажне, нешанобливе ставлення до співробітників,
- нездатність особистим прикладом довести належне ставлення до виконання обов'язку,
- розбіжність слів зі справою.

Практично всі аспекти організації процесу управління стосовно виробничих структур повно та всебічно розглянуті в сучасних фундаментальних роботах (див.: [861; 836]).

Численні висновки теорії управління щодо вимог до особистісних якостей керівника повною мірою можуть бути поширені на голів судів та їх заступників. Це стосується і твердження про те, що коли керівник не може бути суворим, владним і відповідальним, він неминує може впасти з висоти свого положення. Тобто він втратить свій авторитет і ніхто не буде його сприймати належним чином. І навпаки, якщо керівник буде занадто ображати підлеглих, ставити до них жорсткі та невинновдані завищені вимоги, то це може вплинути на його положення, його сприйматимуть як самодура, якому необхідно принизити підлеглих, щоб зберегти свій авторитет [463, с. 441–442].

---

<sup>1</sup> Офіційно термін застосовний щодо керівників апаратів судів. У даному ж контексті це голови судів та їх заступники.

Усі раніше проаналізовані інститути управлінських прийомів, методів, стилів стосовно судової системи правової держави мають свої особливості. Так, фактично неприйнятним є авторитарний, малоєфективним – ліберальний стиль керування.

Отож залишається завдання адаптувати для кожної конкретної судової структури демократичний стиль керування<sup>1</sup>.

В аспекті дослідження дійсно необхідно звернути увагу на характерну відмінність побудови судової системи, ієрархія в якій базується не на адміністративній підпорядкованості, а на процесуальній підконтрольності судів нижчого рівня судам вищого [315, с. 29–33].

При цьому варто мати на увазі, що зі скасуванням «судового нагляду» і внесенням інших змін у сучасне процесуальне законодавство, які істотно звузили обсяг повноважень голів судів другого рівня в плані контролю за процесуальними рішеннями судів, залишаються лише чисто управлінські функції, обумовлені необхідністю забезпечити ефективність правосуддя на регіональному рівні.

Світовий досвід свідчить про існування моделей, що повністю сприйняли досягнення передових теорій науки управління з дотриманням вимог, що забезпечують незалежність судів. Так, судові адміністратори і в судах штатів, і у федеральних судах США за своїм статусом і функціональними обов'язками по суті є «першими заступниками» відповідних голів судів. При цьому вони самостійно виконують функції з матеріально-технічного та кадрового забезпечення діяльності судів. Досить широкий обсяг повноважень голів вищестоящих судів стосовно суддів, у тому числі й нижчого рівня, реалізується як самостійно, так і через спеціальні структури центрів з підвищення кваліфікації суддів, комісії й т. п.<sup>2</sup>

Практично всі загальновідомі теорії управління (менеджменту) декларують, що найвищий рівень ефективності виконання функціональних обов'язків всіма структурними підрозділами організацій досягається при наявності чіткої системи централізованого управління, що розумно сполучається з принципами єдиноначальності та колегіальності.

З урахуванням цього систему організаційного забезпечення діяльності місцевого суду необхідно будувати при дотриманні принципів, розроблених сучасною наукою управління [217], зважаючи на специфіку судової діяльності, із забезпеченням при цьому:

<sup>1</sup> Детальніше про стилі керування, типи керівників див.: [725; 205; 318].

<sup>2</sup> З авторського досвіду вивчення роботи судів США за програмою «Судове адміністрування» (штат Віргінія, США, жовтень 2003 року).

- чіткого розмежування функцій між структурними підрозділами та повноважень між їх працівниками;
- відповідності прав, обов'язків, ступеня відповідальності конституційним основам і нормам спеціальних законів, підзаконних нормативних актів (у тому числі локальних);
- виключення подвійного підпорядкування;
- персональної відповідальності за належне виконання покладених обов'язків;
- чіткої взаємодії структурних підрозділів та їх співробітників з налагодженою системою взаємозамінності;
- функціонування чіткої системи контролю;
- побудови структурних підрозділів з урахуванням рекомендацій соціальної психології – один керівник на 5–7 працівників або відповідних ланок (служб).

Відповідно до рішення розширеного спільного засідання президії Верховного Суду України, Ради суддів і колегиї Державної судової адміністрації від 18 квітня 2008 року керівництву Верховного Суду України доручено розробити та ініціювати розгляд Верховною Радою України законопроектів, спрямованих на подолання розрізненості органів судової влади.

Доручено також Державній судовій адміністрації підготувати пропозиції щодо перерозподілу штатної чисельності суддів у господарських, адміністративних і загальних судах на основі аналізу завантаженості [199].

Цей законотворчий процес необхідно використати і для вдосконалення як цілісної (державної), так і регіональної моделі управління судами.

Варто визнати, що, як і раніше, залишаються актуальними пропозиції, висловлені протягом 2000–2006 років<sup>1</sup>.

Наведений аналіз дає підстави для класифікації функцій і повноважень голів судів другого рівня, які тією чи іншою мірою реалізуються у системі регіонального управління судами<sup>2</sup>, на **п'ять груп**.

#### 1. Кадрова функція:

- забезпечення державного замовлення для направлення на навчання в юридичні ВНЗ, забезпечення виробничої практики та стажу-

<sup>1</sup> Див. раніше опубліковані, у тому числі у книзі В. Д. Бринцева [79, с. 58–64].

<sup>2</sup> Варто мати на увазі, що при цьому аналізуються «умовно зовнішні» функції і повноваження стосовно місцевих судів, а внутрішні – щодо управлінських процесів у самих структурах Державної судової адміністрації – це предмет самостійного дослідження (частково йшлося про це у попередньому параграфі).

вання студентів, участь у державному розподілі, формування резерву на суддівські посади, поточна робота з резервом, підготовка кандидатур для конкурсного відбору, підготовка до складання кваліфікаційних іспитів, робота з реальним резервом (із числа рекомендованих на суддівські посади);

– забезпечення процесу вступу на посаду, організація приведення до присяги, «введення у спеціальність», кваліфікаційні атестації;

– створення системи регіональної професійної підготовки, організація наставництва та процесу самостійного підвищення рівня професійної майстерності;

– безстрокове наділення повноваженнями суддів апеляційних і місцевих судів;

– система юридичної відповідальності суддів за вирішення скарг на дії і бездіяльність суддів непроцесуального характеру, реалізація повноважень щодо прийняття рішень про ініціювання відповідальності<sup>1</sup>.

*2. Функція фінансового та матеріально-технічного забезпечення діяльності судів (суддів).*

У законодавчому та організаційно-методичному забезпеченні виконання цієї функції в правозастосовній практиці найменше неясностей. Цей процес характеризується певною динамікою, і в разі досягнення рівня 100 % фінансування потреби судів виникають передумови для позитивної оцінки цієї сторони діяльності управлінських структур.

*3. Функція організаційного забезпечення здійснення правосуддя, судового контролю:*

– нормативне і методичне забезпечення;

– заходи щодо підвищення ефективності судової діяльності шляхом участі в процесі «управління» навантаженням суддів та інших працівників апарату;

– координація діяльності судів і виконавчої служби в процесі виконання судових рішень;

– сприяння оперативності правосуддя (забезпечення конвоювання утримуваних під вартою, виконання приводів, явки інших учасників судового процесу).

*4. Удосконалення нормативної бази, що регулює (забезпечує) судову діяльність.*

Цей напрям діяльності вимагає додаткового більш детального аналізу, а тезисно його можна розкрити в такий спосіб:

<sup>1</sup> Про необхідність усунення протиріч у нормах судоустрійного закону й закону про статус суддів України – у наступних розділах роботи.

планування й організація аналітичної роботи (проведення аналізів і узагальнень судової практики), за результатами якої:

- прийняття адміністративних розпоряджень по усуненню виявлених при цьому недоліків і заходів з підвищення ефективності роботи;
- внесення подань у вищі судові інстанції з постановкою питання про необхідність прийняття відповідних постанов Пленуму Верховного Суду України, інших відповідних рекомендацій;
- розробка і прийняття локальних нормативних актів регіонального рівня;
- підготовка пропозицій по внесенню змін і доповнень до чинного законодавства.

#### *5. Координація діяльності, керування апаратами судів.*

У процесі реалізації цієї функції застосовні всі методи і прийоми звичайного внутрішньосистемного менеджменту. Ситуація спрощується у зв'язку з відсутністю необхідності дотримання принципу «організаційного забезпечення діяльності з найсуворішим дотриманням незалежності судів і суддів», тому що керованими суб'єктами є працівники судів, а не судді.

Системний аналіз наявних проблем при реалізації перших чотирьох груп функцій дає підстави для висновків про необхідність подальших законодавчих кроків для унормування співвідношення повноважень керівників територіальних управлінь Державної судової адміністрації з повноваженнями і функціями голів апеляційних судів, місцевих судів і органами суддівського співтовариства<sup>1</sup>.

## **§ 4. Судове адміністрування: правові основи, роль і місце в організаційному забезпеченні діяльності судів регіонального рівня**

Конституції і судоустрійне законодавство країн СНД не передбачають використання таких термінів, як «судове адміністрування» або «судовий адміністратор». Ці терміни, що одержали поширення в літературі, запозичені з доктрини США та деяких інших країн. Як еквівалент у процесі реформи в Україні одержало закріплення словосполучення «адміністративні посади в судах» (пункт 5 статті 20 Закону України «Про судоустрій України»), що вживається як узагальню-

<sup>1</sup> Конкретні висновки та пропозиції більш доречно сформулювати після детального аналізу цих питань.

ючий термін у всіх випадках, коли йдеться про голів судів та їх заступників.

Аналіз численних проблем в умовах незавершеної судової реформи свідчить про те, що вони багато в чому обумовлені відсутністю наукових рекомендацій щодо механізмів реалізації функцій (повноважень) керівників судів<sup>1</sup> і, найголовніше, будь-яких кваліфікаційних вимог до претендентів на заняття цих посад у судах, особливо регіонального рівня, а також відсутністю конституційних основ для більш детального врегулювання статусу голів судів і їх заступників.

Відсутність повного законодавчого вноормування додаткових вимог до особистості керівників судів може бути компенсована на відомчому рівні шляхом прийняття підзаконних нормативних актів. Однак для цього необхідно мати відповідні рекомендації, отримані на доктринальному рівні.

Раніше наведений загальний аналіз найпоширеніших моделей організаційного забезпечення судової діяльності дає підстави для висновків, що незалежно від того, у якій системі (судової чи виконавчої влади) перебуває головний орган управління, завдання перед ним ставиться одне – створити належні умови для всіх судів і суддів для виконання поставлених перед ними завдань, забезпечивши при цьому дотримання міжнародних стандартів їх незалежності.

Слід мати на увазі, що через відсутність чіткого законодавчого визначення терміна «судове адміністрування» найчастіше воно ототожнюється з діяльністю судових адміністраторів. Причому в більшості випадків розуміють під судовими адміністраторами не тільки керівників апаратів судів, а й суддів, наділених адміністративними повноваженнями.

У зв'язку із цим і виникло завдання виробити основні критерії, що розкривають значеннєвий зміст цього поняття, детально проаналізувати систему завдань, що стоять перед уповноваженими органами та посадовими особами, покликаними здійснити організаційне забезпечення судової діяльності.

Як вже вказувалося, судоустрійне законодавство країн СНД, оперуючи терміном «судове адміністрування», виходить із його загальнодоступності для розуміння і фактично не розкриває суть. Законодавець України «особливий порядок фінансування й організаційного забезпечення діяльності судів» відносить до однієї з гарантій самостійності судів і незалежності суддів (стаття 7 Закону). У цій законодавчій фор-

<sup>1</sup> Це неодноразово звучало з вуст самих голів судів (див., напр.: [718]).



мулі по суті закріплена передумова для реалізації конституційного положення про те, що «держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів» (частина перша статті 130 Конституції України)<sup>1</sup>.

Подальше законодавче врегулювання організаційного забезпечення діяльності судів (глава 18 Закону) де-юре виключає участь у реалізації цієї функції голів судів (їх заступників), закріплюючи положення про те, що організаційне забезпечення діяльності судів покладається на державну судову адміністрацію і лише допускається можливість участі в цьому процесі «судових органів» у випадках, установлених законом (частини друга і третя статті 119 Закону).

Семирічний досвід функціонування цієї системи свідчить про те, що фактично у даному процесі значна роль належить головам судів, особливо на регіональному рівні.

У цьому аспекті дуже важко визначити, що ж мав на увазі законодавець, допускаючи участь в управлінських справах «судових органів»<sup>2</sup>.

Слід зауважити, що це положення діючого судоустрійного законодавства не піддається конкретизації (корегуванню) і в законопроектах, зареєстрованих у Верховній Раді станом на червень 2009 року<sup>3</sup>.

Незважаючи на наявність законодавчого визначення, що в Україні діє єдина система забезпечення функціонування судової влади – судів загальної юрисдикції і Конституційного Суду України (частина перша статті 119 Закону України «Про судоустрій України»), є всі підстави, виходячи з фактично сформованої ситуації, класифікувати її на два самостійних види:

1) організаційне забезпечення Конституційного, Верховного і Вищих Судів;

<sup>1</sup> До речі, Конституційний Суд України послідовно звертав увагу законодавця на неприпустимість порушення цього конституційного положення при прийнятті законів про бюджет (див.: [664; 654]).

<sup>2</sup> Див.: Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про судоустрій України» № 4588-1 від 20 січня 2004 року [549].

<sup>3</sup> Якщо тлумачити поширювально, то очевидно і осіб, наділених адміністративними повноваженнями в судах, варто вважати індивідуальними суб'єктами «суб'єктних органів» з усіма наслідками, що із цього випливають. Аналогічну позицію займає і Конституційний Суд Російської Федерації. Так, ще в Постанові КС РФ від 17 липня 1998 року № 23-п указувалося, що відсутність затверджених Федеральним законом нормативів фінансування судів сама по собі не може бути підставою для визначення цього фінансування на свій розсуд виконавчою або законодавчою владою, оскільки необхідні витрати федерального бюджету на суди безпосередньо захищені самою Конституцією і не можуть скорочуватися нижче такого рівня, що забезпечує виконання вимог статті 124 Конституції Російської Федерації [522].

2) організаційне забезпечення судів загальної юрисдикції<sup>1</sup> з підсистемами:

- а) загальних судів,
- б) спеціалізованих судів<sup>2</sup>.

З урахуванням діючого законодавчого врегулювання та існуючої практики судового менеджменту в організаційному забезпеченні судової діяльності, незалежно від її видів, як ми вже зазначали, виділяються певні основні напрями забезпечення судів усіх рівнів та юрисдикцій:

- 1) кадрове,
- 2) фінансове,
- 3) матеріально-технічне,
- 4) інформаційне та організаційно-технічне.

Основи фінансового й матеріально-технічного забезпечення детально визначені в профільному законі. Незважаючи на це і тенденцію до поліпшення в цих питаннях, що намітилася, зазначені напрями, як і раніше, залишаються актуальними і належним чином не забезпеченими з боку держави<sup>3</sup>.

Природно, що найгостріше ці проблеми позначаються на судах регіонального рівня.

На жаль, чинне законодавство не виділяє в самостійні напрями:

- 1) нормативно-правове,
- 2) соціально-побутове забезпечення,
- 3) захист прав і законних інтересів усіх працівників судової системи.

Безсистемність у роботі по всіх трьох перерахованих напрямках обумовили відсутність належної нормативної бази, неоднозначність правозастосовної практики відносно початку строку повноважень новопризначених суддів, недосконалість процедури приведення суддів до присяги та з багатьох інших питань.

Виключення із судоустрійного законодавства норм, що давали змогу оперативно відстороняти від виконання обов'язків суддів, відносно яких порушене кримінальне переслідування, а також можли-

<sup>1</sup> Попри недостатню чіткість і постійну плутанину у вживанні термінів варто мати на увазі, що чинне законодавство України передбачає існування в системі «судів загальної юрисдикції» загальних і спеціалізованих судів (частина перша статті 19 Закону України «Про судоустрій» [604]).

<sup>2</sup> «Боротьбу» за повну автономію (самостійність) у цих питаннях продовжують господарські суди.

<sup>3</sup> Унаслідок цього періодично робляться спроби додаткового законодавчого врегулювання цих питань (див. законопроект В. В. Онопенка [608]), а також кампанії з повсюдного прийняття регіональних програм по «забезпеченню судів належними приміщеннями», «додатковому технічному забезпеченню судів регіону».

вість порушувати питання про звільнення з посади у випадках кількарізного притягнення до дисциплінарної відповідальності протягом одного року негативно позначилися на загальному іміджі суддівського співтовариства.

Абсолютно невиправданими є ситуації, коли після закінчення п'ятирічного строку перебування на посаді сотні суддів протягом від декількох місяців до двох років і більше не здійснюють правосуддя, чекаючи безстрокового наділення повноваженнями, справно одержуючи при цьому повну заробітну плату. Незважаючи на те, що це явище з 2001 року «прогресує», належних заходів по його усуненню не вживається.

Зовсім невиправдано зникло із законопроектів про судоустрій положення про можливість залучення до судової діяльності тимчасово виконуючих обов'язки суддів на період тривалої відсутності професійного судді<sup>1</sup>.

Бракує в судоустрійному законодавстві України й норми, що дає змогу тимчасово, з метою розвантаження, переводити суддів із суду з оптимальним навантаженням до суду, де це положення є критичним. Позитивне значення мала б можливість залучення суддів місцевих судів для виконання тимчасової роботи в судах другого рівня.

У цьому контексті заслуговує схвалення законоположення статті 7.1 Закону про статус суддів Російської Федерації, уведене Федеральним законом від 21 червня 1995 року № 91-ФЗ, яким передбачено, що до здійснення правосуддя (крім Конституційного Суду Російської Федерації) може бути залучений (за згодою) суддя, що перебуває у відставці, на строк до одного року у випадку наявності вакантної посади в суді або у випадку тимчасового значного збільшення обсягу роботи в суді та в інших випадках за наказом голови суду при наявності позитивного висновку кваліфікаційної колегії суддів.

В Україні практично не внормована і процедура належного наділення статусом виконуючого обов'язки голів судів. У випадках непередбаченого припинення повноважень попереднього керівника суду і до офіційного призначення нового минає у середньому не менше року.

Цікавим є досвід Азербайджану, де передбачена можливість у таких випадках наділення повноваженнями керівників судів центральним органом виконавчої влади (див. статтю 24 [443]).

<sup>1</sup> У радянський період дуже ефективною школою оволодіння професійною майстерністю був інститут «народних засідателів», тимчасово виконуючих обов'язки суддів. Аналіз практики його застосування в Харківській області виявив, що із цього статусу «вийшли» десятки суддів області.

Це далеко не повний перелік проблем, які мають бути вирішені за рахунок підвищення ефективності судового адміністрування як узгодженої та скоординованої діяльності голів судів усіх рівнів і юрисдикцій, керівництва Державної судової адміністрації з використанням потенційних можливостей регіональних кваліфікаційних комісій і рад суддів. І якщо більшість із раніше перерахованих проблем можуть бути вирішені лише шляхом прийняття відповідних нормативно-правових актів, то щодо кадрового і соціально-побутового забезпечення працівників судів багато питань можуть бути розв'язані шляхом розробки та прийняття необхідних локальних актів.

Із цією метою необхідне напрацювання організаційних заходів, покликаних поліпшити координацію роботи всіх суб'єктів, задіяних в організаційному забезпеченні судової діяльності.

Становить інтерес і заслуговує схвалення досвід Вірменії, де колегіальним управлінським органом є Рада голів судів, сформована автоматично (за фактом заняття адміністративної посади в суді). Ця Рада має надзвичайно широкі повноваження:

- затверджувати порядок розподілу справ у судах;
- розглядати відводи і самовідводи суддів;
- організувати професійне навчання суддів (див. статтю 27 [452]).

У цьому випадку по суті запозичений досвід США, де з 1922 року існує як основна структура судової адміністрації Суддівська конференція США, до якої за посадою входять: Голова Верховного Суду, голови 13 окружних федеральних судів, двадцять суддів районного рівня і голова Федерального суду з питань міжнародної торгівлі. Цьому по суті громадському формуванню підлегле Адміністративне судове управління США, утворене Конгресом у 1939 році. Паралельно із цим органом діє також створений Конгресом Федеральний судовий центр<sup>1</sup>.

Наведений аналіз дає підстави сформулювати окремі дефініції й висновки.

**1. Судове адміністрування** – це комплекс заходів управлінського характеру, здійснюваних у процесі реалізації функцій організаційного забезпечення судової діяльності головами судів (їх заступниками) всіх рівнів та юрисдикцій разом з керівниками Державної судової адміністрації та її управлінь у регіонах з метою підвищення ефективності правосуддя та інших функцій, покладених на суди.

---

<sup>1</sup> За матеріалами стажування у Федеральному судовому центрі США в 2003 році (штат Віргінія).

**2. До закону про судоустрій необхідно внести такі зміни і доповнення:**

а) частина друга статті 24: «У разі відсутності голови суду його обов'язки виконує старший за віком заступник. А при відсутності заступників – старший за віком суддя на підставі розпорядження голови територіального управління судової адміністрації, погодженого з головою апеляційного суду і ради суддів»;

б) статтю 61 доповнити пунктом 8: «8. На період тривалої відсутності судді (хвороба, декретна відпустка) за рішенням кваліфікаційної комісії суддів спільним розпорядженням голови апеляційного суду і голови територіального управління судової адміністрації строком до 1 року може бути призначений виконуючий обов'язки судді із числа суддів у відставці»;

в) статтю 9 Закону України «Про статус суддів» доповнити частиною третьою в такій редакції: «3. Повноваження судді, не рекомендованого до безстрокового обрання, припиняються у день закінчення п'ятирічного строку».

Судді, рекомендовані рішенням кваліфікаційної комісії та представлені у встановленому порядку до безстрокового обрання, до ухвалення рішення Верховною Радою України продовжують здійснювати правосуддя в статусі виконуючих обов'язки протягом усього часу до ухвалення рішення по суті.

У випадку необрання їх повноваження припиняються з моменту прийняття такої постанови Верховною Радою України.

## **§ 5. Підбір і розстановка судових адміністраторів. Загальні положення**

Відповідно до загальноприйнятої класифікації за характером повноважень у системі управління розрізняють три види працівників – фахівці, допоміжно-технічний, обслуговуючий персонал і керівники, що входять до групи державних посад<sup>1</sup>.

У всіх структурах керівникові необхідно мати якості, що включають життєву (і житейську) мудрість, міцні теоретичні і практичні знання управління, набір оптимальних особистих якостей, здібності менеджера-

---

<sup>1</sup> Деякі теоретичні основи, у тому числі й такі, що стосуються змісту і правової природи поняття «державна посада», можна зустріти в сучасній юридичній літературі (див.: [815, с. 161–166]).

керівника [218, с. 35–42]. Цей перелік є всі підстави істотно розширити, формуючи ідеальну модель керівника судової структури, виходячи з того, що внутрішній стан кожного пануючого суб'єкта характеризується тим, що наявність влади вимагає сприймати роботу в процесі її розвитку. Тут немає місця для скарг, вибачень, повторень або невідомих імпульсів. Потрібно бути гнучким, винахідливим; представляти точні плани, заохочувати відповідальність, уміти добре слухати, уміти ділитися владою, йти на компроміси, бути переконливим [330, с. 88–89].

Такий далеко не повний перелік необхідно доповнити й уточнити з урахуванням специфіки взаємин суб'єктів у системі судової влади. Для керівника судових структур, як ні для кого іншого, важливо вміти позбуватися накопиченої протягом дня негативної енергії, вміти звільнятися від негативних емоцій<sup>1</sup>.

Розробка переліку вимог до керівника судової структури нині як ніколи актуальна з урахуванням реально сформованої ситуації в судовій системі України, відсутності цілісного вчення про психотип керівників у цій сфері державно-владної діяльності.

Вивчення процесів, пов'язаних з наділенням повноваженнями голів судів у Харківській області протягом 1980–2006 років, дає підстави для висновків про чотири типи людей, які претендували на ці посади:

- 1) кар'єристи – з амбіційною зарозумілістю і підвищеною самооцінкою та з нестримним прагненням до влади;
- 2) лідери – судді, що користуються заслуженим авторитетом у колективі і в цілому регіоні – як за професійними, так і за особистісними якостями;
- 3) призначенці зверху – особи покликані, образно кажучи, «навести порядок»;
- 4) випадкові люди – оскільки більше нікого не було.

Як бачимо, у цьому переліку відсутня п'ята група – людей, що одержали посаду на «кумівській» основі<sup>2</sup> або завдяки особистій відданості суб'єктам, від яких залежало призначення.

Це пояснюється тим, що коли такі випадки й були, то вони мали поодинокий характер, були настільки завуальовані, що не впадали в око. Напевно мав місце збіг «параметрів», і ці суб'єкти «розчинилися» у складі перерахованих чотирьох груп. При цьому потрапити в групу «кар'єристів» або «випадкових людей» труднощів не становило.

<sup>1</sup> З цього приводу можна знайти багато рекомендацій (див., напр.: [149, с. 139–181]).

<sup>2</sup> За всі ці 26 років спроб «купити» посаду голови в області не було зафіксовано.

У діяльності керівника суду будь-якого рівня необхідно виділити два основних блоки:

1. **Зовнішній** – це весь комплекс заходів із взаємодії з вищестоящим керівництвом системи, регіональними владними структурами, іншими державними органами й у першу чергу правоохоронними структурами, а також просто з відвідувачами суду, які звертаються до голови з найрізноманітнішими питаннями. Окрему групу становлять відносини, обумовлені здійсненням судових функцій.

2. **Внутрішній** – це все, що окреслюється рамками конкретної структури, – від суто особистих відносин з усіма членами колективу до реалізації владних, управлінських функцій як стосовно суддів, так і працівників апарату.

Багатоаспектність кожного із двох напрямів закладає передумови для формування необхідних специфічних комунікативних якостей. Усі ці якості мають єдину загальну основу й лише залежно від специфіки комунікації вимагають прояву як особливих рис характеру, так і певних життєвих навичок.

У цьому аспекті до судових адміністраторів повною мірою застосовні висновки психологічної науки про те, що надмірні амбіції людини, наділеної владними повноваженнями, – це спосіб компенсації низького рівня почуття власної гідності. При цьому люди, що здаються рішучими, часто болісно відчують сумніви щодо ставлення до них навколишніх. Багато з них дуже чутливі до лестощів, міцно чіпляються за все, що для них символізує гідність, й старанно уникають дій, які могли б їм нагадати про їх недоліки [843, с. 17].

Багаторічні зіставлення результатів роботи чотирьох типів судових адміністраторів дають підстави для висновків про те, що у «кар’єристів» найбільш успішно виходить зовнішня діяльність<sup>1</sup>.

А от для одержання позитивної оцінки у внутрішній діяльності, безумовно, необхідним є лідерський тип керівника. Наука психологія не лише виділяє для цього типу безумовно необхідні якості – новаторство, активність, рішучість, покладання на себе відповідальності за результати роботи колективу, справедливість, але й детально їх розкриває для типових систем [842, с. 580–595].

Дуже важливе для початкуючого керівника будь-якого типу володіння прийомом формування позитивного іміджу. На підставі рекомен-

---

<sup>1</sup> Тут і далі цей термін уживається без образливого підтексту, тому що він найбільш повно розкриває сутність такого типу керівників і є офіційно визнаним.

дацій кратології<sup>1</sup>, психології, соціології, теорії управління і з огляду на законодавчі основи судової діяльності є всі підстави вивести перелік додаткових особистісних якостей судового адміністратора, здатного забезпечити здійснення справжнього правосуддя в масштабах конкретного структурного підрозділу єдиної судової системи.

У першу чергу ця людина має бути наділена всіма раніше переліченими якостями, необхідними ідеальному судді. Як професійними, так і морально-етичними.

Крім того, як керівник структури дуже специфічної системи, в основу діяльності основних суб'єктів якої покладений принцип незалежності в діяльності по здійсненню правосуддя, голова суду повинен виключити зі свого управлінського арсеналу всі постулати принципу єдиноначальності, командні й авторитарні методи.

На нинішньому етапі при наявності фундаментальних досліджень у галузі психології і соціоніки [828, с. 15–17], що розробили ідеальну модель керівника, стоїть завдання щодо внесення змін і доповнень до судоустрійного законодавства, які передбачають урахування досягнень цих наук.

Цілком очевидно, що модель ідеального судового менеджера повинна базуватися на належних вихідних даних.

Багаторічні авторські спостереження за процесом становлення керівників судів регіонального рівня свідчать про те, що ніколи авторитетом у колективах судів не буде користуватися людина, що не відбулася як суддя. Це вихідна база. Інші якості і властивості як керівника є факультативними (і багатьма набуваються просто внаслідок сумлінного ставлення до справи). Разом з тим саме вони є основним критерієм оцінки ефективності голів судів<sup>2</sup>.

У першу чергу необхідно виділити п'ять груп основних якостей судового адміністратора – керівника самостійної регіональної структури.

1. *Соціопсихологічні* – що передбачають наявність навички психолога і соціального комунікатора, який має здатність не лише вирішувати

<sup>1</sup> Так, наукою кратологією виведені основні критерії особистісних якостей, безумовно необхідних керівникові: професійна придатність, компетентність, особиста популярність, комунікабельність, демократизм, переконаність, зрілість, відповідальність, уміння співробітничати з людьми й організаціями, уміння йти на компроміси (див.: [799, с. 266]).

<sup>2</sup> Тут і далі йдеться лише про голів і не згадуються їх заступники, передусім виходячи з реальної оцінки ситуації. Тому що, як правило, їх роль – «заміщати керівника в період його короткострокової відсутності (відпустка, хвороба, відрадження), а також виконувати окремі покладені на них повноваження без участі в стратегічному управлінському процесі».



ти виникаючі в колективі конфлікти, а й попереджати їх. У першу чергу виключаючи передумови для їх виникнення.

Практика свідчить про те, що це є найскладнішим. Саме відсутністю таких якостей обумовлені численні конфлікти в суддівських колективах, які іноді мають тривалий, гостро конфронтаційний характер.

2. *Організаційні*. Це те, що на сленгу керівників означає мати якість «орговика». Уміння організувати як на виконання головного завдання, що стоїть перед колективом, так і будь-якого буденного заходу (нарада, збори тощо).

3. *Прогресивне мислення*. Це розуміння ролі та значення наукової організації праці, володіння основами менеджменту та управління. Прогнозування ситуацій.

4. *Загальнолюдські*. Поважне та шанобливе ставлення до кожного співробітника.

5. *Управлінські*. Навички планування, уміння використати потенціал керівників усіх структурних підрозділів. Налагоджена система контролю та вимогливість до виконання дорученої роботи. Особистий приклад.

Запропоновану авторську класифікацію можна дещо розширити та доповнити з урахуванням думки інших досвідчених керівників судових структур [538, с. 30–36].

Великого значення для керівника набуває вміння володіти часом, як у широкому<sup>1</sup>, так і у вузькому значенні.

Рациональне використання робочого часу в суді повинне забезпечуватися встановленими правилами, які мають передбачати як мінімум один повний робочий день на тиждень і по 1,5–2 години щодня для виконання адміністративно-управлінської роботи. Чіткий регламент використання цього часу дозволить інший робочий час повністю присвятити судовій діяльності з розгляду судових справ. Тим самим по суті закріплюється правило про судове навантаження голови суду на рівні 75–80 % від середньостатистичного судді суду.

Зі скасуванням механізму попереднього узгодження (який діяв тривалий час – спочатку з партійною владою, а потім – з виконавчою) кандидатур суддів, що представляються до призначення на посади ке-

---

<sup>1</sup> Закон № 35 «Опануй мистецтвом управління часом»: Ніколи не показуйте, що поспішаєте, – поспіх видає невміння розпоряджатися самим собою і своїм часом. Завжди намагайтеся виглядати спокійним... Навчіться відійти убік, якщо час ще не прийшов, боротися з усіх сил, коли момент назрів! (див.: [150, с. 515–529]).

рівників судів (голів та їх заступників), виникла ситуація, яка спонукає регіональних керівників активно висловлювати незадоволення щодо своєї непричетності до цього процесу<sup>1</sup>.

Відповідно до конституційних основ побудови судової системи та законодавчого забезпечення цього процесу на нинішньому етапі визначальне значення у виборі кандидатур, що представляються до призначення на посади голів місцевих судів, має спільне рішення голів апеляційних судів та начальників територіальних управлінь Державної судової адміністрації<sup>2</sup>.

Тут лише як позитивний фактор слід навести положення судоустрійного законодавства, що дає змогу здійснювати переведення судді до іншого місцевого суду за його бажанням. Це дає можливість керівникам обласного рівня вживати заходів з підвищення ефективності управлінської роботи за рахунок суддів інших судів. Процедура досить громіздка й тривала, тому необхідні ефективні механізми використання цієї можливості для зміцнення керівництва судів.

У зв'язку із цим пропонується частину другу статті 62 Закону України «Про судоустрій» викласти в такій редакції: «Переведення судді за його заявою з одного суду до іншого суду того самого рівня в межах однієї юрисдикції здійснюється за спільним поданням відповідних голів судів спільним рішенням Голови Верховного Суду України і Голови Державної судової адміністрації України».

Правовою підставою для такого адміністративного акта є загальнодержавний статус усіх працюючих суддів. Усі вони наділені повноваженнями на підставі рішень вищих державних органів влади з дотриманням єдиної конституційної процедури.

У процесі вдосконалення сучасної нормативної бази слід звернути увагу на докладність в урегулюванні і фундаментальність у підходах законодавства Російської імперії, що регулювало державну службу. Багато інститутів, апробованих багаторічною практикою складної системи державної служби [38, с. 46], заслуговують на детальний аналіз та запозичення. Це стосується й інституту присяги, табеля про ранги, просування по службі, конкурсів тощо.

<sup>1</sup> Конкретні приклади станом на 2005 рік див.: [502, с. 2–5].

<sup>2</sup> Про наявні проблеми та роль у цьому процесі органів суддівського самоврядування – у подальших розділах роботи.

## § 6. Адміністративні посади в суді. Побудова національної моделі наділення повноваженнями та звільнення з посади

Конституція України чітко і неоднозначно визначила лише процедуру обрання голів Верховного і Конституційного Судів України, наділивши цими повноваженнями Пленум Верховного Суду України і пленарне засідання Конституційного Суду України (частина друга статті 128 і частина п'ята статті 148). Відносно всіх інших адміністративних посад у судах Конституція умовчує.

Конституція Російської Федерації взагалі не виділяє керівників судів в окрему категорію, указуючи, що «судді інших федеральних судів призначаються Президентом Російської Федерації у порядку, установленому Федеральним законом» (частина друга статті 128). Тим самим фактично продовжена практика радянського періоду, коли голови судів другого та вищого рівнів наділялися повноваженнями за загальною процедурою, що існувала для обрання суддів, поширеною в Україні й на районну ланку в перші роки пострадянського періоду<sup>1</sup>.

З перших років радянської влади протягом декількох десятиліть діяла дільнична система народних судів, тому народний суддя дільниці, по суті не маючи статусу голови суду, виконував необхідні адміністративні повноваження, забезпечуючи всю діяльність дільничного суду<sup>2</sup>.

На початок третього тисячоліття у світовій практиці домінують два концептуальних підходи відносно вимог до кандидатур на заняття посад голів судів регіонального і місцевого рівнів. Перший – тільки із числа суддів конкретного суду, а другий – без дотримання цієї умови, що дозволяє наділяти повноваженнями керівника суду суддів з інших судів<sup>3</sup>. А в окремих випадках і осіб, що раніше не працювали суддями.

Нечіткість вимоги про те, що головою суду може бути лише суддя цього суду, простежується і в законодавстві Азербайджану та Вірменії.

Так, в Азербайджані «суд складається з голови і суддів» (стаття 22 [443]). У Вірменії також до складу судів включені судді і голова суду як

<sup>1</sup> У цей період фактично без наділення повноваженнями судді сесії обласних рад приймали рішення про обрання голів конкретних районних судів.

<sup>2</sup> Надалі голови районної ланки призначалися на посаду рішеннями сесії районної ради депутатів трудящих.

<sup>3</sup> Так, у Республіці Білорусь голови судів окремо перераховані в складі районних (міських) судів (стаття 19) і законодавчих обмежень для їх призначення на семирічний строк Президентом Республіки немає (див. статтю 22 [450]). Ця ж норма збережена і у статті 29 [451].

самостійна фігура (стаття 15 [452]). І лише при закріпленні повноважень голів підкреслюється, що вони є суддями (стаття 23 [443]). Крім того, є законоположення про те, що суддями Вірменії є голови судів і судді (див. статтю 2 [452]).

У свою чергу, законодавство Російської Федерації досить однозначно та чітко визначає, що «у випадку якщо на посаду голови або заступника голови суду призначається особа, яка не є суддею відповідного суду, і в даному суді відсутня вакантна посада судді, штатна чисельність суддів цього суду збільшується...» (частина 5 пункту 11 статті 61 [440]).

Як вже зазначалося, у жодній із країн СНД не піддається сумніву (як в Україні) механізм призначення голів судів президентськими указами. Більше того, у 2009 році в Росії активно обговорювалась і була прийнята президентська пропозиція про зміну процедури обрання голови Конституційного Суду Російської Федерації<sup>1</sup>.

Проведений аналіз змін, що вносилися в цих країнах у судоустрійне законодавство, свідчить про стабільність інститутів наділення повноваженнями як суддів, так і керівників судів. На жаль, в Україні складається ситуація, коли на черговому етапі судової реформи не береться до уваги багаторічний попередній досвід, а найчастіше, як справедливо зауважує В. В. Сташис, не враховуються позитивні результати попереднього етапу перетворень [730, с. 5–9].

Ще починаючи з 1998 року – з часу активізації законопроектної діяльності в судоустрійній сфері, намітилося два основних підходи до механізму наділення адміністративними повноваженнями в судах. «Традиційний» – з покладанням цього обов'язку на Президента України [604] і альтернативні, що передбачають різні варіанти участі в цьому процесі самих суддів (див., напр.: [602]). У проекті В. І. Шишкіна пропонувалося голів місцевих судів призначати із числа суддів цього суду Радою суддів України за поданням апеляційного суду, погодженим з Радою суддів області, а їх заступників – президією апеляційного суду (стаття 23 проекту).

Оскільки жоден із п'яти офіційно зареєстрованих у той час законопроектів не набрав необхідної кількості голосів, Верховною Радою України була утворена робоча група з підготовки нового проекту. За результатами роботи цієї групи 16 березня 2000 року народними депутатами С. Гавришем, А. Задорожним, С. Ківаловим, О. Бандуркою

<sup>1</sup> Відповідно до пропозицій Президента Російської Федерації Д. Медведєва призначати голову Конституційного Суду Російської Федерації та його заступників за його поданням має Рада Федерації (див.: [465]). На даний час такий закон прийнято.

був внесений законопроект № 5185, який міжнародними експертами в частині адміністративних посад у судах був визнаний таким, що не відповідає Конституції України [110].

У результаті малої судово-правової реформи<sup>1</sup> судовустройне законодавство було доповнено, у тому числі й положеннями, що передбачають наділення повноваженнями голів районних судів та їх заступників – Міністерством юстиції за поданням Ради суддів України, а голів апеляційних (обласних) судів та їх заступників за кількістю палат – шляхом обрання на зборах суддів цих судів<sup>2</sup>.

Слід зазначити, що найбільш активними прихильниками відновлення процедури обрання голів місцевих судів загальними зборами суддів суду є і самі голови судів цієї ланки [855]. Причому дискусія із цього приводу почалася відразу ж після набрання чинності новим судовустройним законом і триває, не припиняючись, з 1991 року донині. При цьому аналізуються як загальні конституційні основи і міжнародні стандарти [46, с. 11–15], так і окремі деталі як елементи судовустройного законодавства.

У 2005 році черговим законопроектом змін до судовустройного законодавства передбачалося, що голова суду та його заступник обираються на посаду зборами суддів відповідного суду, а голова і заступник вищого спеціалізованого суду – рекомендуються Пленумом відповідного суду за узгодженням з Радою суддів і затверджуються Верховною Радою України. Така ж процедура передбачалася й у разі звільнення цих осіб<sup>3</sup>.

З ініціативи Л. Черновецького обговорення цієї пропозиції було проведено на сторінках щотижневика «Закон і бізнес»<sup>4</sup>. При всій роз-

<sup>1</sup> Детальніше про «малу судово-правову реформу» див.: [91, с. 161–168].

<sup>2</sup> Див. статті 23, 30 Закону України «Про судовустрой» у редакції Закону України від 21 червня 2001 року. На жаль, досвід застосування цих законоположень не був належним чином вивчений і узагальнений, і як наслідок новий закон про судовустрой передбачив зовсім інший підхід до наділення повноваженнями голів судів регіонального рівня.

<sup>3</sup> Див. проект Закону України про внесення змін до Закону України «Про судовустрой» [555].

<sup>4</sup> За період з 26 березня 2005 року по 23 вересня 2005 року було опубліковано думки 184 суддів судів усіх рівнів з усіх регіонів України. При цьому:

- повністю підтримали законопроект 68 суддів;
- не всі положення підтримали 46 суддів;
- категорично проти 70 суддів.

Незважаючи на перевагу думки про недоцільність запропонованих змін, порядок призначення на адміністративні посади в судах, що діяв, запропонували зберегти лише 6 суддів. Єдине, у чому зійшлася більшість респондентів, так це в обов'язковій участі у цій процедурі загальних зборів суддів як «рекомендаційного органу» – 114.

маїтості думок звертає на себе увагу наявність загальної оцінки ролі і значення в забезпеченні основ судової влади керівників судів, у тому числі й місцевого рівня. Досить поширеною виявилася точка зору про те, що це внутрішнє організаційне питання судової влади, тому голови всіх судів повинні обиратися самими суддями. Події 2008–2009 років свідчать про те, що виконавча влада може використати інститут призначення голів судів як інструмент впливу на судову діяльність [501, с. 9].

У цей же період відбувається трансформація поглядів від оцінки як досконалого механізму наділення адміністративними повноваженнями в судах і необхідності подальшого підвищення ролі керівників судів [61, с. 2–5] до вкрай протилежної<sup>1</sup>. Політична ситуація 2004–2009 років і боротьба за «керування» судами між найвищими державними органами істотно загострили ситуацію.

Не внесло остаточної ясності в урегулювання цієї проблеми, а лише вивело її на черговий виток рішення Конституційного Суду України, яким «визнано неконституційним положення частини п'ятої статті 20 Закону України «Про судоустрій України», відповідно до якого голова суду, заступник голови суду призначаються і звільняються з посади Президентом України»<sup>2</sup>. При цьому Суд у черговий раз сформулював свою правову позицію про те, що повноваження Президента України відповідно до пункту 31 частини першої статті 106 Конституції України визначаються лише Основним Законом і не можуть бути всупереч цьому передбачені будь-яким галузевим законом (пункт 6 мотивувальної частини рішення). Подальші події із процесом унормування процедури наділення адміністративними повноваженнями в судах підтвердили небезпідставність авторської позиції в цьому питанні<sup>3</sup>.

Відразу ж після обнародування цього рішення Верховна Рада України – тимчасово, до законодавчого врегулювання – поклала цю функцію

<sup>1</sup> Що полягає в підходах про подальше применшення ролі і значення голів судів.

<sup>2</sup> Рішення Конституційного Суду України № 1-рп/2007 від 16 травня 2007 року (у справі про звільнення судді з адміністративної посади) [646]. Оцінюючи це рішення, варто мати на увазі, що конституційне провадження було відкрито не в порядку нормоконтролю, а за клопотанням суб'єкта із проханням витлумачити положення частини п'ятої статті 20 Закону України «Про судоустрій України», давши відповідь на питання про можливість звільнення з посади голови суду з ініціативи Вищої ради юстиції. Тобто у цій конкретній ситуації у Конституційного Суду України була можливість не виходити за рамки конституційного подання й обмежитися тлумаченням спірної норми.

<sup>3</sup> Див. Окрему думку судді В. Д. Бринцева як додаток до наведеного рішення [646]. Схожа позиція сформульована і в окремій думці судді Д. Д. Лилака.

на Вищу раду юстиції, передбачивши також по цій процедурі підтвердження повноважень діючих голів та їх заступників<sup>1</sup>.

За повідомленнями політиків, тим самим парламент виконав рішення Конституційного Суду України і запобіг хаосу в судах у зв'язку з масовим закінченням на той час п'ятирічного строку на посадах понад 300 суддів. При цьому, на їх думку, враховані міжнародно-правові акти, що заклали основи для врегулювання цього питання на національному рівні [241].

У свою чергу, 31 травня 2007 року Рада суддів України, посилаючись на рішення Конституційного Суду України від 16 травня 2007 року, проголосила: «Раді суддів України **призначати** (виділено мною. – В. Б.) на посади голів, заступників голів судів загальної юрисдикції та звільняти із цих посад до врегулювання цього питання в законодавчому порядку» [857].

Спроба Верховної Ради дезавувати це рішення Ради суддів через нестабільну політичну ситуацію, що склалася на той час, закінчилася нічим (див.: [572]).

Тому протягом 2007–2009 років Радою суддів України в досить оперативному режимі розглядаються відповідні подання й здійснюється масове наділення суддів адміністративними повноваженнями в судах всіх юрисдикцій і рівнів, крім посад у Верховному Суді України.

Своєрідна реакція на цю процедуру заступника Генерального прокурора й одночасно члена Вищої ради юстиції Р. Р. Кузьміна, який вніс подання про звільнення за порушення присяги 350 суддів із приблизно 1000 незаконно призначених (на його думку) органом суддівського співтовариства, не могла не викликати сміху [323]. З повідомлення самого голови Ради суддів України випливає, що за цей час на адміністративні посади в судах найвищим органом суддівського самоврядування призначено понад 700 суддів. Однак законодавче врегулювання цього питання є надзвичайно актуальним і звернення з його вирішенням може мати негативні наслідки [498].

Дійсно, в Україні створений не відомий міжнародній практиці прецедент, коли орган суддівського самоврядування, який обирається лише

<sup>1</sup> Див. пункти 1 і 2 постанови Верховної Ради України № 1098-V від 30 травня 2007 року «Про тимчасовий порядок призначення суддів на адміністративні посади та звільнення з цих посад» [607]. У той же день дія постанови була припинена Печерським районним судом м. Києва, а надалі рішенням Харківського окружного адміністративного суду визнана незаконною (див. судові рішення за адміністративним позовом голів судів Бершова Г. В., Терентьева П. П. та ін.). Про те, як відбувся перегляд рішення окружного суду у вищих інстанціях, див. «Экономические известия» від 28 листопада 2008 року.

самими суддями і переважно із числа голів судів другого рівня і діє на громадських засадах, не лише наділяє найважливішими управлінськими функціями своїх колег, але й по суті сам себе наділив повноваженнями призначення на адміністративні посади в судах регіонального рівня.

Разом з тим аналіз призначень, що відбулися за цією процедурою, свідчить про те, що видимих негативних явищ у судовій системі в результаті цього не відбулося. Усі фігуранти корупційних скандалів 2008–2009 років – це ще президентські призначенці.

Аналіз великої законопроектної бази з наведеної проблеми свідчить про домінування двох підходів – відновлення процедури призначення главою держави<sup>1</sup> і закріплення на законодавчому рівні системи призначення Радою суддів України<sup>2</sup>.

Однак парламентські слухання з проблем судової реформи, що відбулися 18 березня 2009 року, дають підстави для невтішного висновку про відсутність перспектив у прийнятті найближчим часом нового закону про судоустрій і відповідно врегулювання процедури наділення повноваженнями конституційним шляхом.

В умовах активізації процесу прийняття нової Конституції або внесення до неї змін необхідно терміново відпрацювати конституційну модель утворення судів із закріпленням як конституційної основи її головної складової – інституту судового адміністрування (управління).

Визначеність у цьому питанні повністю залежить від того, яка форма правління буде розвиватися в Україні. У разі переходу до повністю парламентської республіки збереження повноваження наділення адміністративними повноваженнями в судах за Президентом України фактично є не виправданим.

<sup>1</sup> Як крок до цього варто розцінювати конституційне подання Президента України щодо офіційного тлумачення положень пункту 23 частини першої статті 106 Конституції України, що передбачає повноваження глави держави «утворювати суди у визначеному законом порядку». Однак у процесі конституційного судочинства альтернативний проект судді Д. Д. Лилака з конституційним підходом, що «відповідно до названого конституційного положення і змісту статті 20 Закону – призначення на адміністративні посади є складовою утворення судів», – був підтриманий лише п'ятьма суддями і провадження у справі припинено у зв'язку із правовою позицією, сформульованою в Рішенні Конституційного Суду України від 16 травня 2007 року (див. матеріали справи № 1-13/2009 і Ухвалу Суду № з від 29.01.2009) [646].

<sup>2</sup> Це, зокрема, законопроекти про внесення змін до судоустрійного законодавства реєстраційні номери: № 2835 (народних депутатів України), № 2234 (народних депутатів Онищука Н. та Притики Д.), № 2659 (народного депутата В. Толстенко), № 9130 (народного депутата Т. Стецьківа), № 3586 (народного депутата В. Матюхи) та ін.



І лише у разі збереження існуючого співвідношення законодавчої і президентської влади можливе доповнення раніше наведеного пункту 23 частини першої статті 106 Конституції України положенням про те, що Президент України «утворює суди, призначає суддів на адміністративні посади та звільняє їх відповідно до закону».

Таке конституційне унормування дасть змогу повернути конституційність положенням статті 20 профільного Закону, визнаним такими, що втратили свою чинність.

У протилежному випадку це повноваження на конституційному рівні повинне бути чітко закріплене за іншим органом, що дозволить перейти до деталізації цієї функції на законодавчому, а при необхідності – і підзаконному рівні.

У даній ситуації не викликає сумніву, що думка колективів суддів і органів суддівського співтовариства повинна мати першорядне значення у визначенні кандидатур, що рекомендуються до призначення на посади голів (заступників) судів, і це положення має бути більш детально регламентоване в законодавстві.

## **§ 7. Управлінська функція голів місцевих судів, її законодавче та організаційно-методичне забезпечення**

Діюче судоустрійне законодавство, виділяючи серед місцевих судів загальні суди (районні, районні в містах, міські, міськрайонні, військові суди гарнізонів), господарські (господарські суди Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя), адміністративні суди, створені в округах відповідно до указу Президента України (стаття 21 Закону), не передбачає будь-яких особливостей в урегулюванні повноважень голів цих судів.

Усі вони, як і їх заступники, призначені із числа суддів відповідного суду, наділяються додатковими адміністративними повноваженнями, а перебування їх на цих посадах не звільняє від здійснення повноважень судді (пункт 6 статті 20 Закону). Примітно, що попередній закон у переліку функцій голів судів виділяв судову як головну, указуючи, що вони головують у судових засіданнях (див. пункт 1 статті 26 [606]).

Процесуальне законодавство України передбачає в окремих випадках реалізацію головами судів своїх додаткових повноважень у процесі реалізації функції правосуддя та судового контролю, які не становлять жодних проблем у процесі їх здійснення (детальніше див.: [85]).

Тому не випадково у статті 24 чинного Закону про судоустрій прописані лише повноваження голови у сфері реалізації управлінської функції.

З огляду на значний обсяг виконуваної роботи з усіх перерахованих напрямів є всі підстави загальну управлінську функцію поділити на кілька підфункцій.

1. Голова місцевого суду відповідно до приписів статті 24 Закону:

- здійснює організаційне керівництво діяльністю суду;
- визначає коло обов'язків заступників голови суду;
- на підставі акта про призначення або безстрокове обрання судді, а також у випадках закінчення повноважень судді видає відповідний наказ;

– приймає на роботу та звільняє працівників апарату суду, у встановленому порядку присвоює їм ранги державних службовців, застосовує до них заохочення та накладає дисциплінарні стягнення.

Перераховані підфункції реалізуються головами судів шляхом видання наказів і розпоряджень.

Організаційне керівництво з боку голови суду має всебічно сприяти досягненню мети правосуддя та завдань, покладених на суд, з урахуванням чіткого дотримання принципу незалежності суддів під час здійснення правосуддя і підкорення їх тільки закону.

З наведеного переліку повноважень три останніх тільки деталізують механізм «організаційного керівництва», причому на перший погляд через зрозумілість терміна це здається абсолютно зайвим.

Однак, як свідчить практика, таке законодавче закріплення необхідне для розмежування повноважень голів судів і начальників територіальних управлінь Державної судової адміністрації, які «за інерцією», за раніш існуючим порядком, видають накази про зарахування на посади та звільнення не лише суддів, але і їх помічників і консультантів. А от визначення головного терміна – організаційного керування діяльністю суду – вимагає належного пояснення і деталізації в посадовій інструкції голови суду, що має бути погоджена з головою апеляційного суду і затверджена начальником територіального управління Державної судової адміністрації. У свою чергу, голова районного суду на підставі нормативної бази та типових рекомендацій повинен розробляти і затверджувати посадові інструкції для всіх державних службовців суду, а також своїх заступників.

Своїми розпорядженнями голови судів можуть покладати на суддів виконання додаткових функцій, установлювати спеціалізацію, закріплювати теми для поглибленого вивчення правових проблем, затверджу-

вати плани індивідуальної роботи з підвищення рівня професійної майстерності. Тут слід зазначити, що багато прийомів або шляхів підвищення ефективності управлінської діяльності, визначених для правоохоронних органів [876, с. 89–96], повною мірою прийнятні і для судів за умови їх адаптації до основ судової діяльності, тому що в даному аспекті йдеться про реалізацію додаткових владних прав через владні повноваження голів судів, що визначаються як сукупність установлених законами, охоронюваних державою норм і правил, що регулюють відношення людей, організацій до сфери влади, наявну можливість свободи владних суб'єктів що-небудь вирішувати, робити, здійснювати, поводитися певним чином і вимагати виконання своїх розпоряджень, вказівок підлеглими [799, с. 202].

Додаткове унормування управлінської функції голів місцевих судів з урахуванням наведених особливостей реалізації їх адміністративної влади є можливість забезпечити за рахунок локальної нормотворчості.

Уміння вирішення конфліктів не в ході судового розгляду, а в процесі управління колективом суду має бути основною рисою або безумовною якістю керівника суду.

Дослідники цієї проблеми виділяють дві групи конфліктів:

- 1) керівник – підлегли (у цілому або з окремими суб'єктами);
- 2) між двома підлеглими або групою.

Розв'язання конфліктів надзвичайними заходами – звільненням призвідників – практично неможливе в умовах чинного законодавства про працю.

То як же бути, особливо якщо сторонами конфлікту є суб'єкти судової влади? Деякі рекомендації можна знайти у зарубіжній [215; 231; 302] і вітчизняній літературі [620; 322].

На жаль, численні випадки внутрішньосистемних конфліктів свідчать про те, що однією з причин їх виникнення стало невміння керівника суду попереджати виникнення конфліктних ситуацій і нездатність їх врегулювання. Як наслідок цього дуже поширеним в останні роки є точка зору про подальше зниження значення ролі голів судів [469]. Як вже зазначалося, цей напрям для законодавчого врегулювання задається і діючою Концепцією.

Аналіз реальної ситуації в судовій системі України дає змогу зробити протилежний висновок. Лише посилення управлінської функції голів судів усіх ланок при суворому забезпеченні принципу незалежності суддів є найбільш оперативним та ефективним шляхом підвищення ефективності правосуддя.

2. Персональні посадові інструкції голів судів повинні розроблятися з урахуванням уже існуючих умов у кожному конкретному суді, установленій практики розподілу обов'язків, наявності (або відсутності) у штатному розкладі суду посади керівника апарату суду, кількості суддів і заступників голови, а також містити не лише передбачені законом, а й розроблені на практиці повноваження.

А. Розділ «Організаційне керування» має включати такі напрями (повноваження) роботи голови суду:

- розробка і щорічна процедура затвердження штатного розкладу суду (у грудні кожного року на новий рік);

- розробка проекту кошторису суду з обґрунтуванням розміру фінансування по кожній статті (щорічно в червні поточного року на наступний рік);

- планування роботи – розробка і затвердження річного і піврічного планів роботи і робота з реалізації запланованих заходів та контроль за їх виконанням;

- забезпечення ведення затвердженої номенклатури нарядів;

- організація і проведення поточних оперативних нарад (з підведенням підсумків роботи – щоквартально і в разі необхідності – з інших питань виробничої діяльності колективу);

- скликання та підготовка загальних зборів суддів (передбачених статтею 105 Закону про судоустрій);

- організація виконання рішень загальних зборів суддів, конференцій суддів області, з'їзду суддів України; оперативних нарад, а також постанов президії апеляційного суду та інших директивних рішень або рекомендацій;

- проведення комплексних перевірок дотримання вимог інструкції про діловодство та процесуальних норм на різних ділянках роботи, вживання заходів з усунення недоліків;

- забезпечення належного рівня діловодства і своєчасного вручення всіх копій процесуальних документів учасникам судового розгляду;

- розробка і затвердження правил внутрішнього трудового розпорядку, реалізація заходів щодо контролю за їх виконанням всіма працівниками;

- розробка і затвердження правил прийому громадян у суді згідно з нормами законодавства про роботу із зверненнями, скаргами та заявами громадян;

- розподіл справ між суддями або забезпечення діяльності системи комп'ютерного розподілу справ, які надійшли до суду, матеріалів, скарг, заяв;
- забезпечення відвідувачів суду необхідною інформацією, у тому числі про діяльність вищих судових органів і структур ДСА та можливість подання заяв, звернень, скарг;
- реалізація комплексу заходів щодо контролю за дотриманням трудової дисципліни всіма працівниками;
- втілення комплексу заходів щодо забезпечення ефективності правосуддя з кримінальних, адміністративних, цивільних справ;
- організація роботи з узагальнення судової практики та реалізації заходів щодо усунення виявлених у процесі аналітичної роботи недоліків;
- вивчення ефективності використання робочого часу на всіх ділянках роботи та розробка рекомендацій з раціонального використання робочого часу;
- забезпечення належного рівня архівного виробництва по всіх категоріях справ;
- управління навантаженням суддів та інших працівників суду.

Крім цього основного розділу, у посадовій інструкції голови мають бути деталізовані інші напрями роботи.

#### Б. Кадрова робота:

- підбір кандидатур для зарахування в резерв на заміщення посад суддів із числа помічників суддів, консультантів та інших категорій державних службовців;
- організація роботи з проведення щорічної атестації державних службовців та виконання всіх інших норм законодавства про державну службу;
- організація заміщення працівників за рахунок освоєння суміжних ділянок роботи, навчання суміжним спеціальностям;
- подання до присвоєння чергових кваліфікаційних класів суддям (присвоєння чергових рангів державних службовців);
- організація урочистого прийняття присяги як суддями, так і державними службовцями;
- проведення антикорупційних заходів, забезпечення дотримання апаратом суду судової етики та культури;
- дисциплінарна практика – застосування в необхідних випадках заходів дисциплінарного впливу щодо працівників апарату суду, а в разі

необхідності і щодо суддів (у межах повноважень); упровадження в колективі системи наставництва;

– реалізація в колективі системи заохочення за сумлінну роботу всіх, хто має позитивні результати при реалізації своїх повноважень, у необхідних випадках – шляхом внесення подань у вищі інстанції;

– організація та проведення стажування для студентів юридичних ВНЗ і резерву суддів (стажистів), а також робота із формування резерву на заміщення посад: суддів, їх помічників, консультантів суду.

В. Контрольні функції:

– розробка і впровадження системи контролю за дотриманням процесуальних строків на всіх стадіях судочинства;

– забезпечення своєчасного виконання судових рішень, які набрали чинності;

– повсякденний контроль за виконанням директивних рекомендацій, рішень і ухвал вищих органів, рішень зборів і оперативних нарад;

– упровадження системи контролю за рухом справ, строки розгляду яких були порушені.

Г. Господарська діяльність:

– забезпечення належних умов для працівників суду на всіх ділянках і для відвідувачів суду;

– своєчасне проведення ремонту приміщень, енергетичного обладнання та всіх систем;

– забезпечення системи пожежної безпеки та схоронності майна;

– належний рівень телефонного зв'язку, у тому числі й місцевого, у приміщенні суду;

– упровадження технічних засобів і забезпечення безперебійної роботи їх на всіх ділянках;

– розробка пропозицій та варіантів витрат коштів (а також їх реалізація) з позабюджетного фінансування;

– забезпечення реалізації регіональних програм по вдосконаленню матеріально-технічної бази.

Д. Функція гарантування безпеки працівників суду та учасників процесу:

– проведення систематичних контрольних перевірок стану безпеки і розробка планових заходів щодо усунення недоліків;

– реалізація заходів для створення умов, які перешкоджали б безконтрольному переміщенню сторонніх у приміщенні суду;

– організація роботи судових розпорядників і координація їх діяльності з постом або підрозділом міліції;

– у необхідних випадках – прийняття необхідних рішень, передбачених законодавством, які гарантують безпеку працівників судів і учасників процесу;

– у ході розгляду резонансних справ – вжиття додаткових заходів для залучення до патрулювання територіальних підрозділів міліції;

– створення належних умов, передбачених відомчими нормативними актами, для роботи служби конвоювання осіб, які перебувають під вартою;

– забезпечення діяльності підрозділу судової міліції.

3. Функції адміністрування, установлені Законом про судоустрій (пункти 5–9 статті 24):

– упровадження і реалізація заходів щодо формування корпусу народних засідателів;

– організація ведення судової статистики;

– організація роботи з підвищення кваліфікації працівників апарату;

– представлення інтересів суду у відносинах з іншими органами державного самоврядування, громадянами та організаціями.

Наведена норма Закону, по суті, позбавляє голів судів можливості відмовитися від прийому громадян (що деякою мірою допускається для рядових судів). Реалізується ця норма в повсякденному житті шляхом участі голови в заходах, які проводяться в регіоні (нарадах, сесіях, конференціях тощо). Однак при цьому необхідно визнати доцільним таку участь винятково у заходах, що стосуються проблем правопорушень, їх профілактики, а не абсолютно всіх, які проводяться в районі.

У цьому блоці повноважень – і профілактична функція голови суду, що може реалізовуватися шляхом його виступів (доповідей) з інформацією з проблемних питань правозастосовної практики в регіоні, у тому числі й виступів у засобах масової інформації. Але при цьому необхідно мати на увазі, що всі ці виступи не повинні зводитися до розповіді про якісь судові прецеденти, а мати загальний характер, тобто давати роз'яснення практики застосування чинного законодавства в цілому.

Такий широкий обсяг повноважень голів судів може бути реалізований належним чином за умови правильної організації роботи.

Залежно від рівня завантаженості та штатної чисельності суду для реалізації функції правосуддя повинно приділятися від 50 до 70 % робочого часу. Абсолютне усунення голів від процесу розгляду справ призводить до втрати рівня кваліфікації, а здійснення правосуддя на рівні середньої завантаженості рядового судді знижує ефективність управлінських процесів, для забезпечення яких голова суду щодня по-

винен виділяти не менше години на початку робочого дня та стільки ж часу наприкінці його. Один день на тиждень повністю необхідно відвести для виконання адміністративних функцій. Не менше одного дня вимагає підготовка, вивчення матеріалів справ, прийнятих до провадження, і підготовка по них проектів рішень.

Таким чином, саме на правосуддя (судовий розгляд) залишаються три урізаних робочих дні (а також особистий ненормований час у вихідні та після закінчення робочого дня).

У цьому напруженому графіку необхідно також передбачити час для підвищення свого професійного рівня і на розробку заходів, що підвищують ефективність роботи всіх напрямів судової діяльності, оскільки однією з факультативних функцій голови суду є підготовка письмової інформації про стан здійснення правосуддя в регіоні та пропозицій по вдосконаленню законодавства.

Запропоновані методичні рекомендації можуть бути основою для організації роботи голів місцевих судів по реалізації своїх основних повноважень з метою підвищення ефективності правосуддя в регіоні.

#### 4. Додаткові рекомендації щодо реалізації адміністративних функцій.

Відповідно до норм законодавства про судоустрій функціями адміністрування в місцевих судах наділені: голова суду, заступники голови, керівник апарату суду.

Адміністрування судів<sup>1</sup> повинне здійснюватися таким чином, щоб забезпечити доступність правосуддя, незалежність і самостійність суду, розгляд справ у розумний строк, виконання судових рішень, виключити будь-яке втручання в розгляд справ, вплив на суд. Суд є органом державної судової влади, тобто установою, що здійснює властиві для цієї влади функції в публічно-правовій сфері. Як установа суд може бути учасником цивільно-правових відносин і діяти в приватноправовій сфері як юридична особа. Як орган судової влади суд реалізує властиві цій владі функції, зокрема правосуддя, що він здійснює за встановленою законом процедурою, тобто діє як судовий орган. Отже, адміністрування судів необхідно розглядати в інституціональному, функціональному

---

<sup>1</sup> Великий тлумачний словник української мови визначає «адмініструвати» як керувати установою, організацією, підприємством тощо; управляти. Таке визначення названого терміна не розкриває його змісту. Тому сутність адміністрування дозволить краще розкрити значення слова «керувати», що тлумачиться тим же словником як спрямовувати процес, впливати на розвиток, стан чого-небудь; спрямовувати що-небудь кудись; спрямовувати діяльність кого-, чого-небудь; бути на чолі (очолювати) когось, чогось; давати вказівки, розпоряджатися; бути керівником установи, організації, відділу; спрямовувати вчинки або дії [103, с. 8, 425].



та процесуальному аспектах, кожному з яких властиві свої завдання, засоби, організаційні форми. У той же час вони об'єднані основною функцією судової влади – здійснення справедливого правосуддя незалежним судом.

Цей процес має комплексний характер. Він передбачає організаційне забезпечення діяльності суду як органу державної влади, юридичної особи, судового органу; матеріально-технічну базу: наявність будинків, приміщень, залів судових засідань; фінансове забезпечення; кадровий склад носіїв судової влади, апарат суду; організацію роботи і вирішення питань взаємин з іншими органами державної влади, а також питань внутрішньої діяльності суду; матеріально-технічне забезпечення судочинства.

Адміністрування в широкому розумінні передбачає повноваження, зокрема, бути керівником установи, організації, направляти і визначати вчинки, дії працівників установи, організації; спрямовувати процес; впливати на стан діяльності, розвитку установи, організації [682, с. 8–9].

Детальний аналіз функцій голови суду дає можливість сформулювати додаткові рекомендації щодо діяльності інших ланок судового управління в місцевому суді.

Різноманітні інститути державного управління як соціального явища в останні роки досить повно досліджені на монографічному рівні. Наукою державного управління розроблені визначення основних термінів і всебічно вивчені основні функції державного управління, досягнута єдність підходів у розкритті терміна «управління» щодо його використання в діяльності державного апарату. Один із провідних спеціалістів у цій сфері В. Б. Авер'янов визначає державне управління як діяльність особливого роду, зміст якої полягає у виконанні правових актів шляхом різних форм організаційного впливу на суспільні явища і процеси.

Науково обґрунтовані формулювання загального терміна державного управління дають можливість покласти початок визначенню діяльності суб'єктів судової влади, наділених адміністративними повноваженнями для виконання своїх функцій. Складність використання цього терміна в судових структурах обумовлена спрощеним розумінням самого терміна «управління», а також принципу незалежності судів і суддів.

На відміну від інших ланок системи державних органів, всі досягнення світової науки державного управління можуть і повинні засто-

совуватися в судовій системі з урахуванням специфіки структур судової влади і завдань із здійснення правосуддя.

У спрощеному вигляді специфіку управління судом можна визначити як застосування менеджменту для забезпечення реалізації всіх функцій суду та суддів, крім керування процесом ухвалення судових рішень.

Виходячи з цього, а також із структурного складу судів, варто зробити висновок, що управлінські функції голів судів без будь-яких обмежень поширюються на апарат судів і за умови забезпечення принципу незалежності – на суддів.

З урахуванням наведеної специфіки судової діяльності є можливість розглянути спочатку загальні управлінські механізми реалізації функцій голів судів та їх заступників, а потім з'ясувати особливості адміністрування стосовно реалізації основних функцій носіїв судової влади – суддів.

Здійснення судами правосуддя забезпечується головою суду шляхом підбору і розстановки кадрів апарату суду.

*Основні засоби (прийоми і методи) реалізації управлінських функцій голови щодо всього суду:*

- 1) планування і мобілізація зусиль усіх структурних підрозділів на виконання як планових заходів, так і функцій суду;
- 2) розробка і втілення в життя діючої системи контролю;
- 3) індивідуальна робота з кожним співробітником.

Методи кадрової роботи:

- організація та проведення співбесід, атестацій тощо;
- організація та проведення планових і тематичних оперативних нарад;
- організація комплексних перевірок дотримання працівниками суду правил внутрішнього трудового розпорядку, трудової і виконавської дисципліни, дотримання нормативної бази; розробка та застосування системи заходів для усунення недоліків у роботі;
- застосування механізмів дисциплінарної відповідальності державних службовців та інших працівників суду;
- заслуховування на оперативних нарадах звітів керівників структурних підрозділів і окремих працівників.

*Особливості менеджменту щодо суддів:*

- створення належних умов для забезпечення реальної незалежності суддів;

- сприяння регулярному проведенню загальних зборів суддів і дотримання умов для реального суддівського самоврядування (у рамках норм чинного законодавства);
- особистий аналіз дотримання суддями процесуальних строків і законодавства, що регламентує роботу зі зверненнями та непроцесуальними скаргами громадян на дії суду, суддів та окремих працівників;
- організація стажування суддів і обміну досвідом, упровадження передового досвіду роботи;
- проведення аналізів і узагальнень «якості» судових постанов, обговорення виявлених недоліків на оперативних нарадах із суддями;
- систематичне і оперативне обговорення судових прецедентів (практики) на прикладі судових справ, по яких винесені рішення вищих судів.

*Особливості застосування управлінських методів щодо суддів:*

- уся робота із суддями повинна проводитися з дотриманням визначеного міжнародною практикою правила: голова суду стосовно суддів є просто «першим серед рівних», але законодавством він наділений певними повноваженнями, у силу чого відповідає за стан всієї роботи суду;
- виходячи із цього, недоліки в роботі суддів і конкретні зауваження на їх адресу повинні обговорюватися на спеціальних нарадах із суддями, з об'єктивною, коректною оцінкою їх дій і без виходу за межі повноважень голови суду, а також із застосуванням методу індивідуальних співбесід з кола питань, які стосуються дотримання строків розгляду справ та ін.

## **Висновки і пропозиції до розділу 5**

1. У процесі розробки комплексної програми підвищення ефективності правосуддя вивчити практику контролю за організацією роботи судів з боку адміністрації судів другого рівня і рад суддів. За результатами розробити та подати для затвердження Радою суддів України типові методичні рекомендації, що регламентують порядок здійснення цієї управлінської підфункції.

2. Доктринальне положення про те, що Державна судова адміністрація України є центральним органом судової влади, яка здійснює функції судового управління (управління судами), розвинути та закріпити на нормативному рівні. У першочерговому порядку визначити місце цього органу в загальній системі державної влади.

3. Потрібен перегляд концептуального положення «про необхідність подальшого зменшення ролі голів судів» та закріплення і на доктринальному, і на нормативному рівнях більш детальних механізмів реалізації управлінських функцій судовими адміністраторами всіх рівнів.

4. Раді суддів України разом з Державною судовою адміністрацією узагальнити пропозиції суддів по вдосконаленню законодавчої бази судоустрою та підготувати відповідне звернення до суб'єктів законодавчої ініціативи.

5. На доктринальному рівні здійснити розробку типової професіограми голови суду базового рівня, використавши її параметри для прийняття відповідних методичних рекомендацій.

6. У процесі розробки змін до Конституції України додатково обґрунтувати пропозиції та доповнити відповідну норму положенням про порядок призначення на адміністративні посади в судах регіонального рівня.

7. Раді суддів України разом з Державною судовою адміністрацією України розробити типову службову інструкцію голови місцевого суду. Після її затвердження організувати процес прийняття (затвердження) конкретних посадових інструкцій у всіх судах регіонального рівня.

8. Нормативну базу діяльності Державної судової адміністрації та її територіальних управлінь закріпити на рівні спеціального профільного закону.

## **РОЗДІЛ 6**

# **ОРГАНІЗАЦІЙНО-ТЕХНІЧНІ ЗАХОДИ (ДОДАТКОВІ), ЩО ЗАБЕЗПЕЧУЮТЬ ПОВНОТУ, НЕЗАЛЕЖНІСТЬ, СПРАВЕДЛИВІСТЬ ПРАВОСУДДЯ**

### **§ 1. Основні напрями удосконалення системи заходів організаційно-технічного характеру, які забезпечують правосуддя**

Конституція України покладає на державу обов'язок забезпечити фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів (стаття 130). Галузеве законодавство, закріплюючи «єдину систему» забезпечення функціонування судової влади (судів загальної юрисдикції та Конституційного Суду України) одночасно передбачає, що організаційне забезпечення діяльності судів становлять заходи фінансового, матеріально-технічного, кадрового, інформаційного та організаційно-технічного характеру, спрямовані на створення умов для повного і незалежного здійснення правосуддя [605].

Досить своєрідним є застереження професора А. О. Селіванова, який виокремлює дві форми судової влади: судовий лад (статті 124–129 Конституції України) і судовий устрій – те, що стосується безпосередніх суб'єктів судової системи (усіх судів) [694, с. 14].

Поділяючи цю концепцію, слід виходити з того, що організаційне забезпечення діяльності і є головною складовою судоустрою.

Раніше наведені результати системного аналізу кадрового та суто управлінського забезпечення судової діяльності пересвідчують у тім, наскільки безмежним є комплексний інститут «організаційного забез-

печення» та його окремі складові, які розкривають зміст повноважень, функцій, напрямів роботи окремих органів і посадових осіб, на яких і покладене здійснення заходів організаційно-технічного характеру<sup>1</sup>.

Отож, питання щодо забезпечення повноти і незалежності правосуддя за рахунок належного здійснення такого роду заходів у нормативній базі не розкрито і фактично є малодослідженим у науковій літературі.

При формуванні переліку цих заходів російські автори не дотримуються чітких критеріїв щодо їх відмежування від заходів кадрового, матеріально-фінансового характеру, соціальної сфери – із цього приводу маємо різноманіття думок. Найбільш поширена класифікація містить як складові «заходів іншого характеру»:

- комп'ютеризацію судового процесу;
- забезпечення безпеки суддів і працівників суду;
- аналітичну роботу і роботу по зміцненню наукового потенціалу судової влади [474, с. 245–246].

Обмеження організаційного забезпечення судової діяльності лише заходами кадрового, фінансового, матеріально-технічного характеру суттєво звужує уявлення щодо спектра питань, покладених на структуру судової влади, які відповідальні за створення умов для повного і незалежного здійснення правосуддя [687, с. 411–412].

За часів СРСР чинний на той час механізм управління судовою системою поглиблено досліджувався в роботах Г. Агєєвої [9], А. Безнасюк, Х. Рустамова [43], Н. Блинової [56], В. Бож'єва, Т. Добровольської, І. Перлова [59], Н. Земченко, В. Ковіна [203], Н. Макарової, С. Москвіна [352], Е. Сосіпатова [721], С. Ходиревського [805].

Однак більшість запропонованих у той час висновків і пропозицій втратили свою актуальність у зв'язку з найкардинальнішою зміною системи організаційного забезпечення судової діяльності.

У межах розбудованої системи управління судами виникає необхідність поглибленого дослідження як системи в цілому, так і окремих її компонентів. За наявності повного переліку складових (компонентів) організаційного забезпечення судової діяльності (виключивши заходи чисто фінансового, матеріально-технічного та інформаційного і кадрового характеру) є можливість визначити перелік саме організаційно-

---

<sup>1</sup> Законодавство Російської Федерації у цьому випадку вживає не менш незрозумілу категорію «заходи іншого характеру» (див. пункт другий статті 1 Федерального закону «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации» [448]).

технічних заходів. Незважаючи на те, що вони тісно переплетені з іншими складовими, для більш чіткої класифікації цього роду (виду) заходів слід зосередитись на їх системному аналізі на прикладі головної структурної одиниці судової влади – загального місцевого суду (районного, міськрайонного) з одночасним дослідженням проблемних питань їх реалізації (здійснення).

Існує думка, що організаційні принципи судової влади утворюють самостійну систему, оскільки відповідають вимогам самостійності, повноти, несуперечності і є тісно взаємозалежними. По суті їх самостійне функціонування унеможлиблюється. При цьому до цієї групи включають принципи: територіальності, спеціалізації, інстанційності, єдності, ступінчастості, ієрархічності, доступності, самостійності суду [407, с. 38–39].

Досвід роботи з організаційного забезпечення діяльності суддів у Харківському регіоні, вивчення аналізу постановки цієї роботи в Донецькій, Дніпропетровській, Сумській, Полтавській областях і Автономній Республіці Крим на підставі зіставлення з положеннями діючого законодавства про судоустрій дає підстави запропонувати авторський варіант побудови системи додаткових заходів, які суттєво впливатимуть на ефективність здійснення судочинства окремими судовими структурами.

*Система заходів організаційного-технічного характеру у місцевому суді:*

1. Організація приведення до присяги а) суддів; б) державних службовців.
2. Формування корпусу представників народу, залучених до здійснення правосуддя: а) присяжних; б) народних засідателів; в) мирових суддів. Робота з ними.
3. Локальна нормотворчість.
4. Організація і проведення додаткових заходів з метою забезпечення належного рівня судової культури та етики.
5. Здійснення заходів з метою формування позитивного іміджу суду в регіоні.
6. Організація планування роботи суду і його структурних підрозділів, розбудови дієвої системи контролю і постановки аналітичної роботи.
7. Участь у законотворчому процесі.
8. Використання можливостей зборів суддів – оперативних нарад, підведення підсумків роботи.

9. Забезпечення безпеки працівників суду та учасників судового процесу.

10. Реалізація норм закону про державну службу.

11. Робота зі скаргами, заявами та зверненнями громадян.

Кожна з цих складових потребує додаткового поглибленого аналізу. Разом з тим усі вони як єдина система заходів організаційно-технічного характеру мають суттєвий вплив як на забезпечення дії принципів самостійності суду та незалежності суддів, так і на ефективність правосуддя, здійснюваного конкретною судовою структурою (ланкою).

Наведений перелік не претендує на вичерпність, у кожному конкретному суді він може бути змінений або доповнений. У тому числі і за рахунок інших складових інституту організаційного забезпечення. Зокрема, це в першу чергу може стосуватися фінансового і матеріально-технічного забезпечення.

Слід мати на увазі, що окремі напрями діяльності поки що мають суто теоретичний характер через відсутність правозастосовної практики. Передусім це стосується інституту мирових суддів, відсутнього у чинному законодавстві, фактично не впровадженого суду за участю присяжних.

## **§ 2. Інститут присяги суддів як обов'язкова складова організаційного забезпечення судової діяльності**

Конституція України, виходячи з існування на час її прийняття процедури приведення суддів до присяги, лише встановила на конституційному рівні як одну з підстав для звільнення судді порушення ним присяги (пункт п'ятий частини п'ятої статті 126).

Конституція Російської Федерації не містить переліку підстав звільнення судді з посади та відповідно і згадки про наслідки у разі порушення присяги, відсилаючи до Федерального закону (частина друга статті 121).

Серед міжнародно-правових стандартів, що закладають основу для національного законодавства щодо відповідальності професійних суддів, у першу чергу слід мати на увазі положення Монреальської універсальної декларації про незалежність правосуддя (1983 року), Бангалорських принципів поведінки суддів (2006 року), Європейської хартії про закон «Про статус суддів» (1998 року), а також всебічні рекомендації з цього приводу Консультативної Ради європейських суддів, зокрема про



принципи і правила, що регулюють професійну поведінку суддів [108, с. 130–147].

Враховуючи особливості національних моделей судоустрою, міжнародно-правові акти не містять конкретних рекомендацій щодо унормування процедури приведення суддів до присяги і відповідно не наводять серед підстав звільнення суддів з посади порушення ними присяги.

Інститут присяги суддів, притаманний більшості світових моделей організаційного забезпечення судової влади, має багатовікову історію. Його змістовна сутність ґрунтується на релігійних традиціях (обрядках), які мали на меті під загрозою божої кари забезпечити справедливий розгляд справ суддями<sup>1</sup>.

Так, в Англії в «Ордонансі про суддів» 1346 року містилась спеціальна норма, якою передбачалось, що «судді склали присягу в тому, що з моменту вступу на посаду і протягом усього часу виконання обов'язків судді вони не будуть брати ні грошових винагород, ні одягу ні від кого, крім державної скарбниці. А від людей у будь-якому вигляді жодних подарунків, хабарів, ні самі особисто, ні через інших, ні відкрито, ні таємно, за винятком харчів і напоїв на незначний кошт» [806].

Звертає на себе увагу серйозний підхід щодо допуску до здійснення суддівства через приведення до присяги, встановлений іншими стародавніми правовими пам'ятками<sup>2</sup>.

Цікавим є для ґрунтовного вивчення і досвід реалізації порядку приведення до присяги не тільки суддів, а й всіх посадовців статутних судів у період після проведення судової реформи в Україні 1760–1763 років<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> У радянські часи народні судді були звільнені від процедури складання присяги, відповідаючи за прийняті ними рішення у судових справах лише перед своєю совістю.

<sup>2</sup> Див.: «Права, за якими судиться малоросійський народ», у яких поряд із закріпленням суддівської присяги, крім того, передбачалось, що в чин суддівський статутних судів повинні бути прибути у Глухів для складання присяги у церковному храмі за участю свідків, якими були службовці судів, раніше вже приведені до присяги. Після чого вони отримували гетьманський універсал про затвердження на посаді і патент на право виконання обов'язків у судах (див.: [845, с. 365]).

<sup>3</sup> Статутною судовою реформою 1760-1763 років на Лівобережній Україні були запроваджені норми, відповідно до яких усі новообрані посадові особи і службовці статутних судів повинні були прибути у Глухів для складання присяги у церковному храмі за участю свідків, якими були службовці судів, раніше вже приведені до присяги. Після чого вони отримували гетьманський універсал про затвердження на посаді і патент на право виконання обов'язків у судах (див.: [126, с. 106–109]).

Стародавні правові пам'ятки мають характерну рису: у них питання про присягу судді вміщуються у першій статті – після преамбули<sup>1</sup>.

Інститут суддівської присяги окремі сучасні вчені розглядають як обов'язкову складову суддівського статусу [518], однак у деяких фундаментальних роботах, присвячених суддівському статусу, цьому питанню уваги не приділяється (див.: [245]).

Більшість сучасних дослідників проблем судової влади, поряд з гарантіями суддівської незалежності, виділяючи передумови, що стосуються етичних вимог до суддівської професії, визначають та встановлюють необхідні для суддівської роботи моральні та інші якості судді як у службовій діяльності, так і в позаслужбовій поведінці суддів. Але при цьому залишають поза увагою роль і значення суддівської присяги для реального забезпечення цих безумовно необхідних якостей для кожного судді [146].

Відродженню суддівської присяги на теренах СРСР слід завдячувати першому етапу судової реформи, який почав здійснюватись у 1989 році на союзній законодавчій базі<sup>2</sup>. Саме з цього часу у всіх державах СНД діє інститут суддівської присяги.

Галузеве (судоустрійне) законодавство цих держав стосовно механізмів приведення суддів до присяги характеризується багатоманітністю. У Азербайджані Верховний Суд приймає клятву суддів на спеціальному засіданні Пленуму (статті 79, 95 Закону Азербайджанської Республіки «Про суди та суддів»); у Білорусі суддів приводить до присяги Президент, а районні судді складають її в обласних судах (статті 93, 101 Кодексу Республіки Білорусь про судоустрій і статус суддів); у Вірменії – «особа вступає на посаду судді із складанням присяги на Раді Правосуддя у присутності Президента» (стаття 12 Закону Республіки Вірменія «Про статус судді»); у Грузії – «вперше призначений суддя складає присягу Президенту, текст якої затверджується Вищою радою юстиції» (стаття 50 Органічного закону Грузії «Про загальні суди»); у Казахстані вперше обрані судді Верховного Суду – на засіданні Сенату Парламенту, голови судів – на пленарному засіданні Верховного Суду, а судді обласних і районних судів присягають на пленарних засіданнях обласних судів (стаття 32 Конституційного Закону «Про судову систему і статус суддів»); у Таджикиста-

<sup>1</sup> Див. статтю 1 Судебника 1589 р.: «А на том велите судьям крест целовати, что посулов не имяти, а судами в правду» [327, с. 203].

<sup>2</sup> Статтею 11 Закону СРСР «Про статус суддів в СРСР», окрім впровадження цього інституту, на Верховні Ради союзних республік покладался обов'язок щодо затвердження відповідних положень [441].

ні вперше призначені – перед Державним прапором на нараді (зборах) суддів (стаття 17 Конституційного Закону Республіки Таджикистан «Про суди Республіки Таджикистан»); у Російській Федерації судді Верховного Суду РФ і Вищого Арбітражного Суду складають присягу на зборах суддів цих судів, судді інших судів – на з'їздах (конференціях) або на зборах суддів, судді федеральних судів складають присягу перед Державним прапором, а судді конституційних (уставних) судів суб'єктів РФ та мирові судді – перед Державним прапором РФ і прапором суб'єкта РФ (стаття 8 Закону РФ «Про статус суддів у РФ»); у Киргизстані судді Конституційного суду, Верховного суду складають присягу на засіданні Жогорку Кенеша (парламенту) Киргизької Республіки, судді місцевих судів – на зборах суддів Верховного суду (стаття 5 Конституційного Закону Киргизької Республіки «Про статус суддів Киргизької Республіки»); у Туркменистані взагалі відсутній інститут присяги суддів.

Аналіз законодавства зазначених держав свідчить про відсутність спроби дати загальне визначення цьому інституту чи хоча б віднести його до якогось родового інституту (категорії).

В Україні інститут суддівської присяги професійних суддів дещо розвинуто Законом України «Про статус суддів» від 15 грудня 1992 року. При цьому поряд із закріпленням лаконічного, але змістовного тексту<sup>1</sup> було також встановлено, що присягу в урочистій обстановці складає *вперше* призначений суддя.

Поступово співвідношення суддів, які склали присягу, і тих, що не підпали під дію закону, у місцевих судах вирівнялось, і станом на 1 вересня 2009 року у цій судовий ланці майже не залишилось суддів, які б не присягнули на «вірність правосуддю». Хоч як дивно це звучить, але неприведеними до присяги залишились судді Верховного Суду України, вищих та апеляційних судів<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> «Урочисто присягаю чесно і сумлінно виконувати обов'язки судді, здійснювати правосуддя, підкоряючись тільки закону, бути об'єктивним і справедливим» (частина 2 статті 10). У деяких державах у текст присяги закладені зобов'язання дотримуватись законів й обов'язок належної поведінки у побуті (див., наприклад, статтю 8 закону Російської Федерації «О статусе судей Российской Федерации» [440]).

<sup>2</sup> Однак це жодною мірою не означає, що судді цих судів не повинні чесно і сумлінно виконувати свої обов'язки. Про це свідчить і практика притягнення їх до дисциплінарної відповідальності за порушення присяги. Хоча для виключення будь-якої дискусії з цього приводу доречно було б у перехідних положеннях до названого закону передбачити положення щодо поширення процедури приведення до присяги і на працюючих на той час суддів.

У свою чергу, судді, приведені до присяги, поділяються на чотири групи залежно від застосування механізму реалізації цієї процедури<sup>1</sup>.

Слід знову ж таки звернути увагу на те, що на першому етапі реалізації законоположень щодо приведення суддів усіх ланок до присяги фактично не виникало жодних проблем. В Україні ця процедура була чітко унормована відповідним Указом Президії Верховної Ради УРСР, в якому передбачалась основна форма складання присяги в присутності суддів відповідного суду і представника Ради народних депутатів [595, с. 692]. Подібна процедура в Російській Федерації одразу була закріплена на законодавчому рівні і тому фактично не було проблем з її реалізацією [440].

Практика приведення до присяги суддів у Харківській області свідчить про те, що така форма по суті є найбільш ефективною і оперативною. Протягом трьох – чотирьох днів після опублікування Указу про призначення суддю викликали на урочисте засідання, де в присутності суддівського співтовариства його «посвячували» у судді. Головуючий президії вручав йому суддівську мантию і нагрудний знак. На адресу «поповнення» виголошувались промови з побажаннями успіхів у суддівстві. Заходи широко висвітлювались у засобах масової інформації. Як правило, у цей самий день в обласному суді проводився перший установчий семінар для новачків. І найголовніше те, що вже свої найперші рішення молодий суддя приймав, постійно пам'ятаючи про проголошену ним присягу.

І нарешті, судді, що присягнули перед Президентом відповідно до процедури, встановленої Указом Президента України № 493/99 від 11 травня 1999 року. Починаючи з цієї дати й дотепер кілька разів на рік усіх новопризначених суддів запрошують до президентської резиденції і вони одночасно повторюють слова присяги за суддею, старшим за віком.

Після цього всім їм вручають посвідчення судді, підписані (до прийняття нового Закону про судоустрій) Президентом, а з 1 червня 2002 року – Головою Верховного Суду України. Незважаючи на урочистість і значущість такої процедури для кожного судді, вона має більше недоліків, ніж переваг. Насамперед вона неоперативна – щомісяця подібний захід проводити неможливо. Прийняття присяги через рік після призначення судді на посаду не можна визнати вчасним і безпроблемним:

---

<sup>1</sup> Перша група – судді, які відповідно до Конституції та союзного законодавства у період 1990 – червня 1996 року обиралися на посади обласними радами і відповідно до встановленого порядку одразу ж після позитивного голосування у сесійному залі проголошували текст присяги (в індивідуальному порядку).

можливі ситуації, коли в очікуванні цього дійства суддя встигне скоїти дії, які можна кваліфікувати як порушення присяги. І ми знову будемо мати підстави для дискусії – є в цьому випадку порушення присяги чи ні?

Практика Верховного Суду України щодо розгляду скарг громадян за 1989–1996 роки свідчить про щорічне надходження звернень про визнання конкретних рішень судів незаконними через те, що вони постановлені судьями, не приведеними до присяги.

Враховуючи реальний стан справ із виконанням цієї процедури в державі, найвищий судовий орган визнав подібні звернення необґрунтованими для прийняття рішення про скасування судових постанов нижчих судів. Тим самим був створений своєрідний судовий прецедент, сприйнятий подальшою судовою практикою.

Разом з тим у літературі висловлено думку, що складання присяги особою, яку призначили на посаду судді, є юридичним моментом набуття статусу судді та її допуску до судової діяльності [531, с. 103]. Автор, посилаючись на правову думку часів судової реформи 1864 року, висловлює категоричний висновок, що лише після складання присяги судді набувають права й обов'язки представника судової влади у повному обсязі. Тому особа, яку призначено на посаду судді, але яка не склала присяги, не може допускатися до безпосереднього здійснення правосуддя.

У ситуації, що склалася, можливі три висновки. Перший: погодитися з тим, що проблема існує. Другий: враховуючи значну кількість таких суддів, очікування з допуском їх до судочинства лише після проголошення присяги є неможливим. Третій: до прийняття Указу Президента від 11 травня 1999 р. існувала реальна можливість допускати до правосуддя лише суддів, приведених до присяги, отже, слід визнати, що саме названий нормативний акт і створив передумови для існування проблеми.

Крім того, норму закону, яка встановлює проголошення присяги «перед Президентом», також можна визнати щонайменше некоректною в аспекті принципу поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову. Незважаючи на те, що в даному випадку повноваженнями суддю наділив Президент, на наш погляд, більш доречним було б викласти цю норму (стаття 10 Закону України «Про статус суддів») у контексті, що суддя складає присягу народу України, а не будь-яким конкретним посадовим особам.

У правозастосовній практиці останніх років існують проблеми, пов'язані з неоднозначним тлумаченням кваліфікаційними комісіями

та Вищою радою юстиції матеріалів дисциплінарних проваджень щодо окремих суддів. І передусім це стосується висновків про те, чи мало місце в діяннях судді порушення присяги, чи встановлені порушення потребують іншої правової оцінки.

Так, Вища рада юстиції дії судді К., який призначив кримінальну справу до судового розгляду із суттєвим порушенням процесуальних строків, кваліфікувала як порушення присяги й зажадала від обласної кваліфікаційної комісії ухвалення відповідного рішення. До речі, подібні «вердикти» на догоду політичній ситуації за певних умов можна визначити як втручання у правосуддя.

У процесі виконання іншого рішення Вищої ради юстиції стосовно судді З. виникла інша правова колізія, зумовлена редакцією статті 15 Закону «Про статус суддів», відповідно до якої «суддя звільняється з посади органом, що обрав або призначив». Постає логічне запитання: який саме орган має прийняти відповідне рішення стосовно судді, що обраний на посаду сесією обласної ради? Особливо якщо врахувати, що у зв'язку з прийняттям Закону «Про місцеве самоврядування» повноваження обласних рад суттєво обмежені. Принаймні питання стосовно суддів вони вирішувати не уповноважені. То хто ж тоді звільняє – Президент чи, може, Верховна Рада?

Більшість із подібних проблем є проблемами перехідного періоду, і виникають вони тоді, коли кожні 3–4 роки до законодавства вносяться кардинально протилежні зміни. За такої ситуації важливе значення мають підзаконні (відомчі) нормативні акти, які можуть більш оперативно врегулювати прогалини, що виникають, й усунути протиріччя в застосуванні окремих норм галузевого законодавства та Конституції України. В окремих випадках можливе і доцільне застосування локального нормотворення.

Що ж до проблеми відповідальності суддів за порушення присяги, то вона потребує свого дослідження на державному рівні з прийняттям відповідних рекомендацій стосовно застосування механізмів дисциплінарної відповідальності суддів відповідно до чинного законодавства з одночасним внесенням пропозицій щодо його поліпшення.

В Україні за 1996–2009 роки за порушення присяги було звільнено 86 суддів, з них 48 – у межах п'ятирічного строку призначення, 38 – обраних безстроково [262].

Стосовно суддів, які не склали присяги, слід зазначити, що соціально-політичний інститут присяги слід вважати більш широким, ніж саму формальну процедуру складання присяги.

Усіх суддів, які дали згоду на призначення (обрання), слід розглядати після відповідного наділення повноваженнями де-факто такими, що взяли на себе відповідальність чесно і сумлінно виконувати обов'язки суду. І в цьому випадку час, коли відбудеться сама процедура проголошення присяги (тобто де-юре присяга), жодного правового значення не повинен мати. З огляду на це форму заяви судді про згоду на призначення (обрання) слід розширити письмовим обов'язком дотримуватись присяги з викладенням її повного тексту.

Крім того, потрібно врахувати, що V з'їзд суддів прийняв одногласно Кодекс професійної етики суддів, який містить правила, обов'язкові для всього суддівського корпусу. Дотримання постулатів цього акта, прийнятого найвищим органом суддівського самоврядування, є обов'язком кожного судді. До того ж вимоги статей цього Кодексу містять більш широкий спектр зобов'язань судді, ніж текст присяги, хоча у статті 1 знову ж таки йдеться про обов'язок судді неухильно додержуватись присяги.

Враховуючи необхідність належного врегулювання цього питання, група депутатів внесла на розгляд Верховної Ради законопроект під назвою «Кодекс професійної етики суддів України», який фактично містив положення документа, вже прийнятого з'їздом суддів. Але у разі його прийняття на законодавчому рівні статус «Кодексу професійної етики суддів» було б суттєво підвищено [593].

Детальніше слід зупинитись на проблемі, зумовленій положеннями Закону України «Про Конституційний Суд України» (стаття 17), якими передбачається, що суддя Конституційного Суду України вступає на посаду з дня складання ним присяги судді Конституційного Суду України у Верховній Раді України. По-перше, звертає на себе увагу, що у положеннях не міститься винятків для суддів, які вже раніше склали присягу судді судів загальної юрисдикції. По-друге, таке чітке і при нормальній ситуації потрібне унормування створило передумови для блокування діяльності Конституційного Суду України протягом 2005–2006 років, що фактично призвело до призупинення конституційного судочинства на тривалий час. В юридичній літературі не викликала заперечень точка зору, відповідно до якої строк повноважень судді визнається важливим елементом правового статусу будь-якого органу влади чи посадової особи. Виходячи з цього, частіше за все у законодавстві закріплюються норми, відповідно до яких судді конституційних судів вважаються такими, що заступили на посаду, з моменту складання присяги [71, с. 31–32].

З урахуванням можливостей зловживання правом слід визнати за припустиму відсутність подібної норми для всіх судів загальної юрисдикції, що не перешкоджає участі у здійсненні правосуддя суддів, що не склали присяги.

Разом з тим інститут присяги суддів і особливо механізм його реалізації потребує суттєвого удосконалення на нормативному рівні, що повинно сприяти підвищенню ефективності судочинства.

### **§ 3. Забезпечення організаційно-технічними заходами належного рівня судової культури**

Міжнародно-правові акти приділяють належну увагу стандартизації загальноновизнаних принципів і постулатів для координації зусиль законодавців і судового менеджменту з питань забезпечення належного рівня судової культури і усіх її складових у структурах судової влади.

Досить зазначити, що в Бангалорських принципах поведінки суддів [32] зазначено, що затверджені принципи мають за мету, зокрема, і встановлення стандартів поведінки суддів. Розкриваючи цей принцип, наведений акт передбачає, що дотримання етичних норм є невід'ємною частиною діяльності судів і містить перелік 16 постулатів, дотримання яких є обов'язком кожного судді.

На відміну від українського судоустрійного законодавства, яке фактично не унормовує відповідальність суддів за порушення норм етики, базовий закон Російської Федерації передбачає, що суддя під час здійснення своїх повноважень, а також поза межами службових відносин повинен уникати всього, що може негативно вплинути на авторитет судової влади і доброчесність судді (частина друга статті 3). Крім того, порушення положень Кодексу суддівської етики є однією з підстав притягнення судді до дисциплінарної відповідальності (частина перша статті 12) [440].

Наявність такого законодавчого врегулювання в Росії суттєво підвищує роль і значущість норм судової етики, статус Кодексу судової етики.

Під час обговорення пропозицій про внесення зазначеного доповнення до закону про статус суддів серед суддів і вчених Російської Федерації практично не виникало заперечень щодо підвищення на законодавчому рівні ролі і значущості акта суддівського співтовариства, яким і залишається Кодекс судової етики.



Загальновідомим є вислів Сократа, що суддя повинен мати чотири характерні риси: «учтиво слухать, вежливо внимаая, размыслив трезво, беспристрастнейше решать». Така характеристика мислителя красномовно свідчить про те, яка увага ще у ті часи приділялась саме морально-етичним якостям особи судді.

Аналіз наведених постулатів дійсно свідчить про біблійне походження більшості з них [221, с. 155–309].

У цьому контексті слід визнати актуальною для сьогодення норму стародавньої правової пам'ятки – законів Хаммурапі, якими встановлювалось, що коли суддя вирішив судову справу і виніс рішення та виготовив документ з печаткою, а потім своє рішення змінив, то такого суддю необхідно викрити у фальсифікації рішення, яке він фактично постановив, і позовну суму, яка передбачалась до відшкодування, він повинен сплатити у дванадцятикратному розмірі. Крім того, у суді його повинні підняти з суддівського крісла і він не може більше сідати в нього [807].

Велика увага судовій етиці приділялась і в епоху великої судової реформи Російської імперії. Особливо це характерно для діяльності видатного юриста того часу А. Ф. Коні, який на початку ХХ століття започаткував курс судової етики для слухачів спочатку ліцею, а потім і студентів університету [273, с. 470–489].

Під час дослідження окремих проблем судочинства А. Ф. Коні зазначав, що у процесі реалізації суддівських повноважень формуються певні етичні правила. Тому слід вивчати не тільки судову техніку і судову практику, а й судову етику «як вчення про застосування загальних понять про моральність до тієї чи іншої галузі спеціальної судової діяльності» [274, с. 50].

Грунтовний аналіз моральних засад правосуддя у системному зв'язку з особою судді декількох епох від давньої Греції до Жовтневої революції в Росії здійснено відомим суддею Конституційного Суду Російської Федерації [880].

За радянських часів було загальноновизнаним, що культура судової діяльності – це комплексний інститут, який складається з належної організації роботи як суду в цілому, так і його окремих ланок; рівня фахової і загальної підготовки суддів і усіх інших працівників суду; судового етикету; судової етики [411, с. 17].

У монографічній літературі того періоду досить повно досліджена роль і значення судової етики у процесі здійснення правосуддя [24; 147; 611; 343].

Аналіз проблемних питань у сфері судової культури і певною мірою шляхи їх вирішення свого часу були запропоновані одним з керівників республіканської системи судів [345].

Однак, як у наведених роботах, так і в монографіях сучасного періоду [249; 867] проблеми судової культури, етики, етикету не досліджуються в аспекті їх організаційного забезпечення в окремих судових структурах і судовій системі в цілому.

У більшості досліджень судову етику розглядають лише як складову загальнопрофесійної етики юриста, не заглиблюючись в особливості судової діяльності [147, с. 10–15].

І лише одночасно з розвитком судової соціології і системних досліджень загальних засад судової влади сформувалась точка зору, що судова етика це передусім цілісне вчення<sup>1</sup> щодо публічного прояву етичних принципів, притаманних поведінці кожної окремої особи, причетної до загальнодержавного процесу здійснення (реалізації) судової влади [197, с. 30].

Питання щодо забезпечення належного рівня судової етики і культури ще з радянських часів були у центрі уваги найвищих судових органів [430; 427; 458].

В умовах сьогодення є всі підстави погодитись з точкою зору авторитетного російського судді, який вважає морально-етичну складову у діяльності суддів компонентом їх статусу, хоча і суміжним [244, с. 191–226], і з позицією іншого російського судді, який визначає сучасного суддю-професіонала як людину високих моральних якостей, з бездоганною репутацією, позбавлену симпатій і антипатій до сторін судового процесу, такого, який якнайменше не виявляє їх зовні, і особливо у своїх рішеннях [365, с. 43].

З цієї проблеми з кожним роком збільшується кількість досліджень і в Україні [383, с. 225–232].

Кодекс професійної етики суддів України, затверджений Радою суддів 24 лютого 2000 року, передбачав, що зазначені в ньому норми спрямовані на вирішення етичних питань, пов'язаних зі статусом судді, але вони не можуть розглядатись як підстави дисциплінарної відповідальності суддів і визначати ступень їх провини.

Ці положення збереглось і в чинному Кодексі, прийнятому V з'їздом суддів 24 жовтня 2002 року [251, с. 93].

У Росії, як вже зазначалось, і в Кодексі суддівської етики міститься положення, згідно з яким порушення його норм є підставою для дисциплінарного провадження стосовно судді.

<sup>1</sup> Авторське доповнення.

Процес прийняття в державах СНД Кодексів судової етики був довготривалим і проходив поетапно. На перших етапах приймалися тимчасові правила (кодекси), які затверджувались радами суддів. Втілення в життя положень цих актів суддівського співтовариства спершу сприймалось неоднозначно, викликало певну недовіру як у самих суддів, так і в юридичної громадськості. Але з кожним роком роль і значущість цих актів зростала. Як слушно зазначив один з керівників судів, «Кодекс суддівської етики повинен застосовуватись щоденно і щохвилино, цей документ встановлює правила поведінки суддів як у професійній, так і у позаслужбовій діяльності» [44, с. 724].

Після доповнення галузевого законодавства цим положенням (стаття 121 Закону України «Про статус суддів») у кваліфікаційних колегіях судів Росії суттєво збільшилася кількість дисциплінарних справ про порушення норм етики. Спочатку бракувало досвіду провадження у цих справах, про що свідчать факти неодноразового звернення звільнених суддів до найвищих судових органів, у тому числі і Конституційного Суду [160, с. 119].

Натомість в Україні відсутня однозначність щодо можливостей притягнення до відповідальності суддів за порушення положень Кодексу суддівської етики і кваліфікації цих порушень як дисциплінарного проступку. У першу чергу це пояснюється відсутністю відповідної законодавчої норми.

Стурбованість станом судової культури періодично виявляють окремі народні депутати України [873, с. 5]. Як наслідок на розгляд парламенту був внесений проект Закону про прийняття Кодексу професійної етики судді. У його преамбулі зазначалось, що заради утвердження незалежності й неупередженості судової влади, зміцнення її авторитету в суспільстві цей кодекс встановлює правила поведінки, обов'язкові для кожного судді [593, с. 1]. Однак іншими депутатами був внесений проект постанови Верховної Ради України про його відхилення, і питання фактично знято з порядку денного.

Визнавши судову етику і судовий етикет складовими судової культури, додатково слід зазначити, що її рівень в окремих структурах судової влади залежить від декількох чинників. Зокрема, від традицій і рівня загальної культури, які переходять від покоління до покоління суддів і працівників апарату; ролі голів судів, їх вимогливості щодо дотримання працівниками визначених нормативними актами і практикою вимог щодо культури спілкування з відвідувачами (учасниками

судових процесів), вимог процесуального законодавства, ведення діловодства.

З часу впровадження мантий, їх безумовного використання у будь-якому судовому процесі виникли додаткові передумови для забезпечення дотримання правил етикету у спілкуванні суддів з учасниками судового провадження.

Слід також зазначити, що окрім процесуального законодавства, загально визнаних звичаєвих правил окремі аспекти судового етикету врегульовані відповідними локальними нормативними актами.

Так, Регламентом Конституційного Суду України передбачені, на перший погляд, очевидні речі щодо правил етикету на пленарних засіданнях Конституційного Суду України [624]. Однак після надання їм нормативного характеру вони додають чіткості самому судовому провадженню і закладають передумови для взаємної поваги усіх його учасників.

Наведений аналіз є ще одним аргументом вважати судову культуру родовим узагальнюючим інститутом, який базується на належному рівні загальної культури і включає як головні специфічні складові судової етики і судовий етикет, які забезпечуються як у цілому в судовій системі, так і в окремих її структурах загальносистемними і локальними організаційно-технічними заходами.

**А. Загальносистемні** (на державному рівні) організаційно-технічні заходи здійснюються вищим судовим менеджментом і органами суддівського самоврядування у межах повноважень, визначених нормативно-правовими актами, і включають такі напрями:

1) *координаційний*, який передбачає чітке розмежування повноважень між головами Верховного Суду України, Вищих спеціалізованих судів, керівництвом Державної судової адміністрації, радами суддів. Зокрема, і з питань ініціювання внесення відповідних змін і доповнень до чинного законодавства. В окремих випадках – роз'яснень Пленумів судів, офіційних методичних рекомендацій;

узгодження дій у процесі розгляду заяв, звернень, скарг, пропозицій громадян щодо підвищення рівня судової культури в окремих судових структурах;

2) *матеріально-технічний* – полягає у створенні належної матеріальної бази, забезпеченні гідного рівня діловодства, покращення і системного впровадження судової атрибутики (мантий, знаків, гербів тощо);

3) *освітній* – має бути втілений і реалізований через усі форми навчання суддів і працівників апарату та передбачати регулярні навчально-

методичні семінари з поглибленого вивчення проблемних питань судової етики і шляхів забезпечення належного рівня судової культури.

На державному рівні повинна продовжуватись робота по вдосконаленню Кодексу професійної етики судді, проведено дослідження, у тому числі і думки суддів, щодо закріплення на законодавчому рівні як підстави для дисциплінарного провадження порушення суддею правил судової етики, встановлених цим Кодексом<sup>1</sup>.

**Б. Локальні (регіональні) заходи** повинні здійснюватись і забезпечуватись на регіональному рівні в усіх місцевих і апеляційних судах головами судів, обласними управліннями судової адміністрації, із залученням можливостей обласної ради суддів і передбачати:

1) впровадження у кожному суді заходів, які створюють належні умови не лише для працівників суду, а й для відвідувачів – починаючи з санітарно-гігієнічних і до наочної агітації, забезпечення зразками простих заяв, скарг, звернень громадян;

2) підбір кадрів з потенційно достатнім рівнем загальної культури; повсякденну роботу по втіленню в життя її постулатів і створення належної системи контролю за дотриманням усіх встановлених правил;

3) забезпечення належного рівня проведення судових процесів – від своєчасного їх початку і до видачі необхідних процесуальних документів;

4) виконавчу дисципліну і відповідний рівень спілкування усіх підрозділів суду з відвідувачами.

Усі наведені напрями та інші заходи організаційного характеру повинні бути деталізовані і розвинуті як у посадових інструкціях працівників суду, так і в правилах внутрішнього трудового розпорядку конкретного суду або інших локальних нормативних актах.

## **§ 4. Організаційно-технічні заходи як засіб впливу на формування позитивного іміджу судочинства**

Більшість новітніх конституцій передбачають засади для подальшого законодавчого унормування окремих процедур, за рахунок яких забезпечується авторитет правосуддя і судової влади в цілому. Зокрема, Конституцією України проголошується: судові рішення ухвалюються

<sup>1</sup> Питання має суттєве значення, тому що це положення містилось у перших проектах цього акта, але було виключене, оскільки не знайшло підтримки більшості членів Ради суддів України і делегатів з'їзду суддів.

судами іменем України (частина 5 статті 124); вплив на суддів у будь-який спосіб забороняється (частина друга статті 126); суддя звільнюється з посади у разі порушення ним присяги (пункт п'ятий частини п'ятої статті 126); захист професійних інтересів суддів здійснюється в порядку, встановленому законом (частина шоста статті 127).

Серед інших конституційних положень, які забезпечують передумови належного іміджу основних суб'єктів судової влади, є усі підстави виділити основоположні конституційні принципи правосуддя – законність і гласність судового процесу. За великим рахунком, дотримання наведених конституційних засад судочинства у повсякденній діяльності є запорукою належного рівня позитивної оцінки судової діяльності з боку суспільства. З наведеного випливає попередній висновок, що авторитет будь-якого окремого суб'єкта судової влади залежить від трьох компонентів ефективності здійснюваного ним правосуддя, яке складається з якості ухвалених судових рішень, оперативності судочинства і рівня судової культури. При цьому загальний авторитет конкретного суду, судової юрисдикції і судової системи в цілому складається із сукупності оцінок конкретних суб'єктів – суддів, їх помічників, секретарів та ін.

З огляду на це не можна поділити думку, що не слід урівнювати поняття «повага до суду» і «повага до судді», оскільки вони мають різний зміст: «повага до суду є обов'язком учасників судового процесу, повага до конкретного судді – виключне право суспільства» [879].

Віртуально можна уявити ситуацію, що діяльність цих складових оцінюється і сприймається позитивно і як наслідок загальнопозитивним є висновок щодо діяльності усієї системи.

Цей стандарт (ідеал), досягти якого повинна кожна судова структура, кожен суддя, не є нездійсненним. Однак його досягнення можливе лише у разі концентрації зусиль усього суспільства і державних органів усіх рівнів, не заперечуючи при цьому ключову роль у формуванні позитивної думки суспільства, передусім самих суддів.

У міжнародно-правових актах неодноразово наголошується, що «усі державні та інші установи зобов'язані шанувати незалежність судових органів» [480, с. 16].

Європейським судом з прав людини також постійно звертається увага на різні складові авторитету судової діяльності, і в окремих рішеннях закладені правові передумови для уніфікованого розуміння цього словосполучення<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Як базове можна згадати рішення Європейського суду з прав людини у справі «Санді-Таймс проти Великобританії» від 26.03.1979 р. [633].

В узагальненому вигляді правова позиція вищої судової інстанції з прав людини з цього приводу розкриває авторитет судової влади через ідею, що суди є органами, які підтверджують юридичні права і обов'язки і вирішують відповідні спори, а публіка повинна їх сприймати і з повагою та довірою ставитися до здатності суду виконувати свої функції [634].

Сьогодні як ніколи актуальна думка, відповідно до якої «нація, яка не дбає про високий авторитет суду та про повагу до нього, не має перспектив позитивного розвитку» [362, с. 6].

Таким чином, визнаючи за аксіому, що належний рівень авторитету всієї судової системи передусім залежить від самих суддів та інших працівників суду, і враховуючи багатоаспектність цього питання, проаналізовану у попередніх розділах, необхідно лише додатково дослідити, яким чином можна впливати на формування загальної оцінки судової влади чи окремих її суб'єктів за допомогою засобів масової інформації.

Як цілком слушно застерігають фахівці з інформаційного права, інформацію про діяльність судів і судової системи в цілому населення отримує переважно через різноманітні засоби масової інформації. Така ситуація покладає на журналістів та інших представників медіа велику відповідальність за об'єктивність і достовірність інформації про роботу судів, адже будь-яка упередженість, односторонність і тим більше злий умисел формує в людях недовіру до правосуддя, підриває віру громадян у справедливість [329, с. 111–112].

Враховуючи це, важливою є правова позиція Європейського суду з прав людини, яка полягає в тому, що суди є гарантами правосуддя, їх роль є ключовою у державі і ґрунтується на верховенстві права. Тому вони повинні користуватися довірою громадськості і відповідно бути захищені від упереджених нападок, маючи на увазі ту обставину, що на суддів покладено обов'язок стриманості, який заважає їм відповідати на критику [226].

Головна увага кожного судді має бути зосереджена на ефективному і послідовному застосуванні своїх повноважень, які отриманні саме для того, щоб служити державі і мати довіру суспільства [691, с. 288].

До мобілізації внутрішньосистемних заходів і зусиль на подолання у громадській думці негативного іміджу суддівства свого часу наполегливо закликав голова Верховного Суду України [358]. Відповідна робота проводиться і теперішнім керівником найвищої судової інстанції [472].

Наскільки помилковим може бути процес формування іміджу (суспільної оцінки) діяльності судів, детально аналізує у своїй монографії один з найдосвідченіших суддів України В. І. Кононенко [275, с. 137–140].

У 2000–2009 роках в Україні набули поширення випадки тиску на судові ланки і суддів з боку окремих політичних сил та їх лідерів з використанням засобів масової інформації. При цьому «суспільству нав'язується думка, що судова система є найбільш корумпованою в державі, а всі соціальні біди – з вини судів» [471, с. 1].

Наслідками поширення у суспільстві негативного ставлення до інститутів судової влади є підрив авторитету українського суду, незалежності суддів, порушення принципу неупередженості суду, непередбачуваності судових рішень, приниження честі і гідності суддів [477, с. 9]. Саме цим досягається головне – неповага до судових рішень, ігнорування принципу їх обов'язковості.

У 2009 році Україна була занесена до «чорного списку» європейських держав, які зневажають рішення судів. На думку комісара Ради Європи з прав людини, це явище слід розцінювати як відмову від принципів правової держави [127, с. 9].

Такі висновки мають підстави, оскільки з 2001 по 2009 рік до Страсбурзького суду від громадян України надійшло 23 000 заяв. Щодо 550 з них судом були винесені рішення. При цьому найчастіше розглядалися дві категорії проблем: тривалий розгляд справи судом в Україні (близько 100) і невиконання рішень вітчизняних органів правосуддя (більше 250 рішень) [503, с. 10].

Немає підстав заперечувати, що відкритість і публічність правосуддя виявляються не лише у можливості для широких кіл населення відвідувати зали судових засідань, а, головним чином, у публікаціях на судові теми у засобах масової інформації, у тому числі і висвітлення конкретних судових процесів [341, с. 39].

Однак при цьому необхідно забезпечити:

- належний рівень правової кваліфікації журналістів, які спеціалізуються на судовій тематиці;
- об'єктивність і всебічність у викладенні матеріалу;
- усунення передумов для замовних публікацій<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Під час проведеного моніторингу на підставі аналізу отриманих результатів соціологічного дослідження зроблено висновок, що переважна більшість публікацій у засобах масової інформації принижують авторитет правосуддя. При цьому не встановлено жодного факту, щоб держава належним чином реагувала на необ'єктивну критику на адресу суддів і судів (див.: [7, с. 31–43]).



Сучасні дослідники транспарентності правосуддя приділяють недостатню увагу аспектам, які стосуються саме ролі і відповідальності ЗМІ у висвітленні діяльності судів і суддів, констатуючи, що для налагодження плідних стосунків між вітчизняними мас-медіа та судьями слід застосовувати позитивний досвід європейських країн. Зокрема, введення у штати судів посад прес-секретарів, системних прес-конференцій, спеціальних судових рубрик тощо [461, с. 13].

Відомий російський вчений М. І. Клеандров, звертаючи увагу на необ'єктивність засобів масової інформації у загальній оцінці діяльності судів, рекомендує боротися з недоліками в суддівській спільності двома способами: очищенням суддівського корпусу від непридатних до цієї роботи суддів і недопущенням до такої діяльності недостойних суддівського статусу претендентів [243, с. 2].

Не заперечуючи, що це найефективніший засіб забезпечення належного рівня авторитету правосуддя, слід приділяти увагу і організаційно-правовим заходам у кожній ланці судової системи, скерованим на формування позитивного іміджу судової діяльності<sup>1</sup>.

Стурбованість народних депутатів станом справ у багатьох колективах судів виявилася у відповідних рекомендаціях парламентських слухань [236, с. 8].

Нині відчувається нагальна потреба унормування на законодавчому рівні конституційного положення про можливість обмеження права «вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію» (частини друга та третя статті 34 Конституції України) з метою підтримання авторитету і неупередженості правосуддя.

Що стосується безпосередньо організаційно-технічних заходів, спрямованих на підвищення авторитету судової влади, то для цього необхідна координація зусиль усіх владних структур.

З цією метою доцільно:

1) провідним соціологічним центрам організувати проведення комплексних досліджень факторів, які впливають на формування громадської думки щодо діяльності суб'єктів судової влади;

2) в основних наукових центрах, у тому числі і Академії суддів України, розробити і затвердити відповідні програми досліджень;

3) провести регіональні дослідження в судах усіх юрисдикцій, узагальнені результати обговорити на Пленумі Верховного Суду України

---

<sup>1</sup> Хоча слід дійсно визнати, що низка скандальних випадків, виявлених у судовій системі протягом 2006-2009 років, і не тільки корупційного характеру, а пов'язаних і з аморальною поведінкою окремих суддів, звела нанівець усі позитивні результати, досягнуті попереднім українським судом.

і Ради суддів України, розробити проекти постанов цих органів, які б передбачали здійснення конкретних заходів по усуненню виявлених недоліків;

4) активізувати виступи суддів у засобах масової інформації з висвітленням позитивного досвіду роботи;

5) у кожній області і кожній судовій юрисдикції підвищити ефективність діяльності прес-центрів з оперативного надання інформації щодо діяльності судів. Там, де такі підрозділи відсутні, вжити заходів по їх створенню і організації роботи;

6) забезпечити дію усіх складових транспарентності правосуддя у кожній судовій структурі.

## **§ 5. Законодавче та організаційно-методичне забезпечення формування корпусу представників народу та їх участі у здійсненні правосуддя**

Конституція України, проголосивши, що народ безпосередньо бере участь у здійсненні правосуддя через народних засідателів і присяжних (частина 4 статті 124), передбачила також, що правосуддя здійснюють професійні судді та, у визначених законом випадках, народні засідателі і присяжні (частина перша статті 127). Тим самим були закладені конституційні засади для відновлення фактично ліквідованого у судах районного рівня інституту народних засідателів і впровадження відсутньої у радянському судовому процесі форми правосуддя за участю присяжних<sup>1</sup>. У Законі «Про судоустрій України» достатньо детально унормовані питання статусу та порядку залучення народних засідателів і присяжних до виконання обов'язків у суді (глава 10).

Разом з тим ні в Конституції України, ні в судоустрійному законодавстві належним чином не визначені роль і значення представників народу як суб'єктів судової влади.

Лише системне тлумачення чинного законодавства дає підстави для висновків про те, що, коли народні засідателі і присяжні беруть участь у здійсненні правосуддя (частина 3 статті 5 Закону), а судова влада реалізується саме шляхом здійснення правосуддя (основна форма), то представників народу є всі підстави вважати як рівноправних суддів суб'єктами судової влади.

<sup>1</sup> Проблемні питання щодо необхідності відмежування інститутів «здійснення правосуддя за участю присяжних» від суду присяжних детально проаналізовані автором в іншій роботі (див.: [87, с. 34–38]).

Зрозуміло, що положення чинного законодавства не могли бути більш конкретними у зв'язку з відсутністю чіткого визначення форм участі представників народу у здійсненні правосуддя. Тому ця проблема потребує невідкладного доопрацювання з метою внесення відповідних змін до Закону «Про судоустрій» і процесуальних кодексів. Дискусії з приводу участі у відправленні правосуддя присяжних засідателів і щодо конкретної моделі цієї форми правосуддя не вщухають. Ситуація загострюється тим, що вже більш як 13 років в Україні відсутня можливість окремим категоріям громадян<sup>1</sup> скористатись конституційним правом на суд за участю присяжних. І це при тому, що саме з цього приводу не бракує ні попереднього досвіду, ні фундаментальних досліджень з науково обґрунтованими висновками.

Водночас у Росії чітко визначено: відповідно до процесуального закону суддя федерального суду і колегія у складі дванадцяти присяжних за клопотанням обвинуваченого розглядають кримінальні справи про злочини, передбаченні більш ніж 40 статтями Кримінального кодексу Російської Федерації [778, с. 18–19]<sup>2</sup>.

Загальновідомо, що суд присяжних у Російській імперії перебував під постійною гострою критикою не лише з боку громадськості, а й провідних юристів того часу. У 80-ті роки ХІХ сторіччя фактично була сформована громадська думка щодо скорочення підсудності цієї форми з більш радикальними пропозиціями щодо повної ліквідації суду присяжних, що фактично було здійснено відповідним актом від 7 липня 1889 року [741, с. 180–181].

Законодавець Російської Федерації, маючи ґрунтовні роботи щодо необхідності впровадження суду присяжних, незважаючи на ще більшу кількість супротивників, пішов на впровадження суду присяжних. Конституційною засадою для цього стала частина 4 статті 123 Конституції РФ, якою встановлено, що у випадках, передбачених Федеральним законом, судочинство здійснюється за участю присяжних засідателів. Відповідно до Закону Російської Федерації «Про внесення змін до Закону “Про судоустрій РРФСР” та процесуальні кодекси» від 16 липня 1993 року № 5451-1, у КПК РРФСР був введений розділ, який регламентував провадження за участю присяжних. З часу введення в дію цих змін у Росії фактично відновив свою дію класичний суд присяжних.

<sup>1</sup> І на доктринальному рівні не існує визначеності, які саме категорії справ підлягають судовому розгляду із залученням присяжних.

<sup>2</sup> До речі, слід звернути увагу на те, що відповідно до цього Кодексу йдеться не про «суд присяжних», а про «суд за участю присяжних засідателів» (розділ ХІІ).

А з 5 травня 1995 року в російському арбітражному процесі діють арбітражні засідателі [424, ст. 8]<sup>1</sup>.

Цікаво, що факт введення суду присяжних лише в окремих регіонах<sup>2</sup>, а не по всій території держави, внаслідок чого створилась суттєва нерівність у правах осіб, що вчинили однакові злочини, активної дискусії в Росії не викликав.

У 1997 році за участю присяжних у Росії було розглянуто 419 справ на 815 осіб; у 1998 – 405 справ на 805 осіб, у 1999 – 422 на 867 осіб, у 2000 – 359 на 774 особи. У 2000 році 118 обвинувачених, або 15,2 % від загальної кількості розглянутих судом присяжних, було виправдано [105, с. 402]. У 2008 році суди присяжних розглянули 500 кримінальних справ (на 12 % менше, ніж у 2007). При цьому засуджено 800, виправдано 270 чоловік. Однак майже кожен другий виправдувальний вирок скасовується Верховним Судом Російської Федерації [403, с. 9]. Як наслідок цієї ситуації у грудні 2008 року в Росії було прийнято закон, який вилучив з підсудності суду присяжних справи про тероризм, державну зраду, масові безпорядки та деякі інші.

Різноманітна судова практика цієї форми правосуддя не внесла суттєвих змін як у позиції прихильників суду присяжних [57; 338; 490; 621], так і їх супротивників [63, с. 8]. Проте незважаючи на всі труднощі судді Росії досить оптимістично оцінюють перспективи суду присяжних, розглядаючи його як важливий фактор, здатний підвищити довіру до суду в цілому [340, с. 183].

Все ж слід позбавитись зайвої ідеалізації участі представників народу у здійсненні правосуддя на зразок тверджень, що жодна форма правосуддя не може порівнятися із судом присяжних за силою морального впливу та довірою суспільства до судового вироку [631, с. 122].

Ставлення до суду присяжних суддівської спільноти України можна проілюструвати заявою Ради суддів України від 26 травня 2006 року «Про концептуальні підходи Ради суддів України до подальшого здійснення судово-правової реформи в Україні», в якій пропонується зі статей 124, 127, 129 Конституції України вилучити положення про участь у судочинстві присяжних у зв'язку з малоефективністю і витратністю інституту, зі збереженням народних засідателів [853, с. 208].

<sup>1</sup> Див. статтю 8 Федерального закону «О введении в действие Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» від 5 травня 1995 року № 71-ФЗ.

<sup>2</sup> У Росії суд присяжних, впроваджений у 1993 році, почав діяти в 9 регіонах: Московській, Рязанській, Саратовській, Івановській, Ульяновській, Ростовській областях та Алтайському, Краснодарському, Ставропольському краях.

Співвідношення супротивників [359; 363; 312; 14] і прихильників [267] «суду присяжних» (якщо проаналізувати українську юридичну періодику останніх років) не на користь такого інституту. При цьому прихильниками висловлюється аргумент, суть якого зводиться до того, що суд присяжних – це суд простих людей, вільних як від ілюзій і міфів правосуддя, так і від юридичного «безглуздя» і самовпевненості юристів.

Слід зазначити, що інститут присяжних отримав ще меншу підтримку у законодавців Білорусії. Конституція цієї суверенної республіки не містить жодної згадки про присяжних. У кодексі про судоустрій і статус суддів передбачено, що громадяни Республіки Білорусь мають право брати участь у діяльності суду при здійсненні правосуддя як народні засідателі у порядку і випадках, передбачених чинним Кодексом та іншими законодавчими актами<sup>1</sup>.

Наведений аналіз не претендує на вичерпність, але дає підстави для висновку про необхідність повернення до вивчення питання про доцільність впровадження суду за участю присяжних у судочинство України<sup>2</sup>.

В усі часи визнавалось, що участь у судочинстві представників суспільства є проявом демократичної сутності правосуддя і важливою умовою його належного здійснення [622, с. 125].

У сучасній юридичній літературі є достатня кількість ґрунтовних аналізів зарубіжного досвіду формування суду присяжних [852, с. 139], однак у більшості своїй вони не містять рецептів щодо адаптації відомих моделей до правового поля України.

Учені-конституціоналісти України, оцінюючи реальний стан участі представників народу у формуванні судової влади і здійсненні судочинства, вважають, що український народ як суверен безпідставно усунутий від формування судів, і звертають увагу на те, що судочинство з участю народних засідателів мало б бути запроваджене, враховуючи пряму дію конституційних норм щодо інституту представників народу [310, с. 14]. Інститут народних засідателів, що стабільно працював за радянських часів, піддався суттєвим випробуванням в усіх державах СНД.

Не бракує досліджень народного представництва у здійсненні правосуддя і на дисертаційному рівні [679; 324].

<sup>1</sup> Аналіз законодавства про судоустрій 11 держав СНД пересвідчує, що крім Росії, України передбачається впровадження інституту присяжних ще в 6 державах.

<sup>2</sup> У зв'язку з цим у подальшому досліджуються лише шляхи підвищення ефективності участі народних засідателів у судах регіонального рівня.

Незважаючи на те, що Федеральний закон «Про судову систему Російської Федерації» зберіг цю форму судочинства, з її реалізацією виникли проблеми, зумовлені тим, що фактично втратив силу закон від 8 липня 1981 року «Про вибори районних (міських) суддів РРФСР». Прийнятий 14 травня 1997 року Закон Російської Федерації «Про вибори народних засідателів федеральних судів загальної юрисдикції» був відхилений Президентом Росії<sup>1</sup>. І врешті-решт відповідно до рішення Державної думи 20 червня 2001 року фактично відбулась ліквідація інституту народних засідателів у Російській Федерації. Таким чином, участь народних засідателів всупереч міжнародним стандартам визнана неефективною з процедурної точки зору, попри те, що адекватної заміни у формі суду за участю присяжних у найближчій перспективі не передбачається [750, с. 220–221].

Слід звернути увагу на те, що законодавством радянського періоду, зокрема і конституційними положеннями, декларувалась єдність статусу народних суддів і народних засідателів при здійсненні правосуддя<sup>2</sup>.

У травні 1999 року в Міжнародному інституті вивчення кримінально-правових наук у Сіракузах (Італія) під егідою ООН проведена наукова конференція: «Участь непрофесіоналів у кримінальному судочинстві у XXI столітті».

У резолюції конференції констатується неоднозначність сприйняття цього інституту різними гілками суспільства в кожній державі. Але водночас зазначено, що участь населення у відправленні правосуддя є формою судочинства в демократичній державі [675].

Виходячи з цих міжнародних стандартів, незважаючи на успішність одноособової форми судочинства, після тривалої перерви Цивільним процесуальним кодексом України від 18 березня 2004 року № 1618-IV була відновлена колегіальність у цивільному процесі України. Підлягають розгляду категорії справ окремого провадження колегією у складі одного судді і двох народних засідателів [813, с. 206]<sup>3</sup>. У загальній

<sup>1</sup> Детальніше про проблеми цього інституту в Російській Федерації див.: [219, с. 10–12].

<sup>2</sup> Так, відповідно до положень статті 154 Конституції СРСР, незважаючи на чітке розмежування, народні засідателі були наділені всіма правами судді і на них рівною мірою поширювався принцип незалежності і підкорення лише законові (стаття 155).

<sup>3</sup> Відповідно до частини 2 статті 234 ЦПК у колегіальному складі повинні розглядатись справи про: обмеження цивільної дієздатності фізичної особи, визнання такої особи недієздатною (та поновлення дієздатності), визнання фізичної особи безвісно відсутньою чи оголошення її померлою; усиновлення; надання особі психіатричної допомоги у примусовому порядку; обов'язкову госпіталізацію до протитуберкульозного закладу.

кількості розглянутих цивільних справ відсоток справ цієї категорії у більшості судів мізерний. В адміністративній і господарській юрисдикціях дія принципу колегіальності забезпечується колегіями професійних суддів.

У кримінальному судочинстві України процес заміни колегіальної форми розгляду справ відбувався поетапно. У червні 1992 року було встановлено, що «кримінальні справи в суді першої інстанції розглядаються колегіально у складі трьох суддів, а у випадках, передбачених КПК, – одноособово» [556]. У вересні 1994 року до цієї ж статті 17 КПК України було внесено зміни, відповідно до яких загальним правилом визнавалась у місцевих судах одноособова форма розгляду справ, а за злочини, за які законом передбачено покарання у вигляді позбавлення волі на строк більше 10 років, за клопотанням підсудних – «судом у складі трьох осіб» (Закон від 21 вересня 1994 року № 174/94- ВР).

Незважаючи на наявність підстав для неоднозначного розуміння цієї дефініції, інститут народних засідателів у кримінальному судочинстві на рівні районних судів так і не було відновлено.

Натомість продовжує існувати впроваджена ще у 1992 році модель суду у складі двох професійних суддів і трьох народних засідателів, яка забезпечує в обласних (апеляційних) судах розгляд кримінальних справ за злочини, за які було передбачено покарання у вигляді смертної кари, а після її скасування – довічне ув'язнення.

Певний час цей процесуальний інститут колегіальної форми судочинства забезпечувався відповідно нормою у законодавстві про судоустрій<sup>1</sup>.

Статтею 29 Закону «Про судоустрій України» у редакції закону від 24 лютого 1994 року було чітко передбачено, що народні засідателі обласних судів, за поданням голів цих судів, обираються в необхідній кількості строком на п'ять років обласною Радою народних депутатів. Цим же законом (1994 року) із судоустрійного законодавства остаточно було виключено норми, що регламентували діяльність інституту народних засідателів у районних судах.

У свою чергу, під час проведення малої судово-правової реформи (2001 року) були визнані такими, що втратили силу, норми законодав-

<sup>1</sup> Так, частиною другою статті 10 Закону України «Про судоустрій України» в редакції Закону України від 17.06.1992 року передбачалось, що «в суді першої інстанції кримінальні і цивільні справи розглядаються судом: у складі трьох суддів, двох суддів і трьох народних засідателів або одноособово у випадках, передбачених КПК і ЦПК України».

ства, які регламентували порядок обрання народних засідателів обласних (апеляційних) судів.

Відповідно до ст. 6 Прикінцевих та перехідних положень Закону «Про судоустрій України» (2002 року) попередній закон втратив чинність у повному обсязі. А оскільки новим законом передбачається відновлення цього інституту лише в місцевих судах, виникає дискусійне питання про законність судочинства під час розгляду кримінальних справ у першій інстанції апеляційними судами у складі колегії із залученням трьох народних засідателів (у порядку ст. 17 КПК України). Таким чином, фактично з 1 червня 2001 року існує парадоксальна ситуація: судочинство здійснюється у формі, не передбаченій законодавством про судоустрій.

Інститут народного представництва в судах другого рівня потребує термінового врегулювання на законодавчому рівні. Одним із варіантів є тимчасова передача категорій справ, що підлягають розгляду в колегіальному складі (частина третя статті 17 КПК України), до підвідомчості судових колегій у складі трьох професійних суддів. При цьому слід враховувати, що рівень навантаження в апеляційних судах дозволяє збільшити судовий склад ще на одного суддю.

За час дії цієї тимчасової форми судочинства слід внести відповідні зміни до законодавства, які суттєво підвищать ефективність інституту народних засідателів.

На початку судово-правової реформи автором пропонувались заходи, упровадження яких мало б підвищити ефективність радянського суду шеффенів [73, с. 51–54]. Але соціально-політична, економічна ситуація в той час у державі сприяла широкому впровадженню одноособової форми судочинства й ліквідації інституту народних засідателів у районних судах.

Як зазначалось, одноособова форма судочинства в судах першої інстанції впроваджувалась поетапно. Змінами до діючого законодавства, внесеними 17 червня 1992 року, значна кількість кримінальних і цивільних справ була віднесена до компетенції судових колегій у складі трьох професійних суддів. З метою забезпечення колегіальності було створено окружні суди шляхом об'єднання в один судовий округ декількох районних судів сусідніх районів. Однак практика впровадження цієї форми правосуддя засвідчила її неефективність. Фактично два інші судді, крім головуючого, інколи залучені із сусідніх районних судів, виконували роль, рівнозначну ролі народних засідателів. Тому ця об-



ставина сприяла подальшому розширенню одноособової форми судочинства і фактичному припиненню дії окружних судів.

Останнім часом у літературі було висловлено багато пропозицій як стосовно розширення одноособової форми правосуддя [81], так і необґрунтованості скасування інституту народних засідателів. Зокрема, В. Ф. Бойко неодноразово наголошував, що «відсторонення представників народу від участі у здійсненні правосуддя на рівні місцевих судів було помилкою і вона має бути виправлена, як цього й вимагає стаття 124 Конституції України» [60].

Ґрунтовний перелік причин, що призвели до ліквідації інституту народних засідателів у місцевих судах, наведений у неодноразово цитованій статті В. Т. Маляренка, слід поповнити відсутністю протягом тривалого часу належної законодавчої бази, яка б забезпечувала гарантію прав представників народу, що залучаються для здійснення правосуддя.

Так сталося, що певний час після розпаду СРСР діяло союзне законодавство, яке слід визнати однією з найвдаліших моделей законодавчого закріплення статусу народних засідателів, тому що воно не відокремлювало представників народу в обсязі прав і повноважень від професійних суддів [441].

Реанімоване протягом 1992–1994 років національне законодавство про судоустрій фактично залишило народних засідателів беззахисними перед утисками з боку роботодавців.

Декларування у нормах, що народні засідателі незалежні й при здійсненні правосуддя користуються всіма правами судді (статті 11–12 Закону про судоустрій станом на 1995 рік), не було підкріплено законодавчими механізмами для їхньої реалізації. Внаслідок цього й ті нечисленні народні засідателі, які лишилися в обласних судах, потерпаючи від прямих збитків, стали відмовлятися від виконання відповідального громадського обов'язку. Враховуючи ці обставини, під час доопрацювання проєктів законодавства про судоустрій необхідно було передбачити таку систему формування корпусу народних засідателів і забезпечення гарантій їхньої діяльності, яка була б спроможною підвищити ефективність діяльності представницького елемента до належного рівня.

Деякі з наведених проблем були враховані законодавцями під час прийняття Закону про судоустрій України 2002 року.

Однак законодавче врегулювання процедури формування корпусу народних засідателів, побудоване за міжнародними принципами без врахування при цьому національних особливостей, створює передумо-

ви для ситуації, коли до суду з двох десятків викликаних представників народу з'являється 2–3 особи, тому що законодавством не передбачено під час складання відповідних списків погоджувати кандидатури з роботодавцями і трудовими колективами за місцем їхньої роботи.

Наявність норм про відповідальність керівників підприємств за перешкоджання виконувати обов'язки народних засідателів є малою втіхою і нездійсненим сподіванням на усунення проблем із залученням народних засідателів до розгляду справ у судах.

Аналіз змісту глави 10 Закону «Про судоустрій України» свідчить про достатність нормативного врегулювання самої процедури залучення народних засідателів до здійснення правосуддя, чого не можна сказати щодо процедури формування списків народних засідателів кожного суду.

У зв'язку з цим потрібна розробка і затвердження підзаконного нормативного акта у вигляді положення про порядок формування списків як присяжних, так і народних засідателів.

В основу цього положення мають бути покладені норми, відповідно до яких висунення кандидатур проводиться зборами трудових колективів або керівниками (адміністрацією) організацій, підприємств. І тільки така попередня процедура стає запорукою, що до списку будуть включені не випадкові люди, а особи, здатні виконувати суддівські функції, і, крім того, підприємства, організації та в першу чергу їхні керівники будуть лояльно ставитися до систематичного відволікання від виробничого процесу своїх працівників.

Крім того, цим підзаконним нормативним актом має бути деталізовано, по суті, встановлено безпосередній механізм виплат і відшкодувань народним засідателям з бюджету судів, тому що відповідна урядова постанова [569] залишила поза увагою врегулювання декількох питань, які не знаходять однозначного вирішення у правозастосовній практиці. Хоча головною перешкодою належного й оперативного відшкодування народним засідателям є нестабільність і недостатність фінансування цих видатків у кошторисах апеляційних судів. І це при тому, що за останні роки кількість справ, розглянутих за участю представників народу, суттєво зменшилась. На заключному етапі судово-правової реформи законодавцю шляхом удосконалення відповідного законодавства, а головам судів і структурам Державної судової адміністрації за рахунок прийняття відповідних підзаконних нормативних актів і впровадження заходів з організаційного і матеріально-технічного забезпечення належить створити умови для

ефективної участі представників народу у здійсненні правосуддя – основної функції судової влади.

Як суттєвий недолік слід зазначити, що за всі роки незалежності проблеми, пов'язані із забезпеченням участі представників народу у здійсненні судочинства, на відміну від радянських часів [439], на належному рівні не аналізувались ні Верховним Судом України, ні органами організаційного забезпечення судової діяльності.

За ці роки втрачено позитивний досвід організації роботи Рад народних засідателів, який було накопичено у багатьох регіонах України. Поступово зменшився зв'язок правосуддя з громадськістю. Тому фактично не використовуються можливості впливу на формування оцінки суспільством судової діяльності – звіти народних засідателів у трудових колективах та інші форми впливу на формування громадської думки.

Наведений аналіз свідчить про необхідність опрацювання комплексних підходів до реалізації конституційних і міжнародно-правових стандартів участі представників народу у здійсненні правосуддя. Комплексність має полягати в одночасному дослідженні інститутів мирових суддів, присяжних і народних засідателів та у більш детальному законодавчому закріпленні їх як суб'єктів реалізації судової влади.

Правозастосовна практика оновленого інституту мирових суддів у Росії на регіональному рівні досліджена в сучасній монографічній літературі [388]. В Україні є лише розрізнені безсистемні дослідження цього інституту, тоді як невідкладно потребує визначеності його впровадження на заключних етапах судово-правової реформи.

## **§ 6. Локальна нормотворчість як оперативний механізм унормування проблем організації роботи окремих структур судової влади**

Відповідно до Конституції України прийняття законів належить до повноважень Верховної Ради України (пункт третій частини першої статті 85); Президент України на основі та на виконання Конституції і законів України видає укази і розпорядження (частина третя статті 106); Кабінет Міністрів України в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, які є обов'язковими до виконання (частина перша статті 117). Потрібно також враховувати конституційні приписи, закріплені у статтях 6, 19, 85, 92, 120, 140, 146 та інших Конституції України.

Конституція України також встановлює вичерпний перелік нормотворчих повноважень вищих органів державної влади і передбачає, що нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, міністерств та інших органів виконавчої влади підлягають реєстрації в порядку, встановленому законом<sup>1</sup>.

На відміну від українського законодавства у правових системах Росії і Білорусії локальна нормотворчість у галузі трудових правовідносин на належному рівні унормована у трудових кодексах цих держав.

Так, статтею 5 Трудового кодексу Російської Федерації закріплена система правових актів, серед яких передбачаються і локальні. Можливість і механізми прийняття цієї категорії актів унормовуються у більшості розділів Кодексу [770].

Відповідно до Трудового кодексу Республіки Білорусь до локальних нормативних актів віднесені: колективні договори, угоди, правила внутрішнього трудового розпорядку, штатні розписи (розклади), посадові інструкції працівників; графіки відпусток, чергувань та ін.; положення та інструкції з техніки безпеки та охорони праці.

Профільним законом Білорусії дано визначення локального нормативно-правового акта як нормативного акта, дія якого обмежена рамками однієї чи декількох організацій [434].

Конституційні положення, які закладають основу діяльності судової влади, безпосередньо не передбачають, однак і не унеможливають видання її органами актів нормативно-правового характеру у межах своєї компетенції.

За часів організаційного керівництва судами, а потім і організаційного забезпечення судової діяльності з боку Міністерства юстиції СРСР і союзних республік нормотворча діяльність цих органів здійснювалась на загальних засадах як органами виконавчої влади. З утворенням Державної судової адміністрації України як органу у структурі виконавчої влади ця функція продовжує реалізовуватися у повному обсязі і особливих проблем або невизначеності не виникає.

З цього часу проблемність зберігається в питаннях щодо меж нормотворення судовими органами і органами суддівського самоврядування у зв'язку з недостатнім законодавчим врегулюванням такого роду діяльності, і особливо на регіональному рівні.

Сучасні дослідники однак в думці про недостатню дослідженість меж регулювання суддівського самоврядування різними нор-

---

<sup>1</sup> Передбачалось, що закон про нормативно-правові акти буде прийнятий у невідкладному порядку. Однак станом на листопад 2009 року неодноразові спроби прийняти такий закон завершувалися безрезультатно.

мативно-правовими актами України і локальними актами суддівських органів (колективів) [306, с. 25].

У зв'язку з цим виникає потреба поглибленого вивчення засад локальної нормотворчості і використання засобів організаційно-технічного і методичного характеру з метою забезпечення належного рівня і законності цієї діяльності суб'єктів судової влади.

Однак насамперед слід з'ясувати питання щодо ролі і місця локальних актів у загальній системі підзаконних актів як різновидів нормативно-правових актів.

Не викликає сумніву, що судова нормотворчість здійснюється особливими способами і в специфічних формах. Вона реалізується під час застосування норм права, при їх тлумаченні, створенні норм права, нормоконтролі [416, с. 156].

Деякі аспекти судової загальної нормотворчості, зокрема у випадках колізійності законодавчих норм, досліджувались і самими суддями України [346, с. 67].

Сучасні критики підзаконних нормативно-правових актів сходяться в думці, що у цій формі правотворення існує тенденція зловживання правовими дефініціями, тим самим виникає їх надмірна кількість, погіршується якість і дуже часто усе зводиться до дублювання визначень, які містяться в основному законодавстві [135, с. 54]. При цьому даються рекомендації щодо правил формулювання визначень, які можуть бути корисними для всіх нормотворців [135, с. 55].

Слід зазначити, що дослідники відомчої нормотворчості в органах прокуратури ідентифікують цей вид діяльності керівних органів системи як управлінські рішення в органах прокуратури, які є підзаконними нормативними чи індивідуальними актами реалізації повноважень прокурора [874, с. 97].

Авторами спеціального словника під державно-управлінськими рішеннями пропонується розуміти акти, спрямовані на вирішення проблем державного рівня, прийняті вищими або центральними органами державної влади і оформлені у вигляді нормативно-правових актів, програмно-цільових документів (програм, проектів, концепцій, планів) та ін. [166, с. 77–78].

Численні дослідники механізмів прийняття управлінських рішень лишають поза увагою методологію, пов'язану з оперативним прийняттям локальних нормативно-правових актів, які повинні забезпечити підґрунтя для певних рішень, у першу чергу щодо організації роботи конкретних колективів [171, с. 80; 357, с. 42–50]. У цьому відношенні

продуктивними слід визнати висновки, отримані Н. П. Матюхіною, яка зазначає, що управління персоналом є однією з головних функцій будь-якої організації, але саме поняття «управління персоналом» в управлінській практиці кінця минулого століття відсутнє [380, с. 91].

У цілому погоджуючись, що в кожній системі потреба в такого роду актах виникає саме в процесі реалізації управлінських функцій, слід лише зауважити, що проблемні питання судової системи, пов'язані з актами індивідуальної дії в деяких аспектах, аналізуються в інших розділах роботи.

У цьому аспекті цікавими і корисними є висновки і рекомендації щодо різновидів управлінських рішень для будь-якої середньостатистичної системи [423, с. 384]<sup>1</sup>.

Активна дискусія у цій площині зумовлена відсутністю базового закону, який давав би чітке визначення кожному виду (підвиду) нормативно-правових актів, встановлював їх чітку ієрархію і унормовував механізм їх прийняття і взаємодії. З цією метою в Україні опрацьовано кілька варіантів такого базового закону.

Слід визнати суттєвим недоліком проекту Закону про нормативно-правові акти відсутність спеціального унормування локальної нормотворчості. Законопроект, не використовуючи цього терміна, разом з тим під підзаконним нормативно-правовим актом визнає нормативно-правовий акт суб'єкта нормотворення, який приймається (видається) на основі Конституції і законів України, міжнародних договорів України та спрямований на їх реалізацію. І встановлює досить широкий і вичерпний перелік, зокрема: накази, постанови, розпорядження інших державних органів, які відповідно до законодавства є суб'єктами нормотворення [204].

Не відкидаючи ідею про необхідність прийняття розробленого Міністерством юстиції України проекту Закону «Про державну реєстрацію нормативно-правових актів», слід зазначити, що він повинен кореспондуватися з наведеним раніше базовим лише у разі остаточної відмови від прийняття закону про нормативно-правові акти. Саме цей законопроект може містити норми, у тому числі і щодо суб'єктів нормотворення. Але в такому випадку стаття 7 проекту повинна бути розширена і до переліку суб'єктів мають бути включені органи судової влади, що видають як підзаконні нормативно-правові, так і локальні акти.

Варто зауважити, що і за відсутності цього закону існує легальне визначення, відповідно до якого нормативно-правовий акт – це офіцій-

<sup>1</sup> Авторський варіант адаптації стосовно судової системи див. додаток Д.

ний письмовий документ, прийнятий чи виданий уповноваженим на це суб'єктом нормотворення у визначеній законодавством формі та за встановленою законодавством процедурою, який спрямований на регулювання суспільних відносин, містить нормативні приписи (має неперсоніфікований характер, розрахований на багаторазове застосування і його дія не вичерпується одноразовим виконанням) [520, с. 42].

В аспекті цивільного судочинства Верховним Судом Російської Федерації було визначено, що під нормативно-правовим актом слід розуміти виданий у встановленому порядку акт уповноваженого на те органу державної влади, органу місцевого самоврядування або посадової особи, який встановлює правила поведінки, обов'язкові для невизначеного кола людей [432, с. 4].

Отже, й самі суди не приділяють належної уваги визнанню актів, які видаються суб'єктами судової влади.

За визначенням сучасних юридичних енциклопедій до локальних нормативних актів належать нормативно-правові документи, що приймаються і діють у межах підприємств, установ та організацій і стосуються внутрішньоорганізаційних відносин.

Проблеми локальної нормотворчості в галузі трудового права плідно досліджували Л. І. Антонова, Г. І. Дубських, І. М. Каширін, Є. А. Кленов, С. О. Комаров, А. В. Малько, В. А. Тарасова, І. В. Спасибо-Фатєєва, О. Р. Кібенко, Є. О. Харитонов, В. С. Щербина, О. М. Вінник, Т. В. Кашаніна, В. В. Лаптев, В. В. Долинська, Р. І. Кондратьєв, В. М. Швайковська та багато інших вчених.

Сучасні дослідники стверджують, що поняття локального акта в теорії права чітко не визначено, фактично відсутні цілісні вимоги, яким повинен відповідати цей вид акта, якою має бути його форма, тощо [328, с. 82].

Однак при цьому не враховується, що ще за радянських часів роль і значення локальної нормотворчості у галузях трудового і господарського права всебічно досліджені на дисертаційному рівні [23; 25; 270; 686].

У науці трудового права локальне правове унормування правовідносин у сфері праці визнається спеціальним методом і зазначається, що саме локальний метод у своїй основі дозволяє більшою мірою реалізувати основні принципи трудового права. Він є гнучким і динамічним, що дає можливість швидко реагувати на зміни економічної ситуації і брати до уваги особливості – регіональні, окремих галузей і професій [881, с. 65].

Крім того, він дозволяє в межах окремих підприємств, установ і організацій певною мірою усувати прогалини не лише в законодавстві, а й у праві [271, с. 17].

Обґрунтованою є позиція, відповідно до якої локальні нормативні акти як джерело права повинні мати головні ознаки нормативно-правових актів. Зокрема письмово-документальну форму, офіційний характер, нормативність [837, с. 48]. Проте серед дослідників цієї категорії відсутня одностайність щодо можливості ототожнення локальних та корпоративних норм [769, с. 81].

Супротивники такої точки зору стверджують, що локальні і корпоративні норми слід відрізнити по суті, оскільки локальні – це ті, що діють в обмеженому колі осіб, а корпоративні – ті, що врегульовують корпоративні відносини (причому на різних рівнях – на загальному і на локальному) [765, с. 69].

У Росії низка таких дискусійних проблем усунута у дисертаційних дослідженнях, у яких проведено системний аналіз понять: «локальна нормотворчість», «локальний нормативний акт», виявлено співвідношення локальної норми з іншими видами соціальних норм у сфері підприємництва, визначено предмет і коло суб'єктів локального нормотворчого процесу [783], а також визначено, що локальний механізм правового регулювання є не стільки «посередником» між централізованим законодавством і конкретною організацією, скільки відіграє роль модифікатора, який перетворює загальні вимоги на більш конкретні [15].

Водночас попри те, що локальні норми за своїм змістом не повинні суперечити загальнодержавним нормам, централізовані і локальні норми слід розглядати у режимі не підпорядкування, а як норми співвідповідності [186, с. 3].

Як зазначають фахівці у галузі місцевого самоврядування, правове унормування питань функціонування органів самоорганізації населення на рівні локальних нормативних актів передбачено відповідним спеціальним законом від 2001 року [223, с. 31]. Таке детальне унормування нормотворчої процедури практично виключає будь-яку дискусію стосовно правомочності суб'єктів і предмета правового регулювання.

Поділяючи думку колег про необхідність розширення повноважень голів апеляційних судів [464, с. 70], слід зазначити, що в першу чергу відчувається нагальна необхідність законодавчого унормування діяльності керівника цього рівня як суб'єкта локальної нормотворчості.

У нечисленних публікаціях щодо актів органів судової влади відчувається спрощений підхід до їх природи. При цьому акцент робиться



лише на процесуальних рішеннях судових інстанцій, хоча при цьому і цілком слушно зазначається, що акти вищих судових органів, які регламентують діяльність судової системи, видаються задля реалізації актів органів владної компетенції і виступають як юридичні засоби організації оптимального функціонування систем [260, с. 139].

Розглядаючи судову владу в цілому як єдину систему, якій притаманні загальні властивості, слід застосовувати загальноновизнаний підхід для формування чіткого уявлення про неї, виходячи з відповідей на два ключові запитання:

1. З чого складається система (у даному випадку судова)?
2. Як улаштована (побудована) система? [745, с. 109].

Відповідям на ці запитання були присвячені попередні розділи монографії, у даному ж контексті належить лише дослідити, яким чином діюче законодавство унормовує можливості забезпечувати прийняття управлінських рішень у сфері організаційного забезпечення судової діяльності з використанням можливостей внутрішніх нормативних актів для певної підсистеми.

Досить цікаве посилання не на Закон, а на законодавство дозволяє самому суб'єкту нормотворення відповідним спеціальним підзаконним актом унормувати свою діяльність щодо реалізації цієї функції.

Так, свого часу при утворенні у складі обласних судів їх президій було передбачено, що президія розглядає питання про роботу судових колегій і апарату суду, матеріали вивчення судової практики і надає допомогу народним судам у правильному застосуванні ними законодавства, координуючи цю діяльність з відділом юстиції [425].

Саме з цього часу у судовій системі починається період активізації регіональної локальної нормотворчості у вигляді постанов президій обласних судів із загальних питань.

При класифікації нормативно-правових актів органів судової влади в окрему групу слід виділити керівні роз'яснення пленумів Верховного і Вищих Судів, які стосуються роз'яснення практики застосування судами законодавства. Роль і значення цього виду постанов вищих судових органів як джерел судового права достатньо досліджена і проаналізована у сучасній літературі.

Разом з тим через відсутність чітко прописаної законодавчої техніки прийняття актів окремими органами у судовій системі непоодинокими є випадки виходу за межі повноважень. Так, Постановою спільного засідання Президії Верховного Суду України, президії Ради суддів

України, колегії Державної судової адміністрації України від 12 березня 2003 року № 17 передбачено, що голови місцевих судів несуть персональну відповідальність за належну організацію роботи суду і своєчасний розгляд справ. Однак законодавством ця функція голів судів по суті вилучена з їх повноважень (стаття 25 Закону «Про статус суддів») [598].

Слід зазначити, що, на відміну від попереднього, чинне законодавство про судоустрій дає змогу класифікувати локальні нормативні акти судової влади за суб'єктами їх прийняття з одночасним зазначенням їх виду або предмета регулювання.

*Нормативно-правові акти локального характеру*

I. Акти колегіальних органів судової системи:

1) Конституційного Суду України – Регламент Конституційного Суду України, який прийнято відповідно до частини другої статті 3 Закону України «Про Конституційний Суд України», Положення про постійні комісії Конституційного Суду України (стаття 33 Закону), Положення про службу забезпечення діяльності суддів та ін. [624];

2) Пленуму Верховного Суду України – Регламент Пленуму Верховного Суду України (пункт 9 частини другої статті 55 Закону України «Про судоустрій»);

3) Президії Верховного Суду України – положення про преміювання суддів і працівників апарату суду (пункт 6 частини другої статті 54), положення про науково-консультативну раду (частина друга статті 57);

4) Пленуму Вищого адміністративного суду України;

5) Президії Вищого адміністративного суду України;

6) Пленуму Вищого господарського суду України;

7) Президії Вищого господарського суду України;

8) Президії апеляційних судів усіх юрисдикцій.

II. Акти колегіальних конституційних органів:

1) Вищої ради юстиції – Регламент Вищої ради юстиції (стаття 2 Закону України «Про Вищу раду юстиції»), Положення про Секретаріат Вищої ради юстиції (стаття 48) та ін.

III. Акти колегіальних органів суддівського самоврядування:

1) З'їзду суддів;

2) Вищої кваліфікаційної комісії;

3) Кваліфікаційних комісій спеціалізованих судів та регіонів;

- 4) Ради суддів України;
- 5) Ради суддів спеціалізованих судів;
- 6) Ради суддів областей.

IV. Акти колегіальних органів організаційного забезпечення судової діяльності:

- 1) Колегії Державної судової адміністрації України;
- 2) Колегії обласних управлінь ДСА.

V. Акти (одноособові) керівників судових структур.

У зв'язку з відсутністю спеціальних законодавчих норм виникає потреба у відмежуванні підзаконних нормативних актів, які видаються центральними органами управління у судовій системі, від локальних актів, які затверджуються у конкретних структурах.

Так, є сталою практикою, коли наказами керівників відомств затверджуються документи загальнонормативного характеру, які значною мірою заповнюють прогалини у законодавчому унормуванні<sup>1</sup>.

До речі, слід зауважити, що достатньо ефективно використовуються можливості локальної законотворчості в Російській Федерації<sup>2</sup>.

Основним напрямом локальної нормотворчості, як і в кожній системі, є розробка посадових інструкцій.

Забезпечення кожного учасника трудового процесу, по суті, кожного працівника персональними посадовими інструкціями реально створює передумови для належного взаємного виконання умов трудового договору, розмежування повноважень (функцій) між працівниками, що займають суміжні ділянки, виключає дублювання та виконання роботи, що віднесена до повноважень інших, підвищує рівень особистої відповідальності, створює умови для прискореного опанування необхідними професійними навичками.

Посадові інструкції виконують також і «правозахисну» функцію, виключають пред'явлення до працівника безпідставних претензій адміністрації відносно робіт, виконання яких не передбачено в офіційній та належним чином затвердженій інструкції.

Одним із основних серед локальних нормативних актів свого часу були «Правила внутрішнього трудового розпорядку в N-ському суді»,

<sup>1</sup> Наприклад, Наказом Судового департаменту при Верховному Суді РФ від 15 грудня 2004 року № 161 затверджена Інструкція [613].

<sup>2</sup> Так, у 2006 році був виданий «Сборник ведомственных правовых актов Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации», в який включено всі чинні розпорядження та інші керівні документи, видані Судовим департаментом [677].

що розроблялись на основі базових<sup>1</sup> та затверджувались головою суду, на той час за погодженням із профсоюзним бюро.

У період проведення реформи «Типовые правила внутреннего распорядка» в Російській Федерації були затверджені Радою суддів РФ 18 квітня 2003 року № 101 [676].

Важливою з юридичної точки зору якістю будь-яких актів управління (особливо нормативних) є законність. Акти, що видаються суб'єктами публічної адміністрації повинні прийматись виключно відповідно до законів і мати чітко виражений підзаконний характер [156].

Головною проблемою у цій діяльності, крім відсутності належного нормативного унормування, є недостатність необхідних знань у суб'єктів локального нормотворення і рекомендацій щодо методики розробки і прийняття необхідних актів.

У цьому контексті певне прикладне значення мають пропозиції щодо стадійності локальної нормотворчості в апеляційному суді, розроблені автором на базі досліджень фахівців науки управління [357, с. 49].

Визнання на державному рівні судової нормативно-правової діяльності слід закріпити внесенням відповідних змін до Указів Президента України [558; 565] та урядової постанови, в яких передбачити механізм прийняття і державної реєстрації усіх видів нормативно-правових актів органів судової влади.

Цілком поділяючи думку про необхідність унормування на законодавчому рівні нормотворчої діяльності міністерств та інших органів шляхом прийняття відповідного закону, завданням якого повинно бути закріплення порядку видання суб'єктами нормотворення нормативно-правових актів з метою забезпечення охорони прав і законних інтересів громадян, установ та організацій, правового врегулювання та уніфікації нормотворчої діяльності зазначених органів, їх посадових осіб, забезпечення законності й ефективності її результатів, а також відповідності цих актів основним положенням міжнародного права [182, с. 106], автором робиться висновок про необхідність відповідного унормування і у галузевому судоустрійному законодавстві.

---

<sup>1</sup> Слід зазначити, що в радянський період кожний суд мав такий внутрішній нормативний акт. Базовий (типовий) періодично оновлювався, починаючи з перших Правил, затверджених НКЮ СРСР та ВК Союзу працівників суду і прокуратури 5 травня 1941 року [726].

З цією метою, крім запропонованих змін до наведених підзаконних нормативно-правових актів, необхідно невідкладно внести зміни до проекту Закону «Про нормативно-правові акти України».

Крім того, на доктринальному рівні слід чітко відмежовувати «судову нормотворчість», яка відбувається у процесі здійснення правосуддя, у відповідних процесуальних рішеннях, і нормотворчість органів судової влади шляхом прийняття нормативно-правових актів. Слід також виробити науково обґрунтовані критерії поділу нормативно-правових актів органів судової влади на два види – загальнодержавного значення і локальні нормативні акти.

Положення законодавства про судоустрій у процесі його кодифікації доповнити відповідними нормами.

Зокрема, статтею ... *Локальні нормативно-правові акти органів судової влади.*

Суб'єкти локальної нормотворчості – пленуми, президії судів, голови судів, кваліфікаційні комісії та ради суддів, у межах своєї компетенції приймають акти, які мають статус локальних нормативно-правових актів і дія яких поширюється на підпорядковані органи (суб'єкти) у межах їх юрисдикційних повноважень, визначених законом.

У разі такого законодавчого закріплення інституту локальної нормотворчості вимагатиметься відповідна деталізація щодо конкретних суб'єктів судової влади.

## Висновки і пропозиції до розділу 6

1. Потребує невідкладного вирішення питання щодо перепідпорядкування Державної судової адміністрації України Верховному Суду України і перетворення її з органу виконавчої влади на орган організаційного забезпечення як внутрішній орган судової влади.

2. На законодавчому рівні необхідно унормувати механізм приведення суддів усіх рівнів і юрисдикцій, у тому числі і Конституційного Суду України, до присяги, передбачивши проведення її в урочистій обстановці у колективах судів; для суддів малочисельних місцевих судів – на обласних конференціях або розширених засіданнях президії апеляційного суду.

3. Підстави дисциплінарної відповідальності суддів розширити відповідальністю за порушення норм Кодексу професійної етики.

Розробити і прийняти типові правила судового етикету і заходи з підвищення судової культури у судах усіх інстанцій і юрисдикцій.

4. З метою підвищення ефективності участі представників народу у здійсненні правосуддя утворити інститут народних суддів, прирівняний до мирового судочинства (детально розвинути цю ідею в концепції завершального етапу судово-правової реформи).

5. Прийняти відповідні нормативно-правові акти з метою унормування процесу локальної нормотворчості у структурах судової влади. Як невідкладні заходи Державної судової адміністрації вивчити стан цієї роботи у судах регіонального рівня і підготувати відповідні рекомендації для затвердження Радою суддів України.

## РОЗДІЛ 7

# СУДДІВСЬКЕ САМОВРЯДУВАННЯ В ОРГАНІЗАЦІЙНОМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СУДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

### **§ 1. Суддівська спільнота (корпорація): організаційно-правові засади об'єднання**

Відповідно до частини другої статті 130 Конституції України «для вирішення питань внутрішньої діяльності судів діє суддівське самоврядування».

Подібних конституційних засад для організації органів суддівської спільноти не міститься у переважній більшості конституційних актів інших держав. Зокрема будь-яке унормування «судейського сообщества» відсутнє і в Конституції Російської Федерації.

Визначення суддівського співтовариства як сукупності всіх суддів Російської Федерації, наділених повноваженнями, вперше було сформульовано у відповідному Положенні [456]. І лише значно пізніше воно було розширене у спеціальному законі [455].

Порівняльний аналіз наведених визначень свідчить про те, що Україною обрано нестандартний шлях участі суддівського корпусу у внутрішньосистемному управлінні. Фактично без створення (проголошення) національної організації суддів як окремої самостійної одиниці колегіальні органи визначені органами суддівського самоврядування, а не органами суддівського «сообщества».

Зазначена особливість дає підстави вважати українське самоврядування як форму вирішення питань внутрішньої діяльності кожного окремого суду і судової системи взагалі [457].

Таким чином, українське суддівське самоврядування і російське «судейское сообщество» жодною мірою не узгоджуються з міжнародними стандартами у цій галузі, оскільки в Європейській хартії про статус суддів є положення (п. 1.7), відповідно до якого судді наділені свободою організовувати і вступати в існуючі асоціації суддів чи інші організації з метою захисту своєї професійної підготовки і збереження суддівської незалежності<sup>1</sup>.

У свою чергу, у резолюціях Генеральної Асамблеї проголошено, що відповідно до Загальної декларації прав людини члени судових органів користуються свободою асоціацій та зборів [480, с. 6].

Принципове значення для формулювання підсумкових висновків має правильне розмежування ролі, функцій і повноважень такого роду формувань органів суддівської спільноти і статутного самоврядування, закріпленого на конституційному рівні, зокрема в Україні.

У березні 1999 року на конференції суддів Харківської області було прийнято рішення про створення першої в Україні асоціації суддів – як громадської, професійної, незалежної, непрофспілкової організації. З цього почалося створення Всеукраїнської асоціації суддів, до якої як колективні члени увійшли такі ж асоціації декількох областей.

Аналіз численних висловлювань, і в першу чергу самих суддів, як України, так і Росії, свідчить про відсутність чіткого уявлення щодо місця і ролі органів суддівського співтовариства (самоврядування), передбачених законом, і громадських корпоративних об'єднань суддів в асоціації і подібних утворень (формувань) [98, с. 10].

У багатьох дослідників виникають проблеми з розмежуванням і визначенням співвідношення термінів «судова влада» і «суддівська спільнота» (співтовариство). У Росії поширена думка, що «судейское сообщество» не є професійним об'єднанням працівників, а корпорацією носіїв судової влади [245, с. 32–39].

Не викликає заперечень твердження, що саме статутні органи суддівського самоврядування повинні не лише контролювати законодавче закріплення основних правових стандартів у сфері судочинства в цілому, але й сприяти фактичній реалізації принципу незалежності суддів, виявляючи фактори, що цьому перешкоджають [351, с. 38].

Більшість дослідників у державах СНД одностайні в думці, що без участі суддівського самоврядування неможливе становлення незалежної і самостійної судової влади [369, с. 110; 67, с. 19–22].

<sup>1</sup> Ця форма самоорганізації суддів на принципах профспілки потребує подальшого окремого аналізу.



В аспекті дослідження саме регулятивної функції судової влади важливе значення має точка зору щодо необхідності встановлення суддівським співтовариством тих чи інших правил, якими повинні унормуватись внутрішні взаємовідносини у цій специфічній підсистемі. Корпоративне врегулювання у даній сфері виправдано існуванням самого феномену суддівського самоуправління [2, с. 151]. На першому етапі судової реформи базове законодавство України не розкривало змісту суддівського самоврядування, а лише передбачало, що для вираження інтересів суддів як носіїв судової влади ними утворюються органи суддівського самоврядування, яке здійснюється через конференції, збори та з'їзд суддів.

До прийняття нового закону про судоустрій діяльність органів суддівського самоврядування врегульовувалася спеціальним законом [582], а до цього – Положенням про конференції суддів районних (міських) народних та обласних, Київського міського судів [513].

Чинний закон про судоустрій у розділі «Суддівське самоврядування» містить окрему главу, якою унормовані засади і визначається, що суддівське самоврядування є самостійним колективним вирішенням професійними судьями питань організаційного забезпечення судів та діяльності суддів, соціального захисту та інших питань, безпосередньо не пов'язаних зі здійсненням правосуддя (стаття 102).

Аналіз всіх законоположень свідчить про те, що законодавець уникнув проголошення якоїсь єдиної суддівської організації (корпорації), побудови її на принципі централізму.

Разом з тим у частині третій статті 102 Закону закріплена правомочність суддівського самоврядування на прийняття регламентів і положень з метою забезпечення діяльності утворених органів.

Достатньо повно початок процесу формування на теренах України суддівського самоврядування вже досліджено у сучасній літературі [536, с. 217–230]. Однак, як і більшість інших досліджень цієї теми, автори обмежилися аналізом законодавчих норм, їх порівняльним аналізом, не дослідивши при цьому місце і роль суддівського самоврядування в організаційному забезпеченні судової влади.

Як наслідок відсутності фундаментальних досліджень усі сучасні підручники не розкривають повною мірою зміст цього феномену, лише містять спроби дати перелік питань, які стосуються «внутрішньої діяльності судів» [738, с. 94]. Подібним є змістовне наповнення і основних підручників у Російській Федерації [475, с. 601–603], оскільки така ситуація, незважаючи на особливості в законодавчому унормуванні,

характерна і для Російської Федерації. Про це свідчить відсутність однозначної відповіді як на законодавчому, так і на доктринальному рівні на запитання, що ж таке «судейское сообщество» – громадська організація суддів, професійне об'єднання або щось інше? Невизначеність у цих питаннях призводить до помилкових висновків про необхідність з'ясування сфер взаємовідносин судової влади і суддівського «сообщества» [176, с. 135].

Натомість переважна більшість дослідників розглядає органи «судейского сообщества» як структуровані об'єднання суддів – прямих носіїв судової влади, обґрутовуючи це тим, що органи «судейского сообщества» не є громадською організацією (добровільним об'єднанням громадян), оскільки членство суддів у ньому не засноване на добровільному вступі до організації, а визначається фактом належності до професійних суддів [245, с. 45].

Зовсім інші підходи демонструє авторський колектив визнаного фундаментального дослідження системи судової влади, визнаючи суддівське самоврядування невід'ємною складовою частиною судової влади, пропонуючи вважати російське «судейское сообщество» феноменом, реалізованим через право на свободу утворення асоціацій [740, с. 590].

В умовах тривалої дискусії відносно належності до системи судової влади органів суддівського самоврядування слід мати на увазі ґрунтовний і закономірний висновок про те, що будь-яка система включає повний перелік її елементів, з яких вона складається. Елемент – це найдрібніша складова одиниці, яка входить до системи [745, с. 101–102].

При цьому цілком слушно звертається увага на необхідність відрізнити категорії складу і структури відносно системи і наголошується, що «структура системи» має на увазі відповідь на запитання, з чого вона складається [745, с. 109].

Якщо заглибитись в історію, то знайдемо висновки, які актуальні і нині. Зокрема про те, що самостійність суду і незалежність судді проявляються головним чином за рахунок незмінюваності суддів і внутрішнього самоуправління «судебных мест». При цьому до внутрішніх питань відносили: розподіл занять (спеціалізацію), затвердження відпусток і т.п., накладення найнижчих дисциплінарних стягнень, а також внесення рекомендацій Міністерству юстиції щодо кандидатів, найбільш здатних посісти суддівські вакансії, які відкрились у конкретному суді [742, с. 146].

Ідея заснування незалежної суддівської корпорації вперше була у загальних рисах сформульована в доповіді Голови Верховного Суду

РРФСР на Першому Всеросійському з'їзді суддів 17 жовтня 1991 року та в прийнятих з'їздом документах [340, с. 56].

За місяць відбувся Перший з'їзд суддів України, який схвалив Концепцію судової реформи в Україні, яка передбачала, що органами суддівського самоврядування можуть стати регіональні конференції суддів, їх кваліфікаційні комісії, з'їзд суддів України, а також рада голів суддів і рада суддів [853, с. 18–19].

Аналіз судоустрійного законодавства 12 держав СНД пересвідчує в тім, що такі ж саме моделі впроваджені у більшості з них.

Разом з тим правозастосовна практика у цих державах викликає менше дискусійності через домінування розгалуженої системи адміністрування з боку голів судів.

Однак досвід інших держав не є продуктивним для удосконалення започаткованих в Україні і Росії моделей суддівського самоврядування.

До форм суддівського самоврядування деякі дослідники відносять і всілякі вищі ради судової влади. Так, відповідно до Конституції Іспанії Генеральна рада судової влади здійснює керівництво діяльністю судової гілки влади, виконуючи при цьому нагляд над правосуддям<sup>1</sup>. Детально повноваження ГРСВ Іспанії, як і Вищої ради магістратури Італії, проаналізовані у сучасних навчальних посібниках [851, с. 220].

Наведені проблеми у визначенні статусу цих органів спонукають до пошуку власних шляхів участі професійних суддів в управлінні судовою системою. З цією метою у першочерговому порядку належить визначити загальні засади концепції суддівського самоврядування, його межі і механізм унормування діяльності утворених органів та систему принципів (стандартів), на яких повинна базуватись конкретна національна модель з урахуванням уже впроваджених інститутів.

У цьому контексті слід визнати конструктивними думки, відповідно до яких кадрове забезпечення судів органами суддівської спільноти визнається однією з форм здійснення судової влади [495].

Відсутність науково обґрунтованих висновків і пропозицій щодо класифікації принципів (стандартів) побудови системи суддівського самоврядування відчутно позначається на законопроектній роботі у цій сфері.

Наукове обґрунтування таких принципів дає можливість чітко усвідомлювати сутність явищ і взаємовідносини основоположних засад, які суттєво впливають на розбудову конкретних правових інститутів [630, с. 9].

<sup>1</sup> Пункт 2 статті 122 Конституції Іспанії 1978 року [279].

Слід зауважити, що система принципів, їх роль і значення як у законопроектній діяльності, так і в правозастосовній практиці, в інших галузях права достатньо досліджена [263; 270; 394].

На цьому етапі слід лише полишити спроби уніфікувати вже впроваджені механізми суддівського самоврядування в Україні і Росії, а системно доопрацьовувати кожну модель, базуючись на єдиних міжнародних стандартах.

Поодинокі висловлювання про необхідність ліквідації органів суддівського самоврядування з посиланням на відсутність подібного в органах прокуратури, законодавчої та виконавчої влади без належного обґрунтування виглядають непереконливо [136, с. 43] і не можуть бути підставою для повернення до радянської системи побудови організаційного забезпечення судової діяльності.

Навпаки, більш привабливими і продуктивними виглядають пропозиції щодо подальшого розширення повноважень як статутних органів суддівського самоврядування, так і формувань на громадських засадах. Так, В. П. Тихий вважає, що для покращення суддівського корпусу, добору кадрів доцільно було б передбачити в законі представництво членів Суддівської асоціації у складі як кваліфікаційних комісій, так і дисциплінарної комісії у разі її створення [762, с. 112].

Однак при цьому слід мати на увазі, що асоціації суддів, незважаючи на об'єднання на міжнародному рівні, залишаються суто громадськими об'єднаннями, створеними для забезпечення і захисту соціальних гарантій суддівського корпусу. Натомість органи суддівського співтовариства, сформовані відповідно до галузевого законодавства, є невід'ємною складовою системи організаційного забезпечення судової діяльності.

## **§ 2. Розбудова суддівського самоврядування: конституційні засади, історичний досвід, міжнародні стандарти, шляхи удосконалення національної моделі**

З порівняльного аналізу основних законоположень українського законодавства щодо суддівського самоврядування і російського про «судейское сообщество» випливають декілька висновків.

1. Законодавець України при прийнятті законів і в подальших змінах не намагався проголосити утворення асоціації чи іншої форми корпоративної організації суддів, закріплюючи, що кожен професійний суддя

у встановлених законом випадках і формах, як самостійно, так і через утворені органи, бере участь в управлінні окремими структурами судової системи.

2. Завдання як суддівського самоврядування, так і «судейського союзу» з 1989 року з кожними змінами до законодавства ставали все відповідальнішими.

3. За підсумками етапів судової реформи, які завершилися станом на 2009-й рік, побудовані системи органів суддівського самоврядування (судейського союзу), повноваження яких відрізняються, але засади діяльності збігаються.

4. Зasadничою базою для розбудови цього інституту в усіх державах СНД були положення Закону СРСР «Про статус суддів в СРСР», введеного в дію з 1 грудня 1989 року.

Подальші відмінності у створенні національних моделей суддівського самоврядування були зумовлені тим, що базовий закон, впровадивши механізм проведення конференції суддів і утворивши кваліфікаційні колегії суддів [441], фактично обмежився унормуванням їх повноважень, не даючи будь-якого визначення і не сформулювавши мети їх утворення.

Фактично в усіх державах СНД до часу прийняття відповідного національного законодавства у 1991–1993 роках мало застосовуватись законодавство СРСР<sup>1</sup>.

Разом з тим в Україні зміни до закону Української РСР «Про судоустрій» (1981 року) вносились із запізненням, при цьому доречно зазначити, що деякі його положення так і не були приведені у відповідність до започаткованих перетворень судоустрійного законодавства. Такий стан законодавчої бази ускладнював правозастосовну практику і фактично був усунутий лише у процесі проведення малої судово-правової реформи<sup>2</sup>.

Остаточні організаційні форми і завдання органів суддівського самоврядування були закріплені в Законі про судоустрій, який в Україні набрав чинності з 1 червня 2002 року.

---

<sup>1</sup> Крім базового закону – Постанови Верховної Ради СРСР: «О присяге судьи и народного заседателя», «Об утверждении Положения о квалификационных коллегиях судей», «Об аттестации судей», «Об утверждении Положения о дисциплинарной ответственности судей» та ін. Однак в Україні аналогічні підзаконні акти були затверджені 15 грудня 1989 року Президією Верховної Ради УРСР.

<sup>2</sup> Детальніше про основні її новели див.: Бринцев В. Д. Судебная власть (право-судие). Итоги реформ 1992–2003 гг. в Украине [91, с. 161–168].

Проголосивши, що завданням органів суддівського самоврядування є вирішення питань внутрішньої діяльності судів, Закон містить спробу розкрити сутність і зміст внутрішньої діяльності судів через:

- 1) забезпечення організаційної єдності функціонування органів судової влади;
- 2) зміцнення незалежності судів<sup>1</sup>;
- 3) захисту від втручання в діяльність судів;
- 4) участі у визначенні потреб кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення судів;
- 5) контролю за додержанням нормативів вказаного (у п. 4) забезпечення;
- 6) погодження призначення суддів на посади в судах загальної юрисдикції;
- 7) призначення суддів: Конституційного Суду України та до складу Вищої ради юстиції, обрання до кваліфікаційних комісій суддів;
- 8) заохочення суддів та працівників апарату судів;
- 9) здійснення контролю за організацією діяльності судів та інших структур у системі судової влади.

Фактично всі перелічені напрями роботи є елементами управлінської діяльності у будь-якій системі, що дає підстави розглядати діяльність органів суддівського самоврядування як одну зі складових організаційного забезпечення судової діяльності і у цілому, і окремих структур.

Порівняльна характеристика наведених положень статті 103 Закону про судоустрій «Завдання органів суддівського самоврядування» з відповідною статтею про основні завдання органів «судейського сообщества» спеціального Федерального закону Російської Федерації (стаття 4) пересвідчує в суттєво ширших повноваженнях таких саме органів суддівського самоврядування в Україні.

Акцент російським законодавцем на захисті прав і законних інтересів суддів і забезпеченні виконання судьями вимог Кодексу суддівської етики [455] по суті підтверджує наявність у Росії суддівської корпорації, об'єднаної в асоціацію професійних суддів.

Постійну стурбованість проблемами суддівського самоврядування виявили передусім самі судді – В. Ф. Бойко, В. І. Гуменюк, В. В. Городовенко, В. В. Кривенко, В. І. Косарєв, О. Коротун, Д. О. Луспенік, В. Т. Маляренко, П. П. Пилипчук, С. Г. Штогун, С. Матоліч, а також

<sup>1</sup> Тим самим допускається відхилення від міжнародного стандарту «Самостійності судів і незалежності суддів».

науковці – І. Є. Марочкін, Р. О. Куйбіда, Н. В. Сібільова, О. О. Шандула, С. Прилуцький та інші. На дисертаційному рівні багато аспектів проблеми досліджені О. В. Біловою [55].

У літературі помилково звертається увага на недостатню урегульованість процедури попереднього погодження органами суддівського самоврядування кандидатур, що призначаються суддями вперше, яка начебто передбачена пунктом 3 частини першої статті 103 Закону України «Про судоустрій», де серед завдань органів суддівського самоврядування є «погодження призначення суддів на посади в судах загальної юрисдикції» [95].

Дефініція норми поширюється на осіб, що вже мають статус судді. Тому її не лише слід розуміти, а й застосовувати відносно кандидатур, що претендують на адміністративні посади у судах.

На перший погляд певне несприйняття викликає пропозиція одного з активних провідників цього інституту щодо поділу системи суддівського самоврядування на три частини: суддівське співтовариство, суддівські громади (окремі колективи суддів), представницькі органи [316, с. 4]. Хоча абсолютно безумовною при цьому є думка розглядати суддівське самоврядування як засіб підвищення рівня внутрішньосистемного управління.

Все ж при подальшому аналізі слід розрізняти *суддівське самоврядування* і *суддівське співтовариство*.

При цьому можна погодитись з визначенням В. В. Кривенком суддівського самоврядування через *діяльність* суддівського співтовариства, його окремих частин та їх представницьких органів, спрямовану на забезпечення належного функціонування судової системи, прав та інтересів суддів шляхом участі у вирішенні управлінських питань у межах і порядку, встановлених законом [316, с. 6].

В аспекті дослідження взаємодії суб'єктів управління в судовій системі слід враховувати, що суб'єктами управління судовою системою як у внутрішніх, так і зовнішніх аспектах, є, крім органів суддівського самоврядування, голови судів, ДСА, Вища рада юстиції, Президент і Верховна Рада, а у певних випадках – і Кабмін [316, с. 6].

З усіх загальновідомих спроб дати визначення суддівському самоврядуванню найбільш продуктивною є пропозиція авторів Кодексу судової влади України, які пропонують на законодавчому рівні закріпити, що самоврядування – це форма вирішення суддями питань внутрішньої діяльності судів [252, с. 43].

Незважаючи на досить чітке визначення на законодавчому рівні повноважень органів суддівського самоврядування, реальний стан справ

правозастосування окремих положень законодавства дає підстави для зовсім протилежних висновків і справедливої критики на адресу в першу чергу Ради суддів України у зв'язку з тим, що до її складу переважно входять голови судів, а не рядові судді, а також через суттєві неузгодженості з питань дії рішень Ради суддів України і регіональних рад [856, с. 19].

Один з ініціаторів заснування в Україні суддівського самоврядування вважає, що законодавчо закріплена система вирішення питань внутрішньої діяльності судів у першу чергу покликана захистити рядового суддю від перевантажених адміністративно-командним стилем керування голів судів, які не можуть стати на демократичні рейки [308, с. 46–48].

Наведенні точки зору на завдання суддівського самоврядування навіяні реальним станом рівня «адміністрування» в окремих регіонах і безпроблемно можуть бути усунуті у процесі заходів з підвищення ефективності діяльності голів судів і забезпечення режиму її законності.

Що ж стосується поняття внутрішньої діяльності, то слід зазначити, що, попри досить повне розкриття його у чинному законодавстві, неоднозначність у розумінні його змісту існує. Про це свідчить і практика конституційного судочинства в Україні<sup>1</sup>.

Питання щодо конституційності окремих положень законодавства були неодноразово предметом контролю з боку Конституційного Суду Російської Федерації.

Відповідно до правових позицій Конституційного Суду Російської Федерації (постанова від 7 березня 1996 року №6-п) рішення органів суддівського «сообщества», будь-які рішення кваліфікаційних колегій і рад суддів, якщо цими рішеннями реалізуються публічні функції і зачіпаються права і свободи людини, можуть бути оскаржені у судовому порядку [521].

Натомість Верховний Суд України визначив, що органи суддівського самоврядування (збори суддів, конференції, з'їзд суддів, ради суддів) та їх уповноважені особи не є суб'єктами владних повноважень і не

---

<sup>1</sup> Див. стенограми судових засідань Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Вищої ради юстиції про офіційне тлумачення положення частини п'ятої статті 20 Закону України «Про судоустрій України» щодо звільнення судді з адміністративної посади (Рішення № 1-рп від 16.05.2007) [646] та про припинення конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положення пункту 23 частини першої статті 106 Конституції України (Ухвала Конституційного Суду України № 23-уп від 22.04.2009) [594].



можуть бути відповідачами у відповідних адміністративних справах [562].

Тому неоднозначність підходів до статусу органів суддівського самоврядування у рішеннях найвищих судових органів важко пояснити лише різним законодавчим унормуванням їх повноважень.

Разом з тим це є свідченням необхідності на доктринальному рівні розкрити всі терміни, які забезпечують дію суддівського самоврядування, і напрацювати пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства.

Однак при цьому слід мати на увазі, що судова система в жодній країні не є саморегулятивною. В усіх країнах судова система – це результат копіткої роботи суддів, які своєю працею утримують професійні стандарти [704, с. 52].

Пропозиції про необхідність розширення функцій та повноважень органів суддівського самоврядування і законодавче закріплення бюджету і контролю за дотриманням кошторису судів [829, с. 172] потребують не лише підтримки, а й додаткового аналізу та обґрунтування.

### **§ 3. З'їзд, конференції, збори суддів. Їх рішення як основна форма реалізації ролі суддівської спільноти в організаційному забезпеченні діяльності судів**

Законом України «Про статус суддів» передбачено, що суддівське самоврядування здійснюється через конференції суддів місцевих та апеляційних судів, збори суддів Верховного Суду України, Вищого спеціалізованого суду України (стаття 25).

У Республіці Білорусь за результатами перших етапів судової реформи була побудована така сама система суддівського самоуправління: з'їзди суддів, Республіканська рада суддів, конференції суддів в областях і спеціальних судах, кваліфікаційні комісії [451]. У Республіці Казахстан реалізована російська модель «судейского сообщества» і чітко визначено, що суддівське співтовариство є громадським об'єднанням [446].

Найменш унормованою у законодавстві цих держав залишилась найнижча ланка – збори суддів відповідних судів. Так, у Російській Федерації лише у спеціальному законі міститься норма, якою перед-

бачено, що для обговорення питань, пов'язаних з удосконаленням організації роботи суду, висловлення законних інтересів суддів і виборів делегатів з'їзду (конференцій) у кожному суді не рідше одного разу на рік можуть скликатися загальні збори суддів [455].

Подібне законодавче врегулювання функцій зборів суддів навряд чи створює передумови, для того щоб вважати цей орган постійним органом суддівського самоврядування.

Натомість чинний закон про судоустрій України у статті 104 дає вичерпний перелік органів, якими здійснюється суддівське самоврядування, і у подальших нормах достатньо повно встановлює повноваження кожного з них. Встановлена цими нормами додаткова правомочність суддів дає підстави вести мову про те, що тим самим розширено їх статус за рахунок прав і повноважень: обирати робочі органи суддівського самоврядування, бути обраним до цих органів, безпосередньо і опосередковано брати участь у вирішенні питань внутрішньої діяльності конкретного суду, здійснювати контроль за діяльністю судових адміністраторів.

Ці додаткові правомочності характерні лише для таких суб'єктів державної влади, як судді. Тим самим забезпечується дія принципу самостійності судів.

За задумами авторів цієї моделі суддівського самоврядування ключовою його ланкою повинні бути збори суддів відповідного суду, які скликаються головою суду як самостійно, так і на вимогу не менш як третини від загальної кількості суддів даного суду. Збори суддів обговорюють питання, що стосуються внутрішньої діяльності суду. Відсутність у законодавстві вичерпного визначення цього поняття призводить до неоднозначності в його розумінні і проблем, пов'язаних з необхідністю розмежування інститутів суддівського самоврядування і суддівського адміністрування. Конституційним Судом України під час здійснення конституційного судочинства вживались спроби дати тлумачення внутрішньої діяльності, але усі спроби завершувалися безрезультатно. Це свідчить про необхідність додаткового унормування цього питання на законодавчому рівні.

У сучасній юридичній літературі і на рівні узагальнень правозастосовної практики залишаються недослідженими механізми і практичні аспекти такого повноваження зборів суддів, як «обговорення питань роботи конкретних суддів» (пункт п'ятий статті 105 Закону України «Про судоустрій України»). І це невипадково, тому що будь-яке заслу-

ховування судді з приводу результатів його роботи можна розцінювати як посягання на його незалежність<sup>1</sup>.

Виходячи з цього слід визнати припустимим обговорення на загальних зборах суддів, зокрема, узагальнення передового (позитивного) досвіду роботи. Що ж стосується негативних результатів у роботі судді, то це здається досить складною проблемою, яка потребує додаткового дослідження.

У цьому аспекті досить продуктивною є практика законодавчого унормування участі у вирішенні питань внутрішньої діяльності суддів Конституційного Суду України, які на засіданнях суду затверджують кошторис, заслуховують інформацію Голови Суду з будь-яких аспектів діяльності суду і приймають відповідні рішення. Але ця процедура ближче до колегіального судового адміністрування, ніж до суддівського самоврядування.

Нині не лише самі судді, а й фактично усі дослідники судової влади сходяться на думці, що суддівське самоврядування на рівні окремих судів у формі зборів суддів майже не реалізуються [325, с. 183], але висновки щодо причин цього явища фактично відсутні. Замість цього більшість авторів вважають, що головна проблема у нинішньому правосудді – це розподіл судових справ головами, тому вбачають, що цю функцію і повинні перебрати на себе збори суддів. На жаль, спростування, що це помилкова позиція, в літературі не знаходимо.

Загальновідомими є факти недостатньо ефективного використання можливостей зборів суддів щодо питань, віднесених до їх повноважень [500, с. 8; 306, с. 137], у тому числі локальними нормативно-правовими актами. Разом з тим сподівання на усунення проблем, пов'язаних з розподілом судових справ, долученням до цього безпосередньо зборів суддів є утопічними.

Практично недослідженим залишається сучасний статус президій апеляційних судів і їх роль у вирішенні питань внутрішньої діяльності судів регіонів. З цього приводу є полярні думки.

Перша відносить ці органи до системи адміністрування як дорадчого колегіального органу при голові відповідного апеляційного суду, згідно з другою пропонується визнати президії апеляційних судів органами суддівського самоврядування [325, с. 254].

<sup>1</sup> У радянські часи досить поширеною була практика до порядку денного партійних зборів первинної організації КПРС включати питання на зразок: «Про авангардну роль судді-комуніста А. у профілактиці злочинів». Що є свідченням розуміння (і в ті часи) неможливості чинити тиск на суддів за результати їх роботи.

Перша точка зору відповідає чинному законодавчому унормуванню (стаття 30 Закону України «Про судоустрій України»). Як свідчать матеріали двох останніх з'їздів суддів, суддівське самоврядування у рамках чинного законодавства визнане ефективною складовою судової влади. При цьому лише наголошувалось на необхідності закріплення на конституційному рівні положення про те, що система органів суддівського самоврядування входить до судової влади, і оптимізації існуючої системи з метою поширення впливу суддівського самоврядування на ефективність правосуддя [574]. У цьому контексті слід звернути увагу на необхідність використання можливостей локальної нормотворчості шляхом розробки і затвердження зборами суддів окремих положень, правил і т.п. Зокрема, дійсно цілком можливо, щоб оптимальний механізм розподілу справ у кожному суді затверджували збори суддів [230]. Що ж стосується пропозицій щодо наділення зборів суддів повноваженнями не тільки встановлювати порядок розподілу справ у судах, а й вирішувати інші повсякденні питання організаційного забезпечення діяльності суду, то їх слід сприймати як прояв емоцій [325, с. 254].

У цьому контексті удосконалення нормативного забезпечення ролі і значення зборів суддів повинно бути спрямоване на реалізацію концепції своєрідного громадського контролю з боку суддів конкретного суду за діяльністю судової адміністрації.

Аналіз правозастосовної практики пересвідчує втім, що у більшості випадків за допомогою колегіальних рішень ставало можливим уладнати конфлікти судових адміністраторів з окремими суддями чи групами суддів. Але саме ця ймовірна функція зборів суддів фактично є неунормованою, як і можливості суддівської громади суду висувати (рекомендувати) конкретних суддів на адміністративні посади у суді<sup>1</sup>.

Що стосується забезпечення діяльності конференцій і з'їздів суддів України, то вже станом на 2005 рік було загально визнано належний рівень його нормативної бази.

Подальший процес удосконалення законодавчої бази на рівні офіційно прийнятих проектів передбачає виведення діяльності кваліфікаційних і дисциплінарних комісій за межі суддівського самоврядування і додаткову деталізацію повноважень зборів суддів [551, с. 28–29].

<sup>1</sup> Можна знайти поодинокі випадки унормування цього напрямку діяльності шляхом прийняття відповідних локальних нормативних актів. Див., напр.: Положення про порядок висунення кандидатур на посаду голови Харківського апеляційного суду, затверджене постановою президії №4-п/2004. Наряд «Постанови президії Харківського апеляційного суду за 2005 рік».

Така ж саме конструкція зберігається у зведеному проекті закону «Про судоустрій і статус суддів» від 8 липня 2008 року [198].

Разом з тим стурбованість викликає питання ефективності виконання рішень органів суддівського самоврядування усіх рівнів, зокрема, і з'їзду суддів України. Проведений аналіз пересвідчує в тім, що більше 50 % положень, заяв і резолюцій з'їздів не виконані<sup>1</sup>. З цього випливають висновки щодо недостатньо активної роботи у цьому напрямку керівників Рад суддів усіх рівнів і відсутності дієвої системи контролю за виконанням рішень органів суддівського самоврядування.

#### **§ 4. Ради суддів. Організаційні функції і повноваження у сфері управління судовими структурами**

Новітні конституції держав Європи досить скупо унормовують діяльність органів суддівського самоврядування і не передбачають засад щодо їх утворення. Так, Конституція України обмежується проголошенням, що «для вирішення питань внутрішньої діяльності судів діє суддівське самоврядування» (частина друга стаття 130). У російській конституції, як уже зазначалось, взагалі відсутнє згадування про цю форму участі суддівської спільноти у забезпеченні судової діяльності. Конституції Французької Республіки [287, с. 60], Італійської Республіки [280, с. 84], Іспанії [279, с. 224] лише передбачають участь суддів в управлінні судовими системами своїх держав через вибори своїх представників до Вищих судових рад (Рад магістратур).

Більш детальну регламентацію процедури формування Ради суддів передбачає Конституція Штату Каліфорнія [288, с. 279]. Як приклад найдетальнішого унормування засад судової влади слід навести Основний Закон Бразилії [286, с. 336–350].

Стосовно діяльності Рад суддів щодо застосування стандартів на підставі міжнародно-правових актів зробити всебічний висновок неможливо, оскільки до світової організації суддівських асоціацій входять лише громадські організації суддів<sup>2</sup>. Тим самим підтверджується теза про необхідність відмежування статутних організацій суддів, які є суб'єктами судової влади, від корпоративних, які є громадськими об'єднаннями професійних суддів.

В Україні галузевим законодавством закріплена система Рад суддів, які в період між конференціями суддів виконують функції суддівського

<sup>1</sup> Див. додаток К.

<sup>2</sup> Асоціація суддів України залучена до міжнародної організації лише у 2005 році.

самоврядування і обираються лише з числа суддів. Стаття 111 «Рада суддів» Закону України про судоустрій не дає чіткого уявлення про систему цих органів. Однак, виходячи з того, що конференції суддів проводяться не за регіональним (територіальним) принципом, а за суб'єктним (юрисдикційним) – загальних судів області, військових, адміністративних, господарських судів держави – в Україні сформовано 30 Рад суддів: обласні, міст Києва і Севастополя і 3 у кожній системі спеціалізованих судів.

Усі вони підпорядковані лише конференціям, які їх утворили, і певною мірою підконтрольні Раді суддів України, яка наділена правом зупиняти рішення Рад суддів, що не відповідають Конституції України та закону чи суперечать рішенням з'їзду суддів України (підпункт 7 пункту 5 статті 116 Закону).

Порівняльний аналіз законоположень, якими унормована діяльність Рад суддів у державах СНД, пересвідчує в тім, що найбільший обсяг повноважень для цього органу суддівського самоврядування встановлено законодавством України. Крім загальної декларації, що Ради суддів у період між конференціями суддів виконують функції суддівського самоврядування (частина перша статті 111 Закону), у цій же статті містяться положення, які свідчать про наділення Рад суддів усіх рівнів управлінськими функціями.

Так, в Україні Ради суддів:

- здійснюють контроль за організацією діяльності відповідних судів та відповідних структур Державної судової адміністрації;
- заслуховують інформацію голів судів про їх діяльність;
- не менш як один раз на рік заслуховують інформацію Державної судової адміністрації про забезпечення діяльності судів загальної юрисдикції.

Таким обсягом управлінських функцій за радянських часів була наділена лише колегія Міністерства юстиції.

Оскільки рішення Ради суддів є обов'язковими для суддів, які займають адміністративні посади у відповідних судах, є всі підстави вважати цей орган суддівського самоврядування головним колегіальним органом у системі управління судами. Наведене законодавче унормування управлінських функцій Рад суддів у зіставленні з правом звертатися з пропозиціями щодо вирішення питань діяльності відповідних судів до органів державної влади (пункт 5 частини 4 статті 111 Закону) свідчить про те, що «заслуховування» не є суто інформативною формою, а при наявності недоліків може закінчитись прийняттям рішення з по-

становкою питання про притягнення до відповідальності, аж до звільнення судді з адміністративної посади.

Порівняльний аналіз обсягу повноважень, закріплених на законодавчому рівні, у Раді суддів і конференцій, яким вони підзвітні, дає підстави для висновку, що у сфері управлінської діяльності Ради суддів мають значно ширші повноваження, ніж ті органи, які їх утворили.

Крім того, є всі підстави ще для двох застережень. По-перше, покладання наведених функцій на Ради суддів суттєво розширює завдання органів суддівського самоврядування, вичерпний перелік яких наведено у статті 103 Закону про судоустрій, що передбачає лише здійснення контролю «за організацією діяльності судів та інших структур у системі судової влади». По-друге, викликає сумнів поширення повноважень Рад суддів щодо вирішення питань внутрішньої діяльності судів на орган, який не є формуванням конкретного суду. Для повного з'ясування «конституційності» подібного унормування слід у черговий раз звернутись до теорії систем.

Як зазначається дослідниками феномену систем, «функції притаманні системі та її підсистемам, причому функції системи в цілому (курсив авт. – В. Б.) є інтегруючим результатом функціонування утворюючих її компонентів» [27].

У цьому контексті слід звернути увагу на автономність систем суддівського самоврядування з поділом на структури загальних і спеціалізованих судів.

Попри достатньо повне законодавче унормування засад діяльності Рад суддів і наявність можливості деталізації відповідними регламентами, у провозастосовній практиці виникають проблемні питання, зумовлені неоднозначністю у розумінні окремих механізмів щодо підвідомчості питань конкретним Радам суддів.

Відповідно до ідеології побудови норм судоустрійного законодавства Ради суддів і кваліфікаційні комісії є суддівськими формуваннями з абсолютно різною засадничою правовою природою. Кваліфікаційні комісії суддів не віднесені до організаційних форм суддівського самоврядування і визначаються як постійно діючі органи в системі судоустрою України, до повноважень яких віднесено комплекс заходів, за рахунок яких забезпечується належне комплектування корпусу професійних суддів (статті 73, 77 Закону).

У цьому контексті уповноваження Рад суддів заслуховувати звіти членів відповідної кваліфікаційної комісії можна визнати закономірним

лише як здійснення делегованого відповідними конференціями повноваження.

Відносно обласних Рад суддів правомірним може бути поширення цього повноваження лише щодо тих членів кваліфікаційної комісії, які обрані тією ж конференцією суддів, що й Рада суддів. Подібне унормування є обґрунтованим, воно по суті виключає підзвітність усієї кваліфікаційної комісії або її голови будь-якій Раді суддів.

Як відомо, на першому етапі судово-правової реформи передбачалось утворення на конференціях суддів лише кваліфікаційних колегій суддів [441], а утворення органів суддівського самоврядування тоді не передбачалося.

Законодавство Російської Федерації встановлює значно вужче коло повноважень для органів суддівського співтовариства. До їх компетенції не віднесена контрольна функція і вони обмежені у здійсненні управлінських функцій відносно судових адміністраторів. За змістом своєї діяльності Ради суддів суб'єктів Федерації, військових, арбітражних судів:

- у період між конференціями розглядають питання, віднесені до компетенції конференції, крім обрання кваліфікаційних колегій і заслуховування їх звітів;
- скликають конференції суддів;
- обирають суддів до кваліфікаційних колегій замість вибулих у період між конференціями [475, с. 608].

Разом з тим у Російській Федерації повноваження кваліфікаційних колегій суддів і Вищої кваліфікаційної колегії суддів РФ відповідно до Закону про органи «судейского сообщества» суттєво різняться від таких органів в Україні. Незважаючи на те, що як в Україні, так і в Росії формування цих органів починалося на базі згадуваного закону СРСР, у подальшому, у процесі вдосконалення національного законодавства відбулись відчутні зміни і відхід від базового законодавства.

Відповідно до законів України «Про кваліфікаційні комісії, кваліфікаційну атестацію і дисциплінарну відповідальність суддів судів України» [573] та «Про органи суддівського самоврядування» [582], які втратили чинність з 1 червня 2002 року, повноваження Рад суддів фактично не унормувались.

Як вже зазначалось, наведений спеціальний закон у Російській Федерації досить поверхово регламентує повноваження Ради суддів суб'єктів Федерації, натомість закріплює як один з головних суб'єктів суддівського співтовариства – кваліфікаційні колегії суддів [456].



Наведений порівняльний аналіз дає підстави для висновку про те, що органи суддівського самоврядування в Україні наділені державно-владними повноваженнями, які здійснюються шляхом безпосередньої участі в управлінні окремими структурами суддівської влади, що дає підстави визнати українську національну модель організаційного забезпечення судової діяльності унікальною, виходячи з активної ролі у цьому процесі суддівського самоврядування.

Як зазначалось у рішенні VIII позачергового з'їзду суддів, значну частину проблем правосуддя можна вирішити за рахунок підвищення ефективності діяльності суб'єктів судової влади – суддів, голів судів, органів суддівського самоврядування, кваліфікаційних комісій [597].

На загальнодержавному рівні оцінка ефективності діяльності органів суддівського самоврядування складається з сумарної оцінки усіх органів системи регіональних Рад суддів і Ради суддів України. Виходячи з цього на останньому з'їзді суддів цілком слушно констатувалось, що суддівське самоврядування стало невід'ємною частиною судової системи України. Від результативності його роботи залежить стан здійснення судочинства в державі, рівень захисту прав і свобод громадян [497, с. 5]. Виходячи не лише із законодавчого унормування, а й з результатів діяльності за 2000–2009 роки, слід визнати, що основу для таких висновків передусім закладає Рада суддів України. Порядок її роботи також визначається відповідним Регламентом, у статті 1 якого зазначено, що у період між з'їздами суддів Рада суддів України є вищим органом суддівського самоврядування [625].

Досить вдатися до детального аналізу нормотворчої функції Ради суддів України за 2005–2009 роки, щоб дійти висновку про визначальну роль цього органу в унормуванні саме процесу організаційного забезпечення судової діяльності.

Як вже зазначалось, Радою суддів України прийнята низка рішень, які за своєю нормативною силою є на рівні законодавчих актів. У першу чергу це стосується рішення Ради суддів України від 31 травня 2007 року № 50 «Щодо призначення суддів на адміністративні посади в судах загальної юрисдикції та звільнення з цих посад», в якому орган суддівського самоврядування замість законодавця визначив, що призначення суддів на посади голів, заступників голів судів загальної юрисдикції та звільнення з таких посад, до врегулювання цього питання в законодавчому порядку, здійснюються Радою суддів України.

При цьому у мотивувальній частині цього рішення міститься посилавання на міжнародно-правові акти; конституційні засади судової

влади (статтю 6, частину другу статті 19, частину другу статті 130 Конституції України), Рішення Конституційного Суду України від 16 травня 2007 року №1-рп/2007; норми Закону України «Про судоустрій України» і констатується, що Рада суддів України відповідно до міжнародних стандартів і національної законодавчої бази має повноваження щодо призначення суддів на адміністративні посади в судах, здійснення контролю за організацією діяльності судів, заслуховування інформачії голів судів про їх діяльність (стаття 116 Закону України).

Подібне нормативне врегулювання шляхом «самонадїлення» повноваженнями органу суддівського самоврядування є безпрецедентним у світовій практиці.

Протягом 2007–2009 років Президентом України і народними депутатами України вживались заходи шляхом звернення до Конституційного Суду України отримати додаткові тлумачення щодо правомочності Ради суддів України на здійснення владно-управлінських повноважень<sup>1</sup>.

Аналіз публічної дискусії з цього приводу між представниками законодавчої і судової влади пересвідчує в тім, що Рада суддів України визнає, що це рішення має тимчасовий характер, до належного його врегулювання на законодавчому рівні.

Однак процес внесення необхідних змін до спірних норм закону про судоустрій, попри схвалення проекту у першому читанні [551], розтягнувся, як виявилось, не на один рік.

В основному дослідники ролі і значення в судовій системі Ради суддів України вказують на основні напрями її роботи, зазначені у частині 5 статті 116 Закону, в окремих випадках вдаючись до їх класифікації на 3–4 групи.

Дані, отриманні автором у результаті системного узагальнення практики прийняття рішень у 2006–2009 роках, дали підстави для предметної їх класифікації якнайменш на п'ять груп, що дає змогу побудувати систему функцій і підфункцій Ради суддів України<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Ухвалою Конституційного Суду України про припинення конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положення пункту 23 частини першої статті 106 Конституції України № 23-уп від 22 квітня 2009 року (суддя-доповідач Дідківський А. О.) припинено провадження по справі на підставі того, що питання призначення суддів на адміністративні посади в судах загальної юрисдикції вже було предметом розгляду Конституційного Суду України (так, правова позиція Суду викладена в його рішеннях: від 16 травня 2007 року № 1-рп/2007 (справа про звільнення судді з адміністративної посади), від 16 жовтня 2001 року № 14-рп/2001 (справа про призначення суддів) [594].

<sup>2</sup> Див. додаток Л.

Вибірковий порівняльний аналіз з рішеннями, прийнятими Радою суддів Російської Федерації, пересвідчує у більш питомій вазі актів нормативного характеру (безпосередньої дії) і рішень щодо схвалення пропозицій до законопроектів та соціальної спрямованості, прийнятих у Росії<sup>1</sup>.

Системний аналіз діяльності Ради суддів України і Російської Федерації дає підстави для визнання дуалістичності в їх діяльності. З одного боку, це органи з елементами громадського самоврядування, з другого – органи влади, які виконують управлінські державні функції. До речі, цей феномен одночасно підкреслює обґрунтованість висновків про реальність поділу влади і про розмитість меж втручання органу самоврядування в управлінські процеси.

У зв'язку з цим існує нагальна потреба подальшого, більш чіткого унормування засад суддівського самоврядування на законодавчому рівні.

## **§ 5. Кваліфікаційні комісії (колегії) судів, їх повноваження і роль у підвищенні ефективності правосуддя**

Більшістю новітніх конституцій лише презюмується можливість утворення і діяльності в структурах судової влади спеціальних органів, які здійснюють кваліфікаційну атестацію як претендентів у судді, так і працюючих суддів, і дисциплінарне провадження відносно професійних суддів. Конституцією України безпосередньо закріплено положення про те, що на посаду судді може претендувати громадянин, рекомендований кваліфікаційною комісією (частина третя статті 127).

Всі інші засади діяльності цих органів у системі судової влади, їх функції, повноваження встановлюються галузевими, а в окремих випадках і спеціальними законами.

На початок судово-правової реформи в державах СНД існував багатий досвід побудови, утворення і діяльності спеціальних органів у

---

<sup>1</sup> Див., наприклад, Рішення Ради суддів Російської Федерації: О проектах Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “О судебных приставах”»; «О выполнении советами судей субъектов Российской Федерации Федерального закона “Об органах судейского сообщества в Российской Федерации”» [436]; «Об утверждении перечня заболеваний, препятствующих назначению на должность судьи» [459]; «О психологическом обеспечении судебной деятельности и использовании методов психодиагностического обследования личности кандидата на должность судьи» [437].

судовій системі, які здійснювали дві головні функції – атестацію суддів і вирішували питання про притягнення професійних суддів до відповідальності у разі скоєння ними дисциплінарних проступків.

З прадавніх часів, ще на підставі звичаєвого права, існувала суворі відповідальність щодо суддів за вчинки, несумісні з правосуддям. З судді, викритого у нечесності, заживо знімали шкіру і використовували її для крісла його наступника [510, с. 14].

У процесі судової реформи Російської імперії (1864 року) отримала підтримку законодавця доктрина побудови системи дисциплінарної відповідальності суддів усередині самої судової влади, яка була обґрунтована тим, що коли суддів підпорядкувати щодо дисциплінарної відповідальності іншій владі, то це означатиме знищення самої сутності судової влади [787, с. 353]. Внаслідок чого нормами «Устрою судових установлень» було встановлено загальносудовий порядок розгляду справ про дисциплінарні проступки суддів.

Подібне унормування розгляду дисциплінарних справ суддів у загальносудовому порядку існує в сучасних системах Австрії, Німеччини і деяких інших держав.

Стабільно працювала і радянська модель дисциплінарної відповідальності суддів, яка передбачала, що радянський суддя повинен бути зразком чесного служіння Батьківщині, суворого дотримання радянських законів, моральної чистоти і бездоганної поведінки, щоб мати моральне право судити і виховувати інших.

Службові упущення і негідні вчинки суддів підривають авторитет суду, спричиняють шкоду правосуддю, інтересам держави і тому повинні мати наслідком сувору відповідальність<sup>1</sup>. При цьому передбачалось, що судді можуть бути притягнуті до дисциплінарної відповідальності:

- за упущення у судовій роботі внаслідок недбалості чи недисциплінованості;
- за порушення трудової дисципліни;
- за скоєння вчинків, що порочать звання радянського судді.

Встановлювалось, що колегія з дисциплінарних справ при обласному суді затверджується з числа членів цих судів, голів і народних суддів районних (міських) народних судів виконавчим комітетом обласної ради народних депутатів за спільним поданням голови обласно-

<sup>1</sup> Див. статтю 1 Положення «Про дисциплінарну відповідальність суддів судів Української РСР», затвердженого Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 30 червня 1976 року [511].

го суду і начальника обласного управління юстиції у складі голови колегії і 5–7 членів строком на п'ять років (частина перша статті 4).

За результатами розгляду справи колегія мала повноваження ініціювати постановку питання про відкликання судді із займаної посади. Передбачалось оскарження рішення колегії до Колегії з дисциплінарних справ при Верховному Суді УРСР.

Аналіз дисциплінарної практики по Харківській області за 1988 рік свідчить про достатньо ефективну роботу колегії з дисциплінарних справ і відсутність проблем правозастосовного характеру<sup>1</sup>.

За час проведення судово-правової реформи (1989–2009 роки) в Україні можна виділити п'ять основних етапів становлення як самостійного органу судової влади системи, на яку покладені питання кваліфікаційної атестації і дисциплінарної відповідальності суддів.

І. 3 1 грудня 1989 року (введення в дію Закону СРСР «Про статус суддів в СРСР» і до 15 грудня 1992 року – часу опублікування Закону України «Про статус суддів»).

Протягом серпня – грудня 1989 року в усіх радянських республіках була проведена активна робота з розробки і прийняття необхідних підзаконних нормативних актів з метою забезпечення дії союзного закону. Як базовий документ використовувалось Положення про кваліфікаційну атестацію суддів, затверджене Постановою Верховної Ради СРСР № 725-І від 2 листопада 1989 року.

В Україні в цей же час було затверджено Положення про кваліфікаційні колегії суддів судів Української РСР [512], в якому додатково унормовані питання стосовно складу колегій, процедури їх формування, проведення засідань і прийняття рішень та повноважень щодо кваліфікаційної атестації суддів. Характерною особливістю на цьому етапі була відсутність системи кваліфікаційних колегій. Кваліфікаційні колегії в областях і Києві і кваліфікаційна колегія суддів Верховного Суду УРСР діяли абсолютно автономно, мали самостійне коло повноважень. Так, предметом відання колегії Верховного Суду були лише питання, пов'язані з формуванням вищого судового органу системи, а до повноважень обласних колегій належали: кваліфікаційні іспити кандидатів у судді; дача висновків про можливість висунення в народні судді або члена обласного (Київського міського) судів; проведення

<sup>1</sup> Аналітична довідка Голови колегії з дисциплінарних справ при Харківському обласному суді Ю. Д. Долгова, згідно з якою було розглянуто 14 дисциплінарних справ, по яких притягнуто до відповідальності 10 суддів (одного – двічі). По чотирьох справах дисциплінарне провадження було припинено. Штатна чисельність у 1988 році народних суддів районних судів – 105, членів обласного суду – 26 [16].

кваліфікаційної атестації суддів регіонального рівня; дача висновків з питань відкликання народних суддів і членів обласних судів; розгляд питань про дисциплінарну відповідальність народних суддів і членів обласних, Київського міського судів.

Звертає на себе увагу наявність деяких недоліків, зокрема, відсутність механізмів проведення кваліфікаційної атестації і оскарження рішення колегій. Разом з тим процедури дисциплінарної відповідальності додатково досить повно і всебічно були врегульовані в іншому підзаконному нормативному акті [512].

Починаючи з цього нормативного акта і в усіх подальших незмінним є положення про те, що «скасування або зміна судового рішення самі по собі не тягнуть за собою відповідальність судді». Статтею 19 Положення встановлювалась можливість оскарження рішення про накладання дисциплінарного стягнення до колегії суддів Верховного Суду УРСР. Закріплювався також механізм відкликання суддів районного рівня – обласною радою, а обласного – Верховною Радою УРСР.

П. 3 1 грудня 1992 року – до лютого 1994 року (часу опублікування Закону України «Про кваліфікаційну атестацію і дисциплінарну відповідальність суддів судів України» від 2 лютого 1994 року № 3911-ХІІ).

У цей період, крім наведеного підзаконного акта, основним регулятором питань кваліфікаційної атестації і дисциплінарної відповідальності стають глави IV та VI Закону України «Про статус суддів». Відбуваються не лише перейменування кваліфікаційних колегій у комісії, а й суттєві зміни у порядку їх формування і організації роботи. Голова кваліфікаційної комісії наділяється правом порушувати дисциплінарне провадження, суттєво розширюється коло суб'єктів, наділених правом ініціювати порушення дисциплінарного провадження, як підстава передбачається повідомлення у засобах масової інформації (абзац третій пункту першого статті 34). Суттєво розширюється перелік підстав звільнення судді з посади, впроваджується ефективний і дієвий механізм зупинення повноважень судді рішенням кваліфікаційної комісії (абзац другий підпункту другого частини першої статті 38).

Цей механізм превентивних заходів був найдієвішим і найефективнішим за усі часи існування сучасної моделі дисциплінарної відповідальності суддів. Він давав можливість уникнути ситуацій, коли судді, звинувачені у скоєнні злочинів, продовжували здійснювати правосуддя. Тому виключення цього положення слід розцінювати як один з найсуттєвіших недоліків оновленого законодавства.

III. 3 лютого 1994 року – до червня 2001 року (часу малої судової реформи).

21 червня 2001 року у зв'язку зі сплином п'ятирічного терміну дії Перехідних положень Конституції України були внесені суттєві зміни в законодавство про судоустрій, процесуальні кодекси. Зокрема, саме з цього часу арбітражні суди перетворюються на господарські суди, що стає найсуттєвішим кроком на шляху до розбудови єдиної системи судів загальної юрисдикції. Усі ці перетворення цілком слушно отримали визначення «малої судової реформи» [91, с. 161].

IV. 3 червня 2001 – до червня 2002 року (часу введення в дію Закону України «Про судоустрій України» (2002 року)).

Відповідно до Постанови Верховної Ради України [590] визнані такими, що втратили чинність, фактично усі підзаконні акти з питань кваліфікаційної атестації і дисциплінарної відповідальності суддів у зв'язку з прийняттям 2 лютого 1994 року спеціального закону.

З прийняттям цього закону відбувається не лише подальше закріплення заміни назви (з колегії на комісію), а й суттєво змінюються засади її формування. На законодавчому рівні визначається система кваліфікаційних комісій суддів України, до якої включаються і кваліфікаційні комісії суддів військових, а також арбітражних судів (стаття 2 Закону України). До складу комісій крім суддів входять три фахівці права: обрані обласною радою народних депутатів, призначені керівниками обласних органів виконавчої влади і від наукових (навчальних) закладів (по одній особі). Крім того, суттєво розширюються повноваження кваліфікаційних комісій. Правом порушення дисциплінарного провадження і проведення службових перевірок, крім кола посадових осіб, наділяються безпосередньо комісії. Кваліфікаційні комісії також присвоюють кваліфікаційні класи суддям, приймають рішення про припинення перебування суддів у відставці. З кола суб'єктів, наділених правом порушувати дисциплінарне провадження, вилучені міністр юстиції і начальник управління юстиції, які з цього часу мають право лише вносити відповідні подання (статті 32–33 Закону України).

V. 31 червня 2002 року (часу введення в дію Закону України «Про судоустрій України» (2002 року) по 1 січня 2010 року).

Ще до прийняття нового закону про судоустрій вносяться суттєві зміни у відповідні розділи закону про статус суддів, якими унормовуються кваліфікаційна атестація і дисциплінарна відповідальність суддів. Деякі положення цього закону з прийняттям закону про судоустрій перестають діяти – вони суперечать положенням закону, прийнятого

останнім (пізніше). Зокрема, це стосується права голови відповідного суду ініціювати дисциплінарне провадження стосовно судді (абзац другий частини першої статті 34 Закону «Про статус суддів» і частина друга статті 97 Закону України «Про судоустрій України») та ін.

Попри ґрунтовність унормування у новому законі про судоустрій системи кваліфікаційних комісій суддів, їх повноважень та засад організації роботи, порядку і форми проведення кваліфікаційної атестації дискусія щодо статусу цих органів не вщухає.

Сам закон, незважаючи на те, що відповідний його підрозділ починається зі статті 73 «Статус кваліфікаційних комісій суддів» обмежується констатацією, що ці комісії є постійно діючими органами в системі судоустрою України і їх завданням є: 1) забезпечення формування корпусу професійних суддів шляхом відбору і рекомендування осіб для зайняття посади професійного судді, 2) визначення фахової підготовленості професійних суддів, 3) розгляд питань про дисциплінарну відповідальність, 4) надання висновків про звільнення суддів з посади.

Наведене законодавче визначення можна визнати підставою для висновку, що в Україні діє «система забезпечення функціонування судової влади», до якої належать кваліфікаційні комісії суддів та ДСА України [744, с. 110].

Слід зазначити, що законодавство України на відміну від інших держав СНД ніколи не відносило кваліфікаційні комісії суддів до системи органів суддівського самоврядування. У спеціальному законі, який діяв з лютого 1994 до 1 червня 2002 року, зазначалось, що суддівське самоврядування здійснюється через конференції суддів загальних судів, військових судів, збори суддів Верховного і Арбітражного судів, конференцію суддів арбітражних судів України, з'їзду суддів України [582].

Натомість у частині другій статті 3 профільного закону Російської Федерації як органи «судейского сообщества» названі Вища кваліфікаційна колегія суддів Російської Федерації і кваліфікаційні колегії суб'єктів [455].

Наведений аналіз дає підстави для висновку, що в Україні система кваліфікаційних комісій є складовою загальної єдиної системи судової влади і за статусом прирівнюється до внутрішньосистемного спеціального органу державної влади, на який покладено завдання реалізації управлінських функцій із забезпеченням дії принципів самостійності судів і незалежності суддів.



Саме в цьому аспекті є нагальна необхідність розглянути шляхи підвищення ефективності судочинства за рахунок застосування механізмів дисциплінарної відповідальності у разі встановлення порушень як законності, так і етичних норм професійними суддями.

Слід зазначити, що, на відміну від України, у Росії дисциплінарна відповідальність суддів була введена Федеральним законом № 169-ФЗ лише 15 грудня 2001 року. До цього йшла жвава дискусія з цього приводу. Досить навести рішення Ради суддів Російської Федерації, яка «обговоривши звернення з пропозиціями впровадити дисциплінарну відповідальність для суддів» вирішила вважати недоцільним внесення змін такого роду у чинне законодавство «через його неефективність» [433]. І це при тому, що існував не лише багаторічний досвід законодавчого унормування застосування дисциплінарної відповідальності щодо порушників у суддівському середовищі, а й великий досвід використання цього інституту в Російській імперії.

Загальновідомо, що інститут дисциплінарної відповідальності суддів існує з часу впровадження офіційного (державного) судочинства. За ці часи законодавче унормування суддівської відповідальності, як вже зазначалось, передбачало і вкрай сурові заходи, і ліберальні підходи. Тривалий час існувала відповідальність суддів у вигляді штрафу у випадках скасування вищестоящим судом постановленого ними рішення [877, с. 67]<sup>1</sup>.

Таку кількість розглянутих справ не можна ніяк порівняти із сучасним станом, навіть зважаючи на суттєве збільшення чисельності суддівського корпусу, оскільки кваліфікаційними колегами суддів Росії у 2002 році було розглянуто 6993 справи [175].

Однак при цьому звертає на себе увагу ґрунтовність унормування відповідальності за проступки в Російській імперії, яке передбачало дев'ять видів покарання<sup>2</sup>.

Законодавством про судоустрій у ті часи передбачалася більш широка можливість притягнення суддів до відповідальності за допущені

<sup>1</sup> Автором наводяться статистичні дані, що свідчать про виваженість у підходах за часів пореформеного законодавства Російської імперії. За 1885–1905 роки «Высшим дисциплинарным присутствием Сената» було розглянуто 345 дисциплінарних справ (по 15 справ на рік). Крайні заходи застосовувались дуже рідко.

<sup>2</sup> Так, стаття 67 «Уложення про покарання кримінальні і виправні», введеного у дію з 1 травня 1846 року, передбачала: 1. Виключення із служби. 2. Усунення від посади. 3. Вирахування з часу служби. 4. Відсторонення від посади. 5. Переміщення з вищої посади на нижчу. 6. Догана, більш або менш сувора, із внесенням її до послужного списку. 7. Вирахування з утримання. 8. Догана без занесення до послужного списку. 9. Зауваження, більш або менш сувора [326, с. 99].

помилки. Так, у силу статті 370 Уложення суддя міг бути притягнутий до відповідальності за явно неправильне (всупереч закону) рішення у кримінальній або цивільній справі, коли воно виходило з помилки судді чи з неправильного тлумачення закону [506, с. 108].

Нині положення національного законодавства, відповідно до якого факт зміни або скасування рішень судді вищестоящими інстанціями не може бути підставою для відкриття дисциплінарної справи щодо судді, є не самодіяльністю законодавців більшості країн Європи, а одним з міжнародно-правових стандартів [534]. Хоча не лише серед громадськості, але і в колі відомих юристів-практиків існує точка зору про необґрунтованість положень закону щодо того, що суддя не несе відповідальності за скасовані рішення [690].

У резолюції Європейської асоціації суддів від 27 вересня 2007 року (м. Тронхейм) щодо ситуації з дисциплінарною практикою в Україні зверталась увага усієї спільноти і органів державної влади, що суддя не може бути притягнутий до дисциплінарної відповідальності за поданням держави чи не задоволеної сторони у справі, крім випадків визнання винних у вчиненні при цьому кримінального злочину, а будь-які спроби притягнення судді за винесення конкретного рішення є втручанням у судовий процес і несе загрозу незалежності суддів. Також має бути забезпечене рішення дисциплінарного органу в порядку апеляції в суді [626, с. 180–181].

Міжнародна суддівська спільнота, беручи до уваги численні міжнародно-правові акти з цього приводу [628], у черговий раз зазначає, що «розгляд дисциплінарної справи має проводитися тільки незалежним *трибуналом*, який має гарантувати всебічну реалізацію права на захист. Якщо такого трибуналу немає безпосередньо в суді, то його члени мають призначатися незалежним органом, у складі якого має бути більшість суддів, які обрані демократичним шляхом своїми колегами.

Необхідно пам'ятати, що відповідно до пункту 1.1 Європейської хартії про закон «Про статус суддів», прийнятої 10 липня 1998 року Радою Європи, «у національні закони не можуть вноситися зміни, спрямовані на зниження рівня гарантій, вже досягнутих у відповідних державах»<sup>1</sup>.

Так, попри наявність у цьому питанні міжнародних стандартів, найбільшу дискусійність викликають пропозиції щодо кардинального реформування існуючих кваліфікаційних комісій (колегій) суддів, зміни їх функцій і повноважень. При цьому певним дисонансом звучить

<sup>1</sup> Текст Хартії офіційно надруковано не було (див.: [688, с. 53]).

пропозиція «кваліфікаційні комісії суддів повністю вивести із судової системи, члени повинні мати досвід і обиратись населенням на певний період (років на 4) або місцевими радами» [136, с. 43].

Починаючи з 2005 року, як в Україні, так і в Росії більш поширеною є точка зору про необхідність створення самостійного дисциплінарного трибуналу (суду) для розгляду справ щодо дисциплінарної відповідальності суддів. Об'єктивною підставою для такого шляху удосконалення цього інституту є статистичні дані відносно щорічно зростаючої кількості суддів, притягнутих до дисциплінарної відповідальності<sup>1</sup>.

Як допоміжний аргумент на підтримку такого шляху вдосконалення механізмів притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів Російської Федерації засоби масової інформації наводять думку В. Д. Зорькіна, який припускає можливість утворення дисциплінарних судів [111].

У такому контексті є дуже плідною думка цього судді, висловлена на з'їзді суддів Росії: «Найважливіша проблема – пошук балансу між незалежністю суддів, яка, поза сумнівом, не є категорією абсолютною, та їхньою відповідальністю. Проблема відповідальності суддів – одна з найскладніших серед питань статусу суддів та організації судової системи держави взагалі, оскільки вона напряму пов'язана із незалежністю суддів» [112].

Ідея утворення такого органу широко обговорюється і в Україні з пропозиціями як щодо утворення дисциплінарної комісії, яка працює на постійній основі, так і запозичення досвіду інших держав Європи.

У зв'язку з цим певний інтерес становить досвід організації дисциплінарних судів у Німеччині, які є внутрішньовідомчими органами. Так, для суддів, які перебувають на службі у судах федеральних земель, існують дисциплінарні суди першої та другої інстанції, що входять до складу відповідних судів. При цьому найвищою інстанцією у системі дисциплінарних судів є дисциплінарний суд Федерації [851, с. 77]. Однак органами суддівського самоврядування України ідея утворення такого органу не підтримується.

Негативні висновки щодо пропозицій стосовно утворення єдиної Дисциплінарної комісії і впровадження інституту судових інспекторів робилися не лише суддями, але й науковцями [367, с. 21].

<sup>1</sup> Так, у Російській Федерації за 2005-2008 роки до дисциплінарної відповідальності притягнуто 1498 суддів, з них 279 – достроково позбавлено повноважень, інші попереджені (з виступу на VII з'їзді суддів голови Вищої кваліфікаційної комісії суддів Російської Федерації) [112].

До речі, утворення нових структур у вигляді дисциплінарних комісій не підтримує і Міністерство юстиції України (станом на липень 2008 року) [470].

Поділяючи загальновідому точку зору, що відповідальність суддів є складовою їхнього статусу [244, с. 147], слід визнати, що попри постійно триваючий процес змін і доповнень до законодавства, яке унормовує дисциплінарну відповідальність суддів, чинні механізми постійно створюють передумови для використання їх для розправи з неугодними суддями. Про наявність таких справ свідчить судова практика Верховних Судів України і Російської Федерації, а в Росії – і Конституційного Суду РФ<sup>1</sup>.

Разом з тим слід визнати, що в Україні дуже часто відкидається позитивний досвід застосування законодавства про дисциплінарну відповідальність.

Цілком слушно звертається увага на недоцільність скасування Закону «Про кваліфікаційні комісії, кваліфікаційну атестацію і дисциплінарну відповідальність суддів судів України» [509, с. 181]. Крім того, абсолютно з незрозумілих причин ефективно діючий та оперативно застосовуваний інститут тимчасового призупинення повноважень судді, передбачений статтею 38 Закону «Про статус суддів» від 15 грудня 1992 року № 2862-ХІІ, також був скасований.

Наявність можливості оперативно, протягом 3–6 днів розглянути відповідне подання та прийняти по ньому рішення, по суті, виключала ситуації, що масово виникали у 2006–2009 роках, коли судді, обвинувачені у скоєнні тяжких злочинів, продовжували здійснювати правосуддя, тим самим, по суті, дискредитуючи судову владу<sup>2</sup>.

На ці обставини, на підставі детального аналізу чинного законодавства і правозастосовної практики, цілком слушно звертає увагу професор А. О. Селіванов [692, с. 159–164].

Як справедливо зазначається в одній з публікацій, самого визначення «порушення присяги» і в чому воно полягає – ніхто не знає. Від-

<sup>1</sup> Постановою Конституційного Суду Російської Федерації від 28 лютого 2008 року визнані конституційними положення судоустрійного законодавства Російської Федерації, згідно з якими у провадженні з дострокового припинення повноважень судді відповідні голови судів можуть не лише входити з поданням у кваліфікаційну колегію, але і проводити відповідні перевірки [525].

<sup>2</sup> Див. матеріали по справі про надання згоди Верховної Ради України на арешт судді Крюковського О. А., обвинуваченого в замаху на умисне вбивство. Постанова Верховної Ради України «Про надання згоди на затримання та арешт (взяття під варту) судді місцевого Каховського міськрайонного суду Херсонської області Крюковського О. А.» від 16 квітня 2009 року № 1285-VI [578].

сутнє і законодавче визначення дисциплінарного проступку судді, що й призводить до тієї негативної ситуації, яка склалася [670, с. 71].

В Україні, крім того, суттєві проблеми викликає недосконалість законодавства щодо можливостей оскарження рішень про притягнення до дисциплінарної відповідальності до суду на загальних підставах.

Як відомо, відповідно до положень пп. 1, 2 статті 26 Федерального закону Російської Федерації від 14 березня 2002 року № 30-ФЗ «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» рішення Вищої кваліфікаційної колегії суддів Російської Федерації про притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності може бути оскаржене у судовому порядку і відповідно до правозастосовної практики лише тією особою, відносно якої воно прийнято.

Між тим цілком слушно звертається увага на те, що питання дисциплінарної відповідальності судді не є предметом ні цивільного, ні адміністративного судочинства, існуюча процедура притягнення судді до відповідальності фрагментарна, багато в чому оціночна [484, с. 49]. У цьому контексті заслуговують на увагу пропозиції щодо необхідності прийняття «Основ дисциплінарного законодавства Російської Федерації».

У Російській Федерації підсудність справ, у яких оскаржуються рішення кваліфікаційних колегій суддів щодо призупинення і припинення повноважень судді, визначена пунктом 3 частини першої статті 27 Цивільно-процесуального кодексу Російської Федерації і належить лише Верховному Суду Російської Федерації.

Найвищим судовим органом Росії була узагальнена судова практика розгляду скарг на рішення про притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності [435].

Певну ясність (хоча і не безумовну) у гостру ситуацію, пов'язану з оскарженням до суду дій самих суддів, вніс Пленум Верховного Суду України, зазначивши: «суди та судді при розгляді ними цивільних, господарських, кримінальних, адміністративних справ та справ про адміністративні правопорушення не є суб'єктами владних повноважень, які здійснюють владні управлінські функції, і не можуть бути відповідачами у справах про оскарження їх рішень, дій чи бездіяльності, вчинених у зв'язку з розглядом судових справ» [561]. Але подібне роз'яснення стосується зовсім іншої проблеми, не дає ясності й Постанова Пленуму Верховного Суду України, якою визнано, що не підлягають оскарженню у судовому порядку рішення органів суддівського самоврядування [562].

Наведений аналіз участі у кадровому забезпеченні судової діяльності колегіальних органів, сформованих за участю суддівської спільноти, дає можливість запропонувати авторську концепцію подальшого реформування системи кваліфікаційних комісій в Україні і удосконалення механізмів притягнення суддів, і не лише професійних, до всіх видів відповідальності.

## **§ 6. Вища рада юстиції та її роль в організаційному забезпеченні судової діяльності в Україні**

В Україні поза системою суддівського самоврядування крім кваліфікаційних комісій перебуває і Вища рада юстиції, однак це не зменшує ролі суддівської спільноти у процесі формування і забезпечення діяльності цього конституційного органу.

Розділ VIII «Правосуддя» Конституції України завершується статтею 131, в якій проголошено, що в Україні діє Вища рада юстиції; закріплені основи формування цього органу і вичерпний перелік функцій (повноважень). Відсутність конституційного визначення статусу і завдань цього органу породжує неоднозначність у розумінні його ролі в системі судової влади.

Хоча на початок судової реформи існував багатий світовий досвід, Конституція Російської Федерації не передбачила можливість утворення подібного органу. Аналіз російської юридичної літератури, матеріалів з'їздів суддів пересвідчує у відсутності належної підтримки поодиноких пропозицій слідувати світовим стандартам і впровадити Раду юстиції (правосуддя) у судовій владі Росії.

Дійсно, у міжнародно-правових актах, зокрема Європейській хартії про закон «Про статус суддів» (1998 року) передбачається на розсуд держав Ради Європи утворювати спеціальні органи з наділенням їх повноваженнями щодо відбору та призначення суддів на посади з одночасним застереженням щодо того, щоб щонайменше 50 % членів цього органу повинні бути судді (пункти 1, 3). Більш детально завдання цього органу висвітлюються в актах міжнародних судових організацій, проте всі ці міжнародно-правові акти не мають завершеної моделі і чітких критеріїв щодо статусу такого органу.

Фахівці міжнародного права також сходяться на думці, що ради юстиції у системі розподілу владних повноважень повинні виконувати роль буферного органу між судовою системою та іншими гілками вла-

ди і відігравати головну роль у призначенні, просуванні по службі, навчанні суддів, у визначенні дисциплінарних санкцій щодо них [130, с. 23–24].

Доречно зазначити, що існуюча в Україні модель може бути взята за основу для приведення національної практики до цих стандартів.

Відсутність чітких загальноновизнаних міжнародних стандартів щодо можливостей забезпечення усіх принципів судочинства і намагання кожної держави побудувати модель управління в судовій системі з урахуванням національного досвіду привели до існуючого різноманіття у цьому питанні як стосовно персонального складу, так і компетенції цих органів.

Так, Верховна судова рада у Болгарії складається з 25 осіб. За посадою до її складу входять голови двох вищих судів і Головний прокурор. По одинадцять членів обираються Народними зборами і органами судової влади [282]. У такому ж кількісному складі працює Національна рада суддівства у Польщі. Лише замість прокурора до її складу за посадою входить Міністр юстиції, п'ятнадцять членів Ради обираються з числа суддів [284].

У Румунії до Вищої магістратської ради входять 15 магістратів<sup>1</sup>. З них – 10 суддів (чотири від Верховного Суду і шість від апеляційних судів) і п'ять прокурорів або помічників суддів Верховного Суду [583].

Заслуговує на увагу механізм керівництва цим органом. У тих випадках коли Рада виконує функцію дисциплінарного органу, головує з цих питань Голова Верховного Суду (без права голосу), в усіх інших випадках, з такими ж правами – Міністр юстиції (стаття 73).

До основних повноважень Вищої магістратської ради Румунії віднесено: внесення пропозицій Президенту щодо кандидатур на призначення судьями і прокурорами (крім призначень з випробувальним строком); прийняття рішень: підвищення по службі; переведення на іншу роботу (у системі), відсторонення від роботи, про відставку суддів, затвердження результатів кваліфікаційних іспитів магістратів; виконання функцій дисциплінарної суддівської колегії; прийняття рекомендацій щодо організаційного забезпечення судочинства.

В Угорщині крім 9 судів, які обираються з'їздом, до складу Національної ради юстиції за посадою входять: Голова Верховного Суду Угорщини, який очолює Раду, Міністр юстиції, Генеральний прокурор,

<sup>1</sup> До інститутів магістратів віднесені, крім суддів, прокурори системи громадських прокуратур.

Голова ради юристів і два представники профільних комітетів парламенту. Національна рада юстиції є найвищим органом суддівської адміністрації, забезпечує дотримання принципу незалежності судової влади і контролю за адміністративною діяльністю голів судів.

Реалізуючи ці повноваження, Національна рада юстиції дає висновки щодо можливості призначення на посади голови (його заступників) Верховного Суду і призначає на посади голів (заступників голів) у всіх судах Угорщини (стаття 40).

Дуже цікаве і раціональне за змістом положення міститься у статтях 35 і 53 закону, відповідно до яких з'їзд суддів одночасно з основними обирає 9 резервних членів Національної ради юстиції, які автоматично заступають на цю посаду замість членів, що вибули.

У Туреччині до Вищої ради суддів і державних обвинувачів входять лише 6 членів. За посадою – Міністр юстиції, який і є головою. Три основних і три резервних члени призначаються Президентом з числа кандидатур, включених до списку суддів, номінованих на цю діяльність на загальних зборах суддів Вищого апеляційного суду. Два основних і одночасно два резервних – призначаються загальними зборами Державної ради Туреччини [285].

Досить поширеною є практика, коли Вищі ради юстиції виконують дорадчі функції при Президентах держав з питань кадрового і організаційного забезпечення судової влади (Грузія, Казахстан). У Вірменії Рада правосуддя очолюється Президентом Республіки.

Іноді дослідники конституційних актів Європи припускаються помилки, розуміючи під органами суддівського співтовариства (самоуправління) конституційні органи: Вищу раду правосуддя (стаття 151 Конституції Бельгії), Вищу судову раду (статті 129–131 Конституції Болгарії), Державну раду правосуддя (пункт 4 § 50 Конституції Угорщини), Вищу раду магістратури (стаття 218 Конституції Португалії), у тому числі і Вищу раду юстиції, яка діє в Україні відповідно до статті 131 Конституції України [727, с. 109].

Деякі російські вчені також помилково до органів суддівського самоврядування відносять Вищу раду юстиції України, Вищі ради магістратури (Італія, Румунія, Франція) [824].

Вища рада юстиції в Україні розпочала діяльність 31 березня 1998 року. Право на існування має позиція щодо віднесення Вищої ради юстиції до системи державного забезпечення судової діяльності [738].

Підтримки заслуговує і точка зору, відповідно до якої подібні конституційні утворення розглядаються як найвищі органи управління в



системі судової влади, які одночасно виконують роль вагової складової загального механізму стримувань і противаг у системі поділу влади [41, с. 24].

Наведений аналіз підтверджує правомірність віднесення до стандартів організації Вищих суддівських рад наявність у їх складі більшості з числа суддів.

Свого часу один з авторів першого законопроекту «Про Вищу раду юстиції» В. І. Шишкін також пропонував побудувати роботу цього органу на такій zasadі. У подальшому він обстоював не лише приведення складу Вищої ради юстиції до європейських стандартів (за складом 50%+1 – є суддями), а й необхідність підпорядкування їй Державної судової адміністрації [847, с. 109; 851].

Але для цього дійсно необхідно зазначити в Конституції, що Вища рада юстиції і Державна судова адміністрація є органами судової влади [157, с. 102].

Разом з тим висловлені пропозиції щодо необхідності віддати Вищій раді юстиції функції органу суддівського самоврядування шляхом формування її складу із більшості суддів [157, с. 104] є досить дискусійними через конституційний статус цього органу.

Науковці України також поступово доходять згоди, що повноцінна судова реформа в Україні неможлива без внесення змін до Конституції України, зокрема і щодо складу та функцій Вищої ради юстиції<sup>1</sup>.

На багатоаспектність недоліків у законодавчому унормуванні статусу Вищої ради юстиції, зокрема щодо відсутності чітких приписів стосовно взаємодії з іншими органами судової влади – кваліфікаційними комісіями і радами суддів, неодноразово зверталась увага у літературі [405, с. 184].

З метою предметного визначення обсягів компетенції цього конституційного органу слід звернути увагу на наявність в юридичній науці пострадянського періоду фундаментальних досліджень щодо змісту цього терміна. Окремі аспекти та співвідношення понять – повноважень, функцій, компетенції – можна зустріти в роботах Б. М. Лазарева, О. Е. Кутафіна, С. Н. Махіної, А. С. Піголкіна, Т. Я. Хабрієвої, В. С. Чиркіна. Найбільш цілісне та всебічне дослідження проблемних правових аспектів компетенції дано Ю. А. Тихомировим [766]. На його думку, наділення органу оптимальною компетенцією лише створює передумови для ефективного виконання поставлених завдань [764].

<sup>1</sup> 50 % складу Вищої ради юстиції мають становити судді [289, с. 31].

Більшість сучасних дослідників предметної компетенції сходяться на думці, що Вища рада юстиції України діє у таких управлінсько-правових формах:

- формування суддівського корпусу (призначення та звільнення з посади суддів);
- розгляд скарг та прийняття рішень по них відносно суддів та прокурорів у випадках порушення закону про несумісність їх діяльності з іншими видами діяльності;
- дисциплінарне провадження стосовно суддів Верховного Суду України;
- розгляд скарг на дії суддів інших установ [144].

На дисертаційному рівні правовий статус Вищої ради юстиції і проблемні питання розмежування повноважень досліджені представниками харківської наукової школи [406].

Аналіз правозастосовної практики свідчить про недосконалість законодавчої бази, яка унормовує діяльність цього органу в Україні в межах встановлених конституційних засад.

Чинна редакція статті 17 Закону України «Про Вищу раду юстиції» викликає безліч запитань.

Зокрема:

- Чи можливе складання присяги членом Ради у разі порушення (спливу) визначеного двомісячного строку?
- Чи необхідне повторне складання присяги членом Вищої ради юстиції, призначеним до закінчення його попередньої каденції, у разі повторного призначення (як у випадку з В. Медведчуком, який ще до спливу шестиріччя призначення Президентом був призначений (обраний) на цю посаду з'їздом наукових юридичних установ)?
- Чим підтверджується відмова члена Вищої ради юстиції від складання присяги і втрата членства в Раді?
- Чи підлягають оскарженню акти ВРЮ в судах загальної юрисдикції?

З цього приводу А. О. Селіванов заявляє, що він повністю підтримує позицію голови Вищої ради юстиції Л. П. Ізовітової: процесуальні акти Вищої ради юстиції не підлягають оскарженню в судах [691, с. 290]. Про наявність суттєвих проблем у законодавчому забезпеченні діяльності Вищої ради юстиції свідчить і практика конституційного судочинства. За період діяльності Конституційного Суду України різні аспекти щодо обсягу повноважень і засад діяльності неодноразово піддавалися судовому контролю.

Так, зокрема, була висловлена правова позиція, що Вища рада юстиції не уповноважена брати участь у процедурах безстрокового обрання суддів і призначення на адміністративні посади в судах [648, с. 28].

Більшістю голосів КСУ, посилаючись на непідвідомчість щодо наведених у поданні питань, 11 листопада 2008 року відмовив у відкритті провадження [540].

Корективи в організацію роботи Вищої ради юстиції були внесені іншими рішеннями Конституційного Суду України.

Аналіз досвіду діяльності цього органу в Україні дає підстави для висновку про необхідність суттєвого його реформування на засадах міжнародних стандартів, конкретна модель його пропонується в авторському варіанті Концепції завершальних етапів судово-правової реформи.

### **Висновки і пропозиції до розділу 7**

1. Потребує визнання на доктринальному рівні (і закріплення на законодавчому) положення про те, що суддівське самоврядування є додатковим елементом внутрішньосистемного управління структурами судової влади і виконує функцію корпоративного контролю за суддівським адмініструванням.

2. Разом з тим необхідно визнати, що повноваження Рад суддів здійснюється в межах, визначених Конституцією та законами України.

3. Вимагає унормування процес нормотворчості, який здійснюється Радами суддів, кваліфікаційними комісіями, Вищою радою юстиції.

4. Необхідна систематизація і видання збірок рішень нормативного характеру, прийнятих органами суддівського самоврядування, і побудова дієвої системи контролю за їх виконанням.

5. У невідкладному порядку на конституційному рівні необхідно визначити Вищу раду юстиції як вищий колегіальний орган суддівського адміністрування, який формується на паритетних засадах усіма гілками влади із залученням юридичної громадськості, з дотриманням принципу представництва у цьому органі більшості суддів, у тому числі і суддів у відставці.

6. На законодавчому рівні слід закріпити можливість утворення асоціацій суддів з метою захисту (забезпечення стандартів) соціального захисту суддів.

## **РОЗДІЛ 8**

### **РЕФОРМУВАННЯ СУДОВОЇ ВЛАДИ: ЗАВЕРШАЛЬНІ ЕТАПИ**

#### **§ 1. Роль і значення концепції у процесі побудови ефективної моделі судочинства**

Конституція України віднесла до повноважень Верховної Ради України прийняття законів (пункт третій частини першої статті 85) і встановила перелік суспільних правовідносин, які визначаються виключно законами України (стаття 92), закріпила також основні засади законотворчого процесу. Однак при цьому залишилося поза увагою визначення ролі концепцій і доктрин у процесі законотворення. Водночас Конституція Російської Федерації передбачає затвердження доктрин, зокрема військової доктрини (пункт 3 статті 83). Можна погодитися з думкою, що це не предмет врегулювання на конституційному рівні. Однак в Україні і під час спроб прийняти закон про нормативно-правові акти цієї важливій стадії законодавчого процесу не було приділено будь-якої уваги.

Як наслідок, попри наявність значної кількості документів, затверджених або прийнятих на найвищому рівні як різноманітні концепції, вони не виконали своєї ролі у забезпеченні стабільності прийнятих на їх основі нормативно-правових актів і узгодженості окремих галузей права.

Найбільш рельєфно це демонструє приклад проведення судово-правової реформи, дискусії щодо основних напрямів завершальних етапів якої фактично не вщухають протягом останніх двох десятиріч. Щоразу новий імпульс їм надає черговий законопроект. Багато в чому це (у черговий раз підтверджено) зумовлено відсутністю чіткої сталої офіційної доктрини [860].

У літературі цілком слушно звертається увага на те, що серед джерел права доктрина як самостійне джерело згадується дуже рідко (див., зокрема, дисертацію С. А. Карапетяна [229, с. 6]).

Є всі підстави погодитися із слушною думкою, що сам термін «доктрина» може використовуватись для визначення: вчення, філософсько-правової теорії, позиції учених-юристів з тих чи інших проблем правотворчості і правозастосування, конкретних наукових праць авторитетних дослідників у галузі науки і права, актів судової практики, внаслідок чого доктрина впливає на формування і реалізацію права і одночасно виступає джерелом права для конкретних нормативно-правових актів [69, с. 71].

Загальнови́знано, що без спеціальних термінів і визначень, як юридичних, так і неюридичних, які відносяться до конкретної правової категорії чи певних правовідносин, що унормовуються конкретним нормативним актом, не обійтись вже на стадії розробки концепції законопроекту [619, с. 236].

Однак на сьогоднішній день в юридичній науці відсутня визначеність щодо співвідношення категорій «доктрина» і «концепція». Російські вчені звертають увагу на те, що обидва ці терміни активно вживаються в найрізноманітніших контекстах. Склалася парадоксальна ситуація – поняття «концепція» активно експлуатується в наукових висновках і практиці, однак його гносеологічний статус є невизначеним [35, с. 84].

Сучасні тлумачні словники містять безліч варіантів розкриття змісту терміна «концепція», які відрізняються повнотою і змістовністю тлумачення. Як узагальнене доречно взяти за основу визначення концепції, як:

- 1) системи поглядів, те чи інше розуміння явищ, процесів;
- 2) єдиний, визначальний замисел, провідна думка будь-якого твору, наукової праці [712, с. 258], з доповненнями щодо визначення концепції як провідної ідеї, точки зору на те чи інше правове явище, які, після схвалення у встановленому порядку, кладуться в основу відтворених заходів або проектів рішень чи законодавчих актів [869, с. 339].

Досить повно енциклопедичні словники дають тлумачення «доктрини», під якою слід розуміти систематизоване вчення, цілісну концепцію, сукупність принципів, які використовуються як основа, система офіційних положень з будь-якого питання державного життя [722, с. 142].

У свою чергу, досить поширеною є точка зору, що «концепція» – більш змістовне і більш широке поняття, ніж «доктрина», бо не лише

містить наукові погляди та теоретичні положення, але й визначає шляхи і етапи їх практичної реалізації [613, с. 10].

При цьому професор Т. М. Пряхіна цілком слушно наголошує, що юридичні, політичні, філософські концепції, трансформувались у формально визначені джерела права, становлять у своїй єдності доктрину відповідної держави.

Поділяючи цю позицію, слід все ж зазначити, що правова категорія «доктрина» вживається як у такому широкому смислі, так і як узагальнене поняття окремих, локального значення висновків і визначень (наприклад, таким є вживання терміна «доктринальний підхід»).

На сучасному етапі державотворення досить поширеною є практика офіційного прийняття або затвердження не лише концепцій, а й окремих доктрин [170; 115].

Визнавши можливість використання доктрини як у широкому, так і вузькому смислі, можна дійти висновку, що складовими концепцій можуть бути доктрини: правової держави, імплементації міжнародно-правових стандартів, організаційного забезпечення судової діяльності та ін. Наведена складна конструкція співвідношення «доктрини» і «концепції» підтверджує нетотожність цих понять [35, с. 100].

При цьому слід звернути увагу на наявність офіційно затверджених (прийнятих) концепцій, які обов'язкові до виконання і мають значення програмного документа, та концепцій доктринального характеру на рівні наукових висновків окремих авторів, викладених у формі статті (публікації)<sup>1</sup>.

Поділяючи нетрадиційні форми права на декілька груп і виділяючи серед них програмне право, С. В. Бошно відносить до цієї групи лише право програмних документів партій чи інших організацій та повідомлення офіційних органів щодо майбутніх дій правового характеру [69, с. 80].

Аналіз особливостей концепцій дає підстави вважати цю форму права однією з головних у програмному праві.

Важливо відрізнити за змістовним навантаженням сенс вживання терміна «концепція». Багато авторів звертають увагу на занадто широке коло категорій, які визначаються цим узагальнюючим терміном. У контексті даного дослідження доцільно зосередитись на з'ясуванні лише двох підвидів: а) концепції законопроекту (конкретного нормативно-правового акта) і б) концепції якогось вчення, галузі або підгалузі права у цілому; комплексного реформування декількох галузей права.

<sup>1</sup> Найбільш яскравий приклад цього виду концепцій див., напр.: [320, с. 3–13].

Слід визнати відсутність на сьогодні продуктивних спроб дати визначення словосполучення «концепція законопроекту» та одночасно проаналізувати особливості структури і побудови дефініційних норм у цьому акті. Є усі підстави взяти за основу для подальшого опрацювання значення цього термінологічного роду як аналітичної нормативної моделі з варіантами правової поведінки, з пропозиціями щодо структури акта і побудови системи його взаємозв'язку із суміжними (у тому числі чинними) нормативними актами [763, с. 12].

Базуючись на наведеному вченні про таку категорію, як «концепція законопроекту», є всі підстави запропонувати доповнити Регламент Верховної Ради України при його новому опрацюванні<sup>1</sup> підрозділом, у якому закріпити методологію переходу від ідеї законопроекту до його концепції, її структуру, взаємозв'язок норм, систему побудови емпіричної моделі законопроекту, використання і розкриття понятійного апарату і т.п.

Відповідно до позиції Конституційного Суду Російської Федерації доктрини і концепції будь-якого органу не мають ознак нормативності і не можуть враховуватися судами під час розгляду конкретних судових справ. Однак така позиція не унеможливує визнання цих актів джерелами права.

Як приклад фундаментальності побудови такого акта, як Концепція, можна навести роботи вчених провідних наукових інститутів СРСР. Зокрема, фактично не втілену у життя «Концепцію союзного договору» 1990 року, яка містила обґрунтування співвідношення нового договору з попередніми програмними актами, мету його укладення, співвідношення його положень з конституційними нормами, а також мала перелік і коротку характеристику суб'єктів договору, його обсягу і змісту [320, с. 3–13]. Оскільки цей документ належить до групи концепцій доктринального характеру, то в ньому вживаються вислови: «слід було б», «треба чітко уявляти», «має передбачати» і подібні формулювання, які неприпустимі або щонайменш небажані в документах недоктринального виду – офіційних концепціях.

Більш нормативно-прикладний характер мала Концепція нової Конституції Союзу РСР, розроблена Інститутом держави і права АН СРСР у 1989 році [293, с. 15–21].

<sup>1</sup> У зв'язку з черговим рішенням Конституційного Суду України №4-рп/2008 від 01.04.2008 про визнання Регламенту Верховної Ради України неконституційним (справа про Регламент Верховної Ради України).

У цьому документі містяться конкретні науково обґрунтовані пропозиції: якою повинна бути преамбула конституції, які положення з Декларації прав і свобод людини і в якій послідовності повинні бути відображені у конституційному акті, а також щодо регламентації діяльності вищих органів влади і необхідності введення інституту президентства.

У сучасній українській юридичній літературі відсутні цілісні рекомендації щодо методології розробки проектів таких програмних актів, як концепції окремих галузей права. Разом з тим існують ґрунтовні роботи щодо структури і техніки розробки програм та проектів [31, с. 146–152], які є всі підстави взяти за основу для опрацювання відповідних рекомендацій і щодо даного виду актів. Порівняльний аналіз практики прийняття шляхом офіційного затвердження вищими органами державної влади таких програмних документів, як концепція конкретної галузі (підгалузі) права, в Україні і Російській Федерації за 1990–2009 роки пересвідчує в тім, що в Україні ця форма застосована більше ніж втричі частіше (280 випадків проти 90). При цьому в більшості випадків затвердження здійснювалось Урядом Російської Федерації. В Україні із загальної кількості концепцій урядом прийнято 227 (також переважна більшість), Президентом – 40 і Верховною Радою – 13<sup>1</sup>.

Детальний аналіз переважної більшості загальновідомих концепцій дає підстави для висновків про відсутність єдиної моделі програмного забезпечення нормотворчого процесу. Більшість з них є простою декларацією про наміри, які, до речі, так і не дійшли до втілення у конкретні нормативно-правові акти. Ціла низка концепцій, затверджених Урядом і Президентом України, виходить за межі компетенції цих органів<sup>2</sup>.

Більшість загальних недоліків притаманні і концептуальному забезпеченню судово-правової реформи, до їх переліку можна ще додати недостатню активну участь у цьому процесі самих суддів і відсутність будь-якого контролю щодо забезпечення реалізації заходів, передбачених концепціями судової і суміжних галузей реформ. Є приклад затвердження рішення щодо концепції і органами суддівської спільноти [429; 574].

Певні особливості має виклад, зокрема, у формі декларації про наміри: наприклад, у преамбулі зазначається, що з'їзд суддів вважає за

---

<sup>1</sup> Повний перелік наводиться у додатку М.

<sup>2</sup> Більш детальний аналіз проблем формування цього виду джерел права не є предметом розгляду дослідження.



необхідне викласти свій професійний погляд на майбутній устрій судової системи Російської Федерації.

Заслуговують сприйняття як базового зразка концепції, розроблені Центром політико-правових реформ [325, с. 233–261].

Преамбула концепції нормативного акта відіграє значно більшу роль порівняно з преамбулою конкретного законопроекту. Як відомо, основний зміст цієї частини акта – це декларації, які визнаються нормами-цілями [159, с. 275].

Належна процедура обговорення концепції законопроекту є запорукою уникнення законотворчих помилок [808, с. 422–437].

Сучасною юридичною наукою обґрунтована необхідність розробки і прийняття на офіційному рівні концепцій базових законопроектів, які повинні виконати комплексну функцію:

- координуючого (програмного) документа, в якому узгоджуються питання взаємодії із суміжними галузями права;
- імплементації у законодавчий процес наукових доктрин та результатів правозастосовної практики;
- усунення прогалин у законодавстві і гармонізації цілих галузей права;
- правової (вихідної) бази для конкретного нормотворення;
- стандартизації сучасного нормотворчого процесу.

Не викликає заперечень, що належного ефекту від такого джерела права, як концепція конкретного законопроекту чи концепція реформування окремої галузі у цілому, можна досягти, напрацювавши і затвердивши загальні стандарти цього правового документа, його базову теоретичну модель, типову структуру.

З метою формування пропозицій щодо авторської моделі «Концепції завершальних етапів судово-правової реформи в Україні» узагальнені всі загальнодоступні джерела з цього питання і на базі системного аналізу доктринальних підходів і практики «концептуальної нормотворчості» пропонується приклад типової концепції реформування окремої галузі права.

1. *Преамбула*, яка може містити:

- короткий аналіз загальної ситуації в окремій галузі;
- перелік недоліків, які необхідно усунути;
- чітке формулювання цілей реформи (перетворень);
- обґрунтування системи необхідних заходів нормоутворюючого характеру.

2. *Напрями реформи*:

У цьому розділі слід чітко визначити:

- галузі права, які підлягають реформуванню;
- перелік конкретних законопроектів (нормативно-правових актів), які в єдиному комплексі мають бути розроблені і синхронно прийняті.

### 3. Обґрунтування структури.

У випадках коли концепція має комплексний характер – окремо щодо кожного законопроекту, який передбачається розробити і прийняти.

### 4. Система базових понять (визначень).

В аспекті судово-правової реформи у першу чергу це стосується конкретних понять: правової держави, судової влади, незалежності суддів, самостійності суду, дії верховенства права у судочинстві тощо.

5. Система міжнародно-правових стандартів, яка повинна бути врахована або конкретно імплементована в нормативно-правові акти.

6. Ключові положення реформи, з елементами прикладного значення.

По кожному проекту нормативного акта повинна бути запропонована їх внутрішня структура, бажано з найменуванням не лише розділів, глав, а й окремих інститутів, які пропонується впровадити.

### 7. Суміжні галузі.

Концепція повинна передбачати перелік актів, які необхідно визнати такими, що втратили чинність, і норми інших законів, до яких необхідно вносити зміни.

### 8. Організаційне забезпечення:

- можливий перелік етапів проведення реформи;
- фінансове обґрунтування необхідних змін;
- строки введення в дію та перелік необхідних заходів, які можуть регламентуватись прикінцевими і перехідними положеннями базового закону.

### 9. Прикінцеві положення.

Концепція повинна передбачати систему контролю за її реалізацією, механізм її кореляції і можливість прийняття відповідних рішень у форс-мажорних випадках, у разі неможливості її здійснення тощо.

Наведеним вимогам чинні концепції у галузі судово-правової реформи, зокрема Концепція вдосконалення судівництва від 10 травня 2006 року та Концепція реформування кримінальної юстиції України від 8 квітня 2008 року, відповідають лише частково. По-перше, викликає сумнів повноважність щодо затвердження програми цих реформ Президентом України. Незважаючи на те, що Президент є одним із

суб'єктів законодавчої ініціативи, він безперечно наділений правом розробляти і приймати концепції Указового права і в межах повноважень суб'єкта законодавчої ініціативи, а не комплексу законів. Тому саме ці концепції повинна була прийняти Верховна Рада України. Аналіз результатів їх виконання пересвідчує в тім, що крім прийняття у першому читанні двох судоустрійних законопроектів жодні інші передбачені концепцією заходи фактично не здійснені.

Тому доопрацювання концепції заключних етапів судово-правової реформи України і затвердження її Верховною Радою України є нагальною проблемою сьогодення.

## **§ 2. Концепція завершального етапу судово-правової реформи України 2010–2015 років**

### *І. Преамбула.*

Конституція України, проголосивши Україну демократичною, соціальною, правовою державою, заклала передумови для побудови моделі судової влади, яка повинна повною мірою відповідати цим визначенням.

Відповідно до напрямів, визначених Концепцією судово-правової реформи в Україні (1992 рік), скорегованих відповідно до конституційних засад, реформування пройшло чотири етапи, під час яких закладено фундамент для побудови системи правоохоронних органів і судустрою згідно з вимогами міжнародно-правових стандартів.

Однак відсутність постійнодіючої правової програми перетворень у вигляді Концепції, прийнятої органом законодавчої влади, призвела до безсистемності і непослідовності, зокрема у побудові системи судової влади, розмежуванні функцій як у структурах судів усіх юрисдикцій, так і інших органів, що належать до правової системи держави (прокуратура, адвокатура, кримінальна міліція та ін.)

Розбалансованість внутрішньосистемних механізмів судової влади призвела до збільшення кількості негативних явищ, неефективності у реалізації функції судового захисту законних прав і інтересів особи, стрімкого падіння авторитету правосуддя.

### *ІІ. Мета і основні завдання завершального етапу судової реформи.*

– Довести до відома громадськості, що на даному етапі розвитку суспільства розпочаті реформи завершуються після реалізації запланованих цією Концепцією перетворень. Це дасть змогу мобілізувати всі

ресурси законотворчого процесу і відкрити можливість досягти визначеності, що повинно стати запорукою стабільності у системі вирішення всіх конфліктів у суспільстві.

– Вжити заходів щодо:

а) завершення унормування діяльності системи контрольної влади на конституційному рівні;

б) реформування системи органів прокуратури;

в) побудови моделі кримінальної міліції і системи слідчих органів на міжнародно-правових стандартах;

г) завершення реформування адвокатури з побудовою системи муніципальної адвокатури;

д) побудови системи судів і структур організаційного забезпечення їх діяльності;

е) прийняття нових уніфікованих кодексів:

– кримінально-процесуального,

– цивільно-процесуального, який передбачатиме здійснення на єдиних засадах адміністративних, господарських і суто цивільних справ.

III. Система міжнародно-правових принципів (стандартів), що потребують подальшого законодавчого унормування в законодавстві про судоустрій.

Ефективність правосуддя забезпечується:

– комплексом додаткових заходів по реалізації принципу законності у діяльності всіх суб'єктів правоохоронних і судових органів;

– оперативністю: розкриття злочинів, надання юридичної (правової) допомоги, слідства, судового процесу, виконання судових рішень;

– доступністю суду: наближенням структур судової влади до населення, спрощенням процесуальних процедур, оптимізацією судових витрат, впровадженням безкоштовної юридичної допомоги, впровадженням інституту мирових (народних) судів;

– самостійністю усіх суб'єктів судової влади, зокрема і незалежністю суддів.

Розширений перелік стандартів подається у додатку 3.

IV. Розкриття основних термінів (понять).

1. *Правова держава* – теоретико-прикладна модель управління суспільством, в якій реалізація владних повноважень органів держави і її посадовців базується на демократичних принципах, що забезпечують пріоритет прав і законних інтересів кожного, і регламентується завершеною стабільною системою законодавства з приматом принципу

верховенства права, що здійснюється на засадах самостійності усіх гілок єдиної державної влади, на базі ефективного механізму стримувань і противаг.

2. *Поділ влади* – політико-правова доктрина, закріплена у новітніх конституціях як основоположний принцип організації влади у демократичній, правовій державі. Конкретні моделі дають підстави вважати, що на сучасному етапі розвитку державотворення фактично здійснюється поділ функцій єдиної державної влади на законодавчу, виконавчу, судову, контрольну.

3. *Верховенство права у судочинстві* – складова загального принципу природного права, яка інтегрує в єдину сукупність поняття щодо реального втілення в життя шляхом здійснення правосуддя ідеалів добра, справедливості за певних підстав і всупереч діючим законоположенням.

4. *Судова влада* – одна з головних, самостійних функцій державної влади, яка реалізується через діяльність утвореної на засадах акта установчої влади єдиної системи судів і органів організаційного (кадрового, матеріально-технічного, фінансового, іншого) допоміжного забезпечення шляхом реалізації функцій по відновленню порушених законних прав та інтересів людини і громадянина і всіх інших суб'єктів правовідносин.

5. *Стандарти у праві* – сукупність постулатів і принципів, встановлених міжнародними договорами та іншими визнаними більшістю світової спільноти актами.

6. *Доступність правосуддя* – система правових, соціальних, економічних складових у побудові структур судової влади, що забезпечує безперешкодну і максимально зручну реалізацію права кожного на судовий захист.

7. *Статус судді* – система законодавчо закріплених критеріїв (вимог), які забезпечують порядок наділення професійних суддів повноваженнями (і звільнення з посади); обсяг прав, функцій, повноважень і обов'язків, а також сукупність бездоганних і необхідних професійних і соціальних особистих даних для всіх суб'єктів судової влади.

8. *Управління конфліктом у правосудді* – цілеспрямований вплив на подальший розвиток спору між суб'єктами правовідносин, який здійснюється судом за допомогою механізмів, встановлених законодавством (передусім процесуальним).

9. *Функції судової влади* – слід відрізнити від функцій кожного окремого суб'єкта, що входять до єдиної судової влади і здійснюються шляхом реалізації повноважень, встановлених законом.

10. *Нормотворча функція суду* – прийняття актів, які як джерела права змінюють, доповнюють, уточнюють, корегують законодавство і є обов'язковими для всіх правозастосовників.

11. *Судове право* – система правовстановлюючих, регуляторних та інших норм, які містяться в рішеннях Європейського суду з прав людини, Конституційних та Верховних Судів держави.

12. *Судові юрисдикції* – встановлення спеціалізації окремих ланок судової системи з метою підвищення дієвості і ефективності правосуддя шляхом закріплення компетенції вирішувати: конституційні, цивільно-правові спори та конфлікти, що виникають у разі порушення кримінального законодавства.

13. *Управління судом*<sup>1</sup>.

14. *Судовий адміністратор*.

15. *Внутрішня діяльність*.

16. *Локальна нормотворчість*.

17. *Ефективність правосуддя*.

18. *Стабільність судових рішень*.

*V. Основні напрями правової реформи.*

**А. Базові варіанти.** Два з них обумовлені необхідністю у першочерговому порядку не лише на науково-доктринальному, а й на суспільному та державному рівнях визначити шляхи завершення розпочатого процесу щодо прийняття нової Конституції України.

1. Модель судоустрою і судочинства на базі чинної Конституції України (детально не аналізується як малоефективна).

2. Модель на базі нової Конституції.

У разі досягнення згоди щодо продовження процесу прийняття нової Конституції потрібно розпочати із внесення змін до чинної Конституції, якими передбачити процедуру прийняття нової. Після чого на всеукраїнському референдумі визначити форму державного устрою і розробити конституційні засади конкретної моделі президентської чи парламентської республіки. При цьому не виключається можливість скасування інституту президентства з поверненням до варіанту реалізації цих функцій колективним органом – Президією Верховної Ради України.

У разі збереження президентської форми правління конституційну норму, якою передбачено формування судів Президентом, доповнити положенням про те, що при цьому він призначає усіх голів судів і їх заступників (крім винятків, передбачених Конституцією).

---

<sup>1</sup> Розкриття наведених далі та багатьох інших термінів дано автором у відповідних розділах роботи.

3. Модель із одночасним внесенням необхідних змін до Конституції.

Незважаючи на те, що найбільш реалістичним є варіант завершального етапу судової реформи на базі чинних конституційних засад, належної ефективності перетворень можна досягти, лише суттєво змінивши розділ VIII («Правосуддя») діючої Конституції.

Сам конституційний розділ повинен отримати назву «Судова влада» і починатися з конституційного визначення цієї правової категорії як діяльності на конституційних засадах і відповідно до функцій, визначених законом, системи судових юрисдикцій і конституційних органів, які уповноважені здійснювати організаційне забезпечення правосуддя і виконання інших судових функцій (стаття 1 розділу).

Подальшу структуру розділу VIII чинної Конституції України доцільно зберегти, виклавши норми в новій редакції.

*Стаття 2.* Виключно суди України здійснюють правосуддя, судовий контроль та здійснюють інші функції, визначені законом відповідно до Конституції.

Юрисдикція судів поширюється на правовідносини, що виникають у державі, за винятками, встановленими Конституцією. Система судів на конституційних засадах утворюється спеціальним конституційним законом<sup>1</sup>.

Народ бере участь у здійсненні судової влади через народних (дільничних) суддів, які обираються громадами.

Судові рішення ухвалюються судами іменем України і є обов'язковими до виконання на всій території України. За їх невиконання законом встановлюється відповідальність.

*Стаття 3.* Суди України є єдиною системою, яка будується за принципами територіальності і спеціалізації відповідно до закону.

Верховний Суд України є найвищим органом судової системи.

Відповідно до закону утворюються касаційні суди; обласні суди, які виконують функцію апеляційних; окружні, місцеві суди та дільничні (народні) суди.

*Стаття 4.* Самостійність судів у здійсненні покладених на них функцій і повноважень, незалежність суддів і їх суддівський імунітет гарантуються Конституцією і забезпечуються законами України.

Вплив на суддів у будь-який спосіб забороняється. Суддя не може бути без згоди Ради суддів України і рішення Верховної Ради України затриманий чи заарештований до винесення обвинувального вироку суду.

<sup>1</sup> У відповідному розділі Конституції необхідно передбачити поділ законів на звичайні і конституційні (поправка до Конституції і ті, що додатково унормовують засади діяльності законодавчої, виконавчої і судової влади).

*Стаття 5.* Після безстрокового обрання судді, крім народних (дільничних), обіймають свої посади незмінно до досягнення віку, встановленого законом. Безстрокове призначення суддів здійснюється в порядку, встановленому законом, після двох п'ятирічних строків роботи на суддівській посаді.

Перші два призначення на посаду професійного судді на п'ятирічний строк здійснюються Президентом України. Всі інші судді в порядку, встановленому законом, обираються Верховною Радою України безстроково.

Народні (дільничні) судді обираються громадою строком на п'ять років без обмеження кількості термінів обрання.

Порядок звільнення суддів з посади визначається законом.

*Стаття 6.* Судді України не можуть належати до політичних партій та профспілок, брати участь у будь-якій політичній діяльності, мати представницький мандат, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової та творчої.

На посаду судді може бути рекомендований кваліфікаційною комісією суддів громадянин України, не молодший двадцяти п'яти років, який має вищу юридичну освіту і стаж роботи у галузі права не менш як три роки, проживає в Україні не менш як десять років та володіє державною мовою.

*Стаття 7.* Судді при здійсненні правосуддя незалежні і підкоряються лише закону.

Судочинство здійснюється суддею одноособово, колегією суддів. Кримінальні справи про злочини, за які передбачено покарання у вигляді довічного позбавлення волі, розглядаються розширеною колегією суддів у складі судді окружного суду та чотирьох народних (дільничних) суддів округу.

Судовий контроль за рішеннями і діями органів слідства здійснюється слідчими суддями, які відповідно до принципу спеціалізації діють у місцевих судах.

Засади судочинства встановлюються законом. За неповагу до суду встановлюється відповідальність.

*Стаття 8.* Верховний Суду України як найвищий орган єдиної судової системи здійснює конституційну<sup>1</sup>, цивільну<sup>2</sup>, кримінальну юрисдикції.

---

<sup>1</sup> У зв'язку з цим Конституційний Суд України трансформується у відповідну судову палату Верховного Суду України.

<sup>2</sup> Адміністративна, господарська, цивільна – об'єднуються на всіх чотирьох рівнях в єдину – цивільну.



Конституційна палата вирішує питання про відповідність законів Конституції України<sup>1</sup>.

Судові палати з кримінальних і цивільних справ за процедурою, встановленою законом, здійснюють судовий контроль за рішеннями судів інших інстанцій, що набрали законної сили.

У виняткових випадках рішення судових палат можуть бути переглянуті Пленумом Верховного Суду України.

Організаційне забезпечення діяльності всіх суддів здійснює Департамент Верховного Суду України.

*Стаття 9.* Держава забезпечує фінансування та належні умови для здійснення повноважень судами.

Для вирішення питань внутрішньої діяльності судів діють органи суддівського самоврядування відповідно до повноважень, визначених законом.

*Стаття 10.* Найвищим колегіальним органом судового управління в єдиній судовій системі є Вища рада юстиції, до відання якої належить:

- 1) забезпечення суддівського корпусу високопрофесійними кадрами шляхом попереднього розгляду кандидатур при внесенні подань про їх призначення на посади Президенту України і Верховній Раді України;
- 2) розгляд скарг на рішення кваліфікаційних колегій суддів про звільнення суддів з посади і внесення відповідних подань у разі залишення в силі рішень кваліфікаційних колегій.

Вища Рада юстиції складається з 15 членів, 13 з яких працюють у ній на постійній основі, а Голова Верховного Суду України і Міністр юстиції, як її співголови, входять до неї за посадою і наділяються лише правом дорадчого голосу.

Серед членів Вищої ради юстиції, які працюють на постійній основі, – сім суддів, у тому числі і у відставці, які обираються з'їздом суддів України; інші – фахові юристи зі стажем роботи не менше 15-ти років, які призначаються (по дві особи) Верховною Радою України, Президентом України, Уповноваженим з прав людини на шість років без права на повторне призначення.

З'їзд суддів України має право одночасно з призначенням членів Вищої ради юстиції визначити кандидатури трьох резервних членів, які наділяються повноваженнями замість тих, хто вибув, Радою суддів України.

---

<sup>1</sup> Інші правові акти можуть бути оскаржені на загальних підставах з дотриманням правил підсудності до відповідних територіальних судів і розглянуті за правилами оскарження адміністративно-правових актів у цивільному судочинстві. Функція тлумачення законодавства покладається на орган, який ці акти прийняв.

Наведені конституційні зміни дадуть змогу на законодавчому рівні усунути більшість наявних проблем і створять передумови для побудови моделі судової влади, максимально наближеної до стандартів правової держави.

З метою усунення цілої низки проблем, пов'язаних з розбудовою системи слідства у кримінальних справах і функціями прокуратури, пункт 3 статті 121 Конституції України пропонується доповнити положеннями щодо здійснення прокуратурою координаційної функції, виклавши його в новій редакції: нагляд за додержанням законів і координація діяльності органів, які здійснюють досудове провадження у сфері боротьби зі злочинністю (дізнання, попереднє слідство), покладається на прокуратуру.

При необхідності на конституційному рівні впроваджувати закони, що забезпечують реалізацію Концепції реформування кримінальної юстиції в Україні (2008 року).

#### **Б. Адміністративна і адміністративно-територіальна реформа.**

Визначення у цих питаннях напряму залежить від прийнятого рішення щодо форми державного устрою, у зв'язку з тим, що для президентської форми правління потрібна суттєва реорганізація структур виконавчої влади, як центральних, так і регіональних.

Зміни в адміністративно-територіальному устрої дозволять побудувати сталу структуру судових органів, спростять впровадження інституту народних (мирових, дільничних) суддів; окружних судів та регіональних касаційних судів.

#### **В. Реформа суміжних галузей права та правоохоронних органів.**

Аналіз ситуації зі станом злочинності у державі пересвідчує в передчасності змін конституційних засад діяльності прокуратури і необхідності повернення її структурам повноважень і функцій органу контрольної влади з покладанням відповідальності за стан дотримання режиму законності у державі і координуючої функції діяльності правоохоронних органів.

У таких умовах побудова моделі, яка передбачає включення прокуратури до системи судової влади, є неможливою.

Потребує перегляду і затвердження законодавчим органом Концепція реформування кримінальної юстиції України від 8 квітня 2008 року. Реалізацію концепції завершального етапу судової реформи необхідно скоординувати (синхронізувати) з іншими концепціями, з тим щоб забезпечити одночасне введення в дію необхідних нових законів.

*VI. Реформа структури судових органів з одночасним реформуванням системи судових юрисдикцій та їх функцій.*

Суттєво реформується конституційне судочинство, ліквідовуються Вищий адміністративний та Вищий господарський суди, об'єднуються господарська, адміністративна юрисдикції в єдину цивільну юрисдикцію, суттєво реформуються регіональні спеціалізовані апеляційні суди, впроваджуються окружні і дільничні (мирові) суди, у місцевих судах утворюється інститут слідчого судді.

Впроваджується єдина п'ятиланкова система судів.

*Перша ланка* – дільничні суди, які утворюються громадами і базуються на районних, міськрайонних, районних (у містах) судах. Дільничний суддя обирається на прямих загальних виборах населенням дільниці (громади, кількох громад), під час проведення виборів органів місцевого самоврядування строком на 5 років.

Народний (дільничний) суддя за статусом прирівнюється до статусу професійних суддів за винятками, встановленими законом (вік – від 23 років, без обов'язкового стажу роботи у галузі права), і діє за аналогією інституту мирових суддів. Народний суддя підзвітний виборцям, якими він обраний на посаду. Кількість суддів – з розрахунку один суддя на 4–5 тис. населення дільниці. До підвідомчості народних суддів відносяться кримінальні справи щодо злочинів, за які не передбачено покарання у вигляді позбавлення волі<sup>1</sup>, та цивільні справи по спорах між громадянами з ціною позову до 10000 грн. (повний перелік встановлюється законом).

Офіси народних суддів розташовуються у приміщеннях місцевих рад та тих, що належать конкретним громадам, та виділяються приміщення у місцевих судах. Голова районного суду наділяється повноваженнями координувати діяльність народних суддів (розглядати скарги на їх дії та приймати рішення про зміну підсудності справ).

Апеляційною інстанцією для рішень дільничних судів встановлюється апеляційна палата у місцевому суді, яка наділяється ревізійними повноваженнями. Рішення народних суддів, що набули законної сили, можуть бути переглянуті у касаційному порядку на загальних підставах.

Для народних суддів впроваджується 6-й класифікаційний клас судді.

*Друга ланка:*

---

<sup>1</sup> Через 2–3 роки після впровадження доцільно переглянути санкції окремих статей Кримінального кодексу України з метою пом'якшення покарання.

– окружні суди першої інстанції утворюються на базі існуючих окружних адміністративних судів. До їх підвідомчості відносяться: а) розгляд скарг на рішення територіальних виборчих комісій<sup>1</sup>; б) розгляд кримінальних справ щодо злочинів, за які передбачено покарання у вигляді довічного позбавлення волі. Колегіальність розгляду справ цієї категорії забезпечується за рахунок почергового залучення до участі в їх розгляді народних (дільничних) суддів округу. Як апеляційна інстанція діють відповідні палати обласного суду;

– районні, міськрайонні, районні у містах суди. Впроваджується додаткова спеціалізація: а) апеляційна палата для народних (дільничних судів); б) слідчий суддя – для здійснення судового контролю за процесуальними рішеннями органів слідства; в) у зв'язку зі злиттям адміністративної і господарської юрисдикції з цивільною судді можуть закріплюватись за окремими категоріями справ тепер вже єдиної цивільної юрисдикції.

*Третя ланка* – обласні і прирівняні до них суди, єдиний апеляційний суд з кримінальної і цивільної (об'єднаної) юрисдикції. Може утворюватись необхідна кількість палат для реалізації принципу спеціалізації – адміністративна, господарська, із загальних цивільних справ, кримінальна.

*Четверта ланка* – регіональні суди касаційної інстанції, які утворюються шляхом злиття існуючих апеляційних адміністративних і апеляційних господарських судів. У їх складі крім спеціалізованих палат можуть утворюватись палати касаційного контролю за рішеннями народних (мирових) судів.

*П'ята ланка* – Верховний Суд України, в якому крім палат цивільної і кримінальної юрисдикції утворюється конституційна палата і Департамент організаційного забезпечення.

Верховний Суд як найвищий орган судової влади наділяється не лише правом конституційного контролю, а й правом перегляду за окремою (виключною) процедурою будь-яких судових рішень нижчестоящих судів, що набули чинності.

Реформування судів другої – п'ятої ланок відбувається в межах бюджетних коштів, необхідних для належного функціонування чинної моделі у зв'язку із суттєвим скороченням суддів вищих ланок.

---

<sup>1</sup> Законодавством суттєво розширюються повноваження самих комісій щодо розгляду виборчих скарг громадян, а у підвідомчості суду залишається лише розгляд скарг на рішення територіальних виборчих комісій.

Новоутворені народні суди частково забезпечуються з місцевих бюджетів.

Запропонована структура судів наводиться у додатку Н.

*VII. Етапи завершальних перетворень:*

Перший – 2010-й рік:

– прийняття Кодексу судової влади шляхом поєднання чинного законодавства про судоустрій з елементами кодифікації з метою усунення суттєвих недоліків, приведення у відповідність і усунення прогалин;

– розробка проекту змін до Конституції України, широке їх обговорення і наукова експертиза;

– розробка проектів нової редакції кодексів: судової влади, судочинства (судових процедур);

– реформування системи організаційного забезпечення судової діяльності шляхом передачі структур ДСА до підпорядкування Верховного Суду України.

Другий – 2011–2013 роки:

– зміна конституційних засад судочинства і принципів побудови та формування структур судової та інших структур контрольної влади;

– прийняття і забезпечення введення в дію законопроектів, розроблених і схвалених під час першого етапу;

– завершення доопрацювання і прийняття нового кримінально-процесуального і цивільно-процесуального кодексів;

– реформування системи суддівського самоврядування та функцій і засад формування Вищої ради юстиції;

– завершення реформування системи судових юрисдикцій, скорочення їх до трьох (конституційної, кримінальної, цивільної);

– впровадження і забезпечення умов для діяльності на базі районних судів – народних (мирових) дільничних судів;

– суттєве реформування з розширенням юрисдикції окружних адміністративних судів і створення на їх базі окружних судів першої інстанції;

– утворення єдиної системи касаційних судів на базі апеляційних адміністративних і апеляційних господарських судів.

Третій (заключний) – 2014–2015 роки:

– удосконалення нової судової системи шляхом внесення змін і доповнень до базових кодексів.

## Висновки і пропозиції

1. Завершальний етап судово-правової реформи розпочати з розробки і офіційного затвердження Верховною Радою України «Концепції судово-правової реформи (заключні етапи) на 2010–2015 роки».

2. Крім того:

1) потрібне додаткове комплексне дослідження за програмою адаптації загального вчення про владу до такої специфічної її галузі, якою є судова влада. Отримані результати дозволять на законодавчому рівні сформулювати повне і всебічне визначення «судової влади», що дасть можливість розкрити її сутність і завершити формування понятійного апарату;

2) багатоаспектна спадщина щодо постулатів правової держави потребує корегування та адаптації до реалій сьогодення з урахуванням національного досвіду та соціально-політичної ситуації в суспільстві, що реально склалася;

3) необхідна чітка концепція імплементації міжнародно-правових стандартів сучасної правової держави в національну модель судової влади. Для досягнення цієї мети позитивне значення мало б прийняття офіційного акта органом Європейського Союзу або Ради Європи із затвердженням зразкового переліку загальновизнаних стандартів у сфері права та побудови моделей судоустрою;

4) з метою завершення судово-правової реформи в Україні необхідно затвердження на належному рівні загальної концепції, що передбачає реформування не лише «судівництва», а й усієї системи правоохоронних органів, адвокатури, системи альтернативного правосуддя, основних галузей матеріального права і процесу.

Законотворчий процес не може відбуватися постійно і тривати нескінченно. Найважливішою умовою для стабілізації соціально-політичної обстановки в країні є формування досконалої і стабільної законодавчої бази, що регламентує у першу чергу діяльність усіх гілок влади та реально забезпечує дотримання прав і законних інтересів людини;

5) процес оновлення Конституції України, що розпочався, повинен бути ефективно використаний для внесення необхідних змін у норми, що встановлюють основи судової діяльності і правосуддя. При цьому необхідно виходити з того, що зміни до Конституції мають бути рідкісним винятком, а не правилом;

6) на прикладному рівні необхідно:

– завершити дискусії про структуру судоустрійного законодавства та досягти визначеності щодо прийняття Кодексу судової влади;

– запропонувати конкретну модель організаційного забезпечення діяльності судів;

– завершити побудову ефективної системи підготовки високопрофесійних фахівців для судової системи, що включає як спеціалізовану початкову підготовку, роботу з резервом, так і підвищення професійної майстерності працюючих суддів;

7) передбачити та реалізувати комплекс заходів щодо відновлення авторитету Суду.

## ЗАКЛЮЧНІ ПОЛОЖЕННЯ

Отримані результати дослідження дають підстави для висновку, що головним недоліком сучасного етапу судово-правової реформи слід визнати відсутність всебічного аналізу перетворень, які відбулись унаслідок реалізації Концепції (1992 року).

Наявність такого аналізу дало б змогу вже в процесі прийняття Концепції судівництва (2007 року) скорегувати курс реформ, усунути недоліки, тим самим зміцнити фундамент реформи і чіткіше визначити її подальший курс. Не викликає сумніву, що процес реформи не може тривати нескінченно. Це породжує правову невизначеність у механізмі захисту прав і законних інтересів суб'єктів правовідносин.

Логічне завершення судово-правової реформи має надати можливість говорити про закладення основ (засад) побудови правової держави, створення умов для реальної дії принципів поділу влади, верховенства права, самостійності судів, незалежності суддів тощо.

Незважаючи на визнання на державному рівні необхідності імплементації у національне законодавство міжнародно-правових стандартів, в Україні до цього часу відсутня системність і послідовність з цих питань.

Конституційні засади судової влади, які на час прийняття Конституції України (1996 року) здавались ґрунтовними і всеосяжними, вже через 10 років потребували суттєвої модернізації з метою створення передумов для належного завершення судової реформи.

Так сталося, що і юридична наука не спрацювала на випередження. Понині відсутні на доктринальному рівні визначення основних понять, починаючи з поняття судової влади, її функцій, особливостей системи, засад організаційного забезпечення та інших, частина з яких проаналізована у цій монографії.



Незавершеним у цьому аспекті є процес формування судових юрисдикцій, суду присяжних, системи апеляційного і касаційного оскарження та інших.

У ході дослідження найбільш відомих світових моделей побудови судової влади на підставі порівняльного аналізу розбудови системи правосуддя в Україні отримані результати, що дали змогу сформулювати конкретні пропозиції щодо корегування подальшого курсу судової реформи. Більшість висновків мають прикладний характер і можуть бути використані у законопроектній роботі. Особливе прикладне значення має варіант авторської концепції завершального етапу судово-правової реформи в Україні, належне опрацювання якого з подальшим офіційним затвердженням може відіграти роль програмного документа і сприяти координації зусиль усіх гілок влади у побудові національної моделі реалізації судової влади за стандартами Правової держави.

Харків – Київ  
2000–2010 роки

## Система судової влади в Україні

Голова та його заступники	<b>Конституційний Суд України</b> (штатна чисельність суддів – 18)
Засідання і пленарні засідання	
Керівник апарату	Колегія 1 (6 суддів)
	Колегія 2 (6 суддів)
Апарат суду	Колегія 3 (6 суддів)

Академія суддів України

Державна судова адміністрація України

Голова та його заступники	<b>Верховний Суд України</b> (штатна чисельність суддів – 95, фактично обраних суддів – 82)				
Президія (18 суддів)	Пленум Верховного Суду України (82, Голова ВАСУ і перший заступник)				
Керівник апарату	Судові палати				
Апарат (450 / 445)	Цивільна (21 суддя)	Кримінальна (37 суддів)	Господарська (10 суддів)	Адміністративна (7 суддів)	Військова колегія (3 судді)

IX з'їзд суддів України (559 делегатів)

Вища рада юстиції  
20 членівРада суддів України  
Президія 19  
Члени 77Вища кваліфікаційна комісія суддів України  
13 членів 7 суддів

Вищий адміністративний суд України (штатна чисельність суддів – 97, фактично обраних суддів – 54)	
Пленум (54 і 7 голів апеляційних судів)	
Президія 9	Збори суддів
5 Судових палат (49 суддів)	Апарат суду (штатна чисельність – 389, фактична – 311)

Вищий господарський суд України (штатна чисельність суддів – 95, фактично обраних суддів – 86)	
Пленум (86 і 11 голів апеляційних судів)	
Президія 5+	Збори суддів
4 Судові палати (81 суддя)	Апарат суду (штатна кількість – 440, фактична – 402)

Конфедераційні суди адміністративних судів  
Конфедераційні суди господарських судів  
Конфедераційні суди військових судівРада суддів адміністративних судів (39 членів, 11 президів)  
Рада суддів господарських судів (51 член, 10 президів)  
Рада суддів військових судів (9 членів, 4 президів)

Кваліфікаційна комісія адміністративних судів України (11 членів, з них 6 суддів)

Кваліфікаційна комісія господарських судів України (11 членів, з них 6 суддів)

Кваліфікаційна комісія військових судів України (11 членів, з них 6 суддів)

7  
Регіональних відділень Академії суддів України27  
Територіальних управлінь державної судової адміністрації

27 Апеляційних судів областей, міст Києва та Севастополя	
Президія	Збори суддів
Судові палати	
Кримінальна	Цивільна
Штатна чисельність суддів – 1713, фактично обраних/призначених суддів – 1409	
Апарат суду	

9 Апеляційних адміністративних судів	
Президія	Збори суддів
Судові палати	
Штатна чисельність суддів – 352, фактично обраних/призначених суддів – 153	
Апарат суду	

11 Апеляційних господарських судів	
Президія	Збори суддів
Судові палати	
Штатна чисельність суддів – 347, фактично обраних/призначених суддів – 273	
Апарат суду	

2 Апеляційні військових судів	
Президія	Збори суддів
Судові палати	
Штатна чисельність суддів – 23, фактично обраних/призначених суддів – 20	
Апарат суду	

Конфедераційні суди загальних судів

27 Рад суддів регіонів

Кваліфікаційна комісія загальних судів	
11 членів	6 - суддів; 2 - управліня юстиції; 1 – обранці; 1 – уповноважений з прав людини

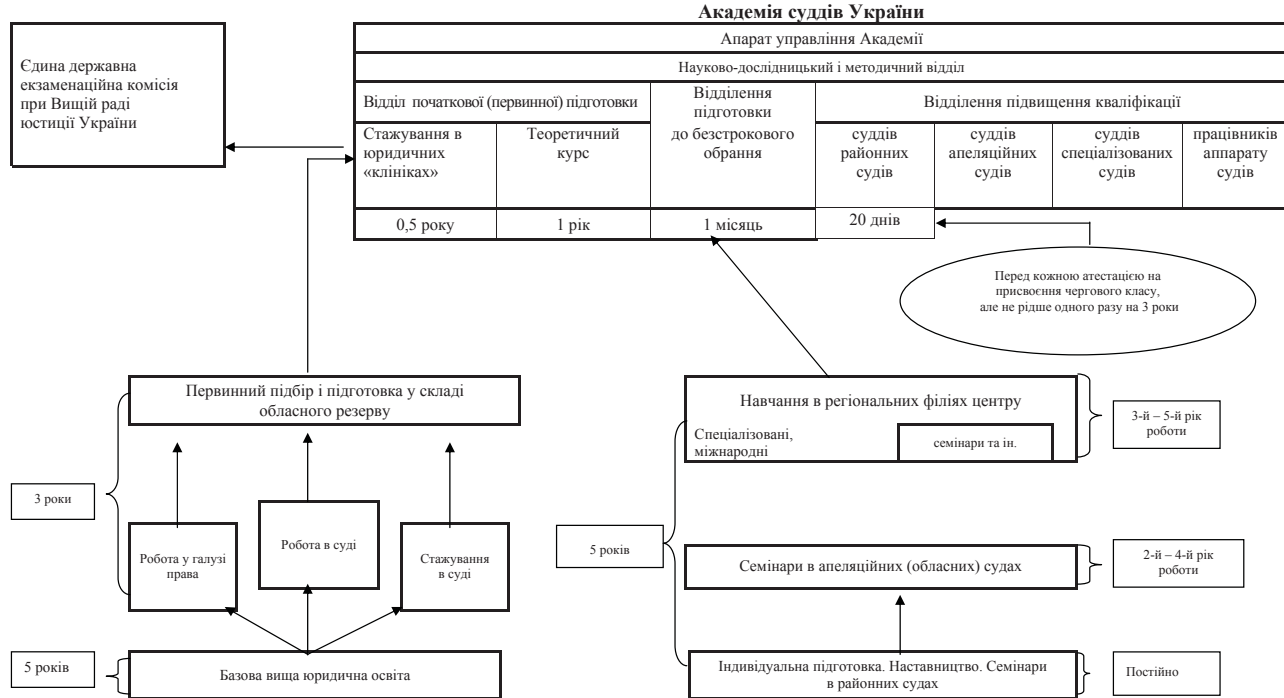
765 місцевих загальних судів (районних, районних у містах, міських та міськрайонних)	
Голова суду	Збори суддів
Керівник апарату	Суди
Апарат суду	
Штатна чисельність суддів – 4747, фактично обраних/призначених суддів – 4244	

27 місцевих спеціалізованих судів (оержунів адміністративних)	
Голова суду	Збори суддів
Керівник апарату	Суди
Апарат суду	
Штатна чисельність суддів – 672, фактично обраних/призначених суддів – 382	

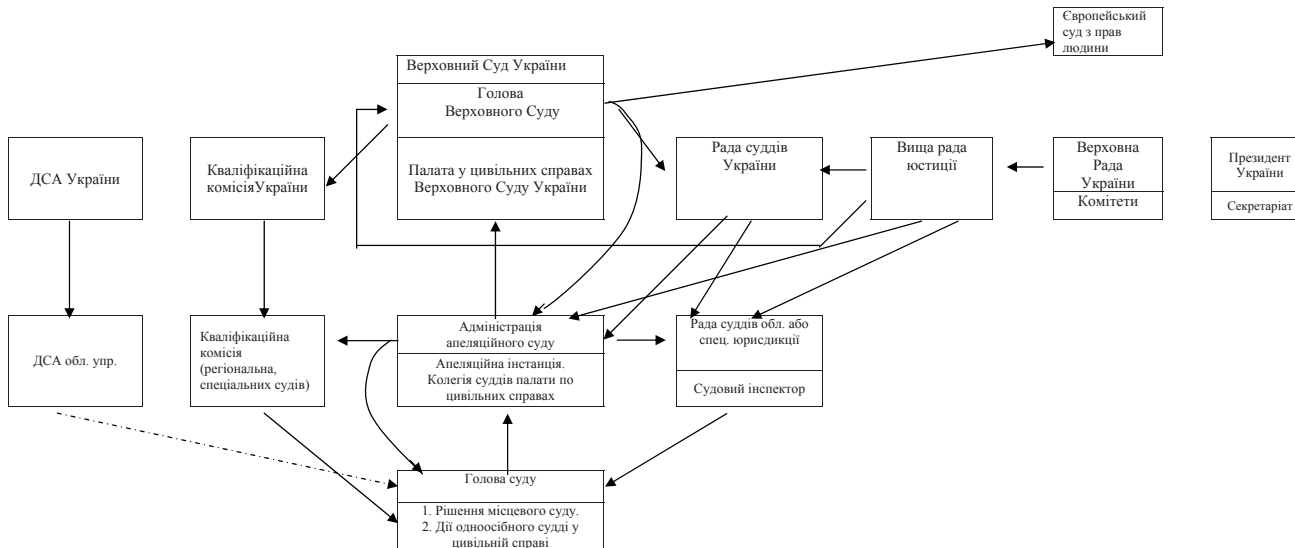
27 місцевих спеціалізованих судів (господарських судів)	
Голова суду	Збори суддів
Керівник апарату	Суди
Апарат суду	
Штатна чисельність суддів – 667, фактично обраних/призначених суддів – 637	

13 Військових судів гарнізонів	
Голова суду	Збори суддів
Керівник апарату	Суди
Апарат суду	
Штатна чисельність суддів – 54, фактично обраних/призначених суддів – 45	

## Система професійної підготовки суддів і працівників апарату судів



**Схема  
«управління» строками розгляду цивільної справи (умовної) за скаргую заінтересованих осіб<sup>1</sup>**

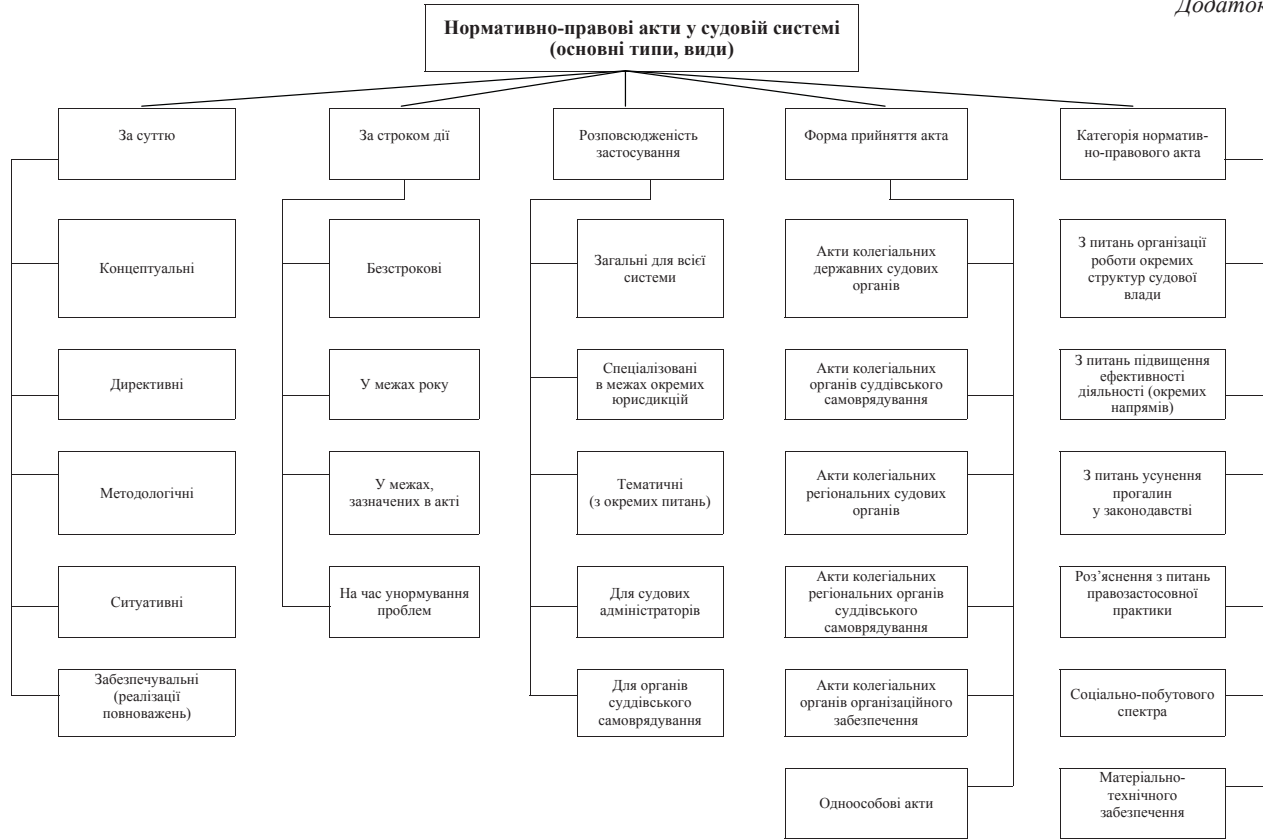


<sup>1</sup> Спрощена схема процесу розгляду скарг на порушення строків розгляду справи (структури та органи можливого оскарження)

**Порівняльні дані про центральні органи організаційного  
забезпечення судової влади у країнах СНД**

№ з/п	Держави	Орган організаційного забезпечення діяльності судів	Стаття (конституції або закону)
1	2	3	4
1.	Азербайджан	Спеціально уповноважений орган виконавчої влади	Стаття 86 Закону Азербайджанської Республіки «Про суди і судді» від 10 червня 1997 р. № 310-ІГ
2.	Вірменія	Рада голів судів	Стаття 27 Закону Республіки Вірменія «Про судоустрій» від 18 червня 1998 р. № ЗР-233
3.	Білорусь	Міністерство юстиції та його органи на місцях	Стаття 183 Кодексу Республіки Білорусь про судоустрій та статус суддів від 29 червня 2006 р. № 139-3
4.	Молдова	Міністерство юстиції	Стаття 23 Закону Республіки Молдова «Про судоустрій» від 6 липня 1995 р. № 514-ХІІІ
5.	Грузія	Апарат суду	Стаття 72 Органічного Закону Грузії «Про загальні суди» від 13 червня 1997 р. № 767-Пс
6.	Казахстан	Апарат Верховного суду – організаційне забезпечення діяльності Верховного суду Республіки Казахстан; Уповноважений державний орган, що створюється Президентом Республіки Казахстан, – організаційне забезпечення діяльності місцевих судів	Стаття 56 Конституційного закону «Про судову систему і статус суддів Республіки Казахстан» від 25 грудня 2000 р. № 132-2

1	2	3	4
7.	Киргизстан	Уповноважений державний орган	Стаття 39 Закону Киргизької Республіки «Про Верховний суд Киргизької Республіки і місцеві суди» від 18 липня 2003 р. №153
8.	Росія	Судовий департамент при Верховному Суді	Стаття 9 Федерального закону «Про статус суддів у Російській Федерації» від 26 червня 1992 р. № 3132-1  Стаття 1 Федерального закону «Про Судовий департамент при Верховному Суді Російської Федерації» від 8 січня 1998 р. Ї7-ФЗ
9.	Таджикистан	Рада юстиції Республіки Таджикистан	Стаття 96 Конституційного закону Республіки Таджикистан «Про суди Республіки Таджикистан» від 6 серпня 2001 р. № 30
10.	Туркменистан	Верховний Казіет Туркменистану, велятські та Ашгабадський міський казіети	Стаття 18 Закону Туркменистану «Про судоустрій та статус Кази у Туркменистані» від 29 травня 1991 р. № 496-ХП
11.	Узбекистан	Вища кваліфікаційна комісія з відбору та рекомендації на посаду суддів при Президентові Республіки Узбекистан	Стаття 11 Закону Республіки Узбекистан «Про суди» (нова ред.) від 3 грудня 2004 р.
12.	Україна	Державна судова адміністрація як орган виконавчої влади	Стаття 119 Закону України «Про судоустрій» від 7 лютого 2002 р. № 3018-III



**Стадії прийняття управлінського рішення у формі локального нормативного акта  
в судах регіонального рівня (апеляційному суді)**

<b>Стадії</b>	<b>Найменування стадії</b>	<b>Шляхи, засоби, заходи</b>
1.	Виявлення проблеми	Аналіз звернень, скарг громадян; узагальнення практичної роботи та ін., досвід організаційної роботи керівника
2.	Вивчення проблеми	Створення комісій, робочих груп, ознайомлення із законодавчою базою і досвідом роботи в інших регіонах, вищестоящих судах тощо
3.	Розробка пропозицій	Доповідні, інформаційні, аналітичні довідки
4.	Підготовка проекту	Керівником безпосередньо або членом робочої групи готується проект нормативно-правового акта
5.	Попереднє обговорення	Проект вивчається експертами та членами президії Апеляційного суду і Ради суддів
6.	Прийняття локального нормативного акта	Загальна процедура: порядок денний засідання, обговорення, доопрацювання, голосування
7.	Доведення прийнятого рішення до суб'єкта	Розсилка в усі місцеві суди і обговорення на оперативних нарадах
8.	Організація виконання	Розробляються і затверджуються відповідні заходи
9.	Контроль	За загальними правилами



**Порівняльна характеристика  
стандартів (основних принципів), імплементованих у судову систему законодавство в державах СНД**

№ з/п	Визначення стандарту (принципу) у законодавстві України	Норми Закону України «Про судову систему України»	Наявність відповідних норм у галузевому законодавстві держав СНД та їх коротка порівняльна характеристика <sup>1</sup>										
			Азербайджан	Білорусь	Вірменія	Грузія	Казахстан	Киргизстан	Молдова	РФ	Таджикистан	Туркменістан	Узбекистан
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
1.	Здійснення правосуддя виключно судом	<b>Стаття 5</b>	Г (ст.1)	В (статті 2, 9, ч. 4 ст. 5)	Б (ст. 2)	Б (ст. 1, ч. 4 ст. 2)	Б (ч. 1 ст. 1)	Б (ст. 1)	В (ст. 1)	Б (ст. 1)	В (ст. 2)	Б (ст. 1)	В (ст. 1)
	Право на судовий захист	<b>Стаття 6</b>	Г (ч. 1 ст. 4, ст. 10)	Б (ст. 10)	Б (ст. 4)	Б (ст. 3)	Г (ч. 2, ст. 1)	В (ч. 2 ст. 3 <sup>3</sup> )	В (ст. 6)	Б (ст. 6)	–	Б (ст. 7)	Б (ст. 9)
	Рівність перед законом і судом	<b>Стаття 7</b>	А (ст. 7)	Б (ст. 8)	Г (ст. 5)	Б (ст. 6)	–	В (ст. 5) Б (ч. 4 ст. 3(3))	А (ст. 8)	А (ст. 5)	–	Б (ст. 6)	Г (ст. 6)
	Правова допомога при вирішенні справ у судах	<b>Стаття 8</b>	Б (частини 2, 3 ст. 10)	–	–	–	–	–	Б (ст. 11)	Б (ст. 16)	–	В (ст. 16)	В (ст. 10)

<sup>1</sup> Зміст позначень: – — стандарт відсутній у законодавстві держави; А — у такій самій редакції; Б — редакція суттєво відрізняється; В — абсолютно в іншій редакції; Г — у редакції, яка відрізняється редакційно.

<sup>2</sup> Закон Республіки Вірменія «Про статус судді» від 17 червня 1998 р. № №3Р-505.

<sup>3</sup> Конституційний Закон Киргизької Республіки «Про статус суддів Киргизької Республіки» від 20 серпня 2007 р. № 155.

<sup>4</sup> Закон Російської Федерації «Про статус суддів у Російській Федерації» від 26 червня 1992 р. № 3132-1.

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
	Гласність судового процесу	<b>Стаття 9</b>	<b>В</b> (ст. 12)	<b>В</b> (ст. 11)	<b>В</b> (ст. 9)	<b>Г</b> (ст. 12)	–	<b>Б</b> (ст. 6)	<b>Б</b> (ст. 10)	<b>В</b> (ст. 14)	–	<b>В</b> (ст. 14)	<b>Б</b> (ст. 7)
	Мова судочинства	<b>Стаття 10</b>	<b>Г</b> (ст. 14)	<b>Б</b> (ст. 13)	<b>А</b> (ст. 8)	<b>Г</b> (ст. 10)	–	<b>Б</b> (ст. 10)	<b>Б</b> (ст. 9)	<b>Б</b> (ст. 13)	–	<b>Б</b> (ст. 13)	<b>Б</b> (ст. 8)
	Обов'язковість судових рішень	<b>Стаття 11</b>	<b>Г</b> (ст. 5)	<b>Б</b> (статті 4, 14)	–	<b>Б</b> (статті 4, 5)	<b>Б</b> (абз. 4 ч. 3 ст. 1)	<b>Б</b> (ст. 9, ч. 5 ст. 3 (3))	<b>В</b> (ст. 20)	–	<b>В</b> (ст. 8)	–	<b>Б</b> (ст. 5)
	Право на оскарження судового рішення	<b>Стаття 12</b>	<b>Г</b> (ч. 1 ст. 4)	–	<b>В</b> (ст. 10)	–	–	–	<b>Б</b> (ч. 2 ст. 20)	–	–	–	–
	Колегіальний та одноособовий розгляд справ	<b>Стаття 13</b>	<b>Г</b> (ч. 2 ст. 4)	<b>В</b> (ст. 12)	<b>Б</b> (ст. 13)	<b>В</b> (ст. 11)	–	–	<b>В</b> (ст. 17)	<b>В</b> (ст. 10)	–	<b>В</b> (статті 10, 11, 12)	–
	Самостійність судів і незалежність суддів	<b>Стаття 14</b>	<b>В (-)</b> (ст. 100)	<b>Б (-)</b> (ст. 85)	<b>В</b> (статті 5, 6, 7)	<b>В</b> (статті 7, 8, 9)	<b>Б</b> (ч. 3 ст. 1, статті 25, 26)	<b>В</b> (ст. 4, ч. 3, ст. 3 (3))	<b>В</b> (ст. 13)	<b>В</b> (ст. 12)	<b>В</b> (статті 5, 6, 7)	<b>В</b> (ст. 9)	<b>В</b> (ст. 4)
	Недоторканність суддів	<b>Стаття 15</b>	<b>Г (-)</b> (ст. 101)	<b>В (-)</b> (ст. 87)	<b>В</b> (ст. 11 <sup>2</sup> )	<b>В (-)</b> (ст. 52)	<b>В (-)</b> (ст. 27)	<b>В</b> (ст. 14 (3))	<b>В</b> (ст. 13)	<b>В (-)</b> (ст. 75) <b>В</b> (ст. 16 <sup>4</sup> )	<b>В</b> (ст. 9)	<b>В (-)</b> (ст. 56)	<b>В (-)</b> (ст. 70)

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
	Незмінюваність суддів	<b>Стаття 16</b>	<b>В (-)</b> (ст. 97)	<b>В (-)</b> (ст. 86)	<b>Г</b> (ст. 10)	-	-	<b>Б</b> (ст. 13 (3))	-	<b>В (-)</b> (ст. 12(4))	-	-	-
	Суддівське самоврядування	<b>Стаття 17</b>	-	<b>В (-)</b> (ст. 144)	<b>В (-)</b> (статті 26, 27)	<b>В (-)</b> (ст. 77)	<b>В (-)</b> (ст. 37)	-	<b>Б</b> (ст. 24)	<b>В (-)</b> (ст. 121 КРФ)	-	-	-
2.	Стандарти, які не закріплені законодавством України, а є в деяких державах												
	Єдність статусу суддів (або єдність судової системи)			ст. 4			ст. 4	статті 3, 4 (3)		ст. 2 (4)	ст. 4		

### Основоположні рішення з'їздів суддів України та їх виконання

№ з/п	Дата з'їзду	Зміст положення: заяви, резолюції, рішення, постанови	Відмітка про виконання	
			Що зроблено	Коли і де (в якому акті)
1	2	3	4	5
1.	І з'їзд 26–27 грудня 1991 р.	<p>1. Всі функції з організаційного і методичного керівництва судами повинні здійснюватись Верховним Судом України, Верховним Судом Кримської Автономної Республіки, обласними, Київським міським судами</p> <p>2. Передбачити створення рад голів судів</p> <p>3. У законодавчому порядку закріплюється одноособовий порядок розгляду цивільних і деяких кримінальних справ</p> <p>4. Доопрацювати і внести на розгляд Верховної Ради України Концепцію судової реформи</p>	<p>Виконано</p> <p>Не створено</p> <p>Виконано</p> <p>Виконано</p>	<p>Закон України «Про судоустрій України» від 7 лютого 2002 р. № 3018-III</p> <p>—</p> <p>ст. 13 ЗУ «Про судоустрій України», ст. 18 ЦПК України, ст. 17 КПК України (далі ЦПК і КПК)</p> <p>Постанова Верховної Ради України (далі ВР) «Про Концепцію судово-правової реформи України» від 28 квітня 1992 р. № 2296-XII</p>

1	2	3	4	5
2.	П з'їзд 20–21 жовтня 1994 р.	<p>1. Виробити єдину концепцію подальшого становлення судової влади</p> <p>2. Верховному та Вищому арбітражному судам України подати до ВР проекти законів про реформування судової системи та судочинства</p>	<p>У процесі виконання</p> <p>Виконується</p>	<p>10 травня 2006 р. Президент України (далі — Президент) видав Указ «Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів» № 361/2006 (є чинним), після чого Рада судів (далі — РС) виклала Концептуальні підходи до подальшого здійснення судово-правової реформи в Україні від 26 травня 2006 р.</p> <p>27 січня 2006 р. Рішенням № 18 підтримано проект Концепції удосконалення системи судоустрою та рекомендацій щодо здійснення судової реформи у 2006 р.</p> <p>Підготовлено та направлено (ВР, Президенту, Національній комісії із зміцнення демократії та утвердження верховенства права) 26 законопроектів Верховним Судом України (далі ВС) (інф. на офіц. сайті ВС)</p>

	2	3	4	5
		<p>3. Визнати доцільним утворення Вищої Ради судової адміністрації і передачу Верховному Суду та судам обласної ланки функцій організаційного забезпечення діяльності судів</p> <p>4. Верховному та Вищому арбітражному судам України розробити державну науково обґрунтовану програму підготовки кадрів судових працівників та підвищення їх кваліфікації</p>	<p>Не виконано</p> <p>Виконано</p>	<p>—</p> <p>Центр ВС з підвищення кваліфікації суддів та працівників апарату затверджує такі програми</p>
3.	<p>III з'їзд (позачерговий) 20 вересня 1996 р.</p>	<p>1. Визнати механізм організаційного забезпечення діяльності судів через Міністерство юстиції таким, що неспроможний створити умови для належного судочинства. Звернутись до Президента України з клопотанням про створення Державної судової адміністрації</p> <p>2. Визнати за необхідне створення інституту підвищення кваліфікації суддів</p> <p>3. Підготувати пропозиції щодо змін до Закону України «Про Вищу раду юстиції України». Вважати доцільною роботу членів Вищої ради юстиції на постійній основі</p>	<p>Виконано</p> <p>Виконано</p> <p>Не виконано</p>	<p>Державна судова адміністрація України (далі ДСА) створена Указом Президента України від 29 серпня 2002 р. № 780/2002</p> <p>Академія суддів України створена Указом Президента України «Про Академію суддів України» № 918/2002 від 11 жовтня 2002 р. при ДСА</p> <p>У ВС розглянуто внесеній Президентом України проект ЗУ «Про внесення змін до Закону України "Про Вищу раду юстиції"» щодо питань організації та діяльності», реєстр. № 1320 від 10 січня 2008 р., в якому пропонується внести зміни до ст. 5 щодо функціонування Вищої ради юстиції (далі ВРЮ) на постійній основі</p>

1	2	3	4	5
		4. Схвалити Положення про Раду суддів та тимчасовий Регламент призначення суддів Конституційного Суду України та членів Вищої ради юстиції	Виконано	Схвалено III (позачерговим) з'їздом суддів 20 вересня 1996 р. Тимчасовий регламент призначення суддів Конституційного Суду України (далі КСУ) і членів ВРЮ. Затверджено V з'їздом суддів Положення про РС від 24 жовтня 2002 р.
4.	IV з'їзд 15 грудня 1999 р.	<p>1. Верховному Суду, Вищому арбітражному суду, обласним судам запровадити контроль за організацією роботи судів нижчого рівня</p> <p>2. Невідкладно розробити і подати Президенту України державну програму підготовки суддівських кадрів, зокрема передбачити створення Академії суддів</p> <p>3. Раді суддів розробити і подати до Верховної Ради:  – проект закону про оплату праці суддів;  – про внесення змін і доповнень до Конституції України щодо приведення складу Вищої ради юстиції до міжнародних стандартів (більшість — судді)</p>	<p>Не виконано</p> <p>Виконано</p> <p>Не виконано</p>	<p>Відповідно до ст. 111 ЗУ «Про судоустрій України» ці функції належать РС</p> <p>Академія суддів України створена Указом Президента України «Про Академію суддів України» № 918/2002 від 11 жовтня 2002 р. при ДСА</p> <p>Законопроект відсутній, але є Постанова Кабміну України (далі КМ) від 3 вересня 2005 р. № 865 «Про оплату праці та щомісячне грошове утримання суддів»; зміни до Конституції України не внесені</p>





	2	3	4	5
		<p>6. Звернути увагу ВР на необхідність прийняття закону про судоустрій та невідкладного розгляду та прийняття нових Кримінального, Цивільного, Господарського та процесуальних кодексів</p> <p>7. Раді суддів затвердити (як тимчасовий) Кодекс професійної етики суддів</p>	<p>Виконано частково</p> <p>Виконано</p>	<p>Закон «Про судоустрій України» прийнято 7 лютого 2002 р. (№ 3018-III); прийняті нові Кримінальний, Цивільний, Господарський кодекси України, Цивільно-процесуальний, Господарсько-процесуальний кодекси України</p> <p>15 грудня 1999 р. проект Кодексу професійної етики суддів прийнято за основу</p>
5.	V з'їзд 24 жовтня 2002 р.	<p>1. Затвердити Кодекс професійної етики суддів</p> <p>2. Ініціювати перед ВР зміни до Закону «Про Вищу раду юстиції» з метою приведення у відповідність до міжнародних стандартів</p> <p>3. Звернутись до ВР з пропозицією прийняття нових процесуальних кодексів до грудня 2002 р.</p>	<p>Виконано</p> <p>Не виконано</p> <p>Виконано частково</p>	<p>Кодекс професійної етики судді затверджений V з'їздом суддів України 24 жовтня 2002 р.</p> <p>—</p> <p>ЦПК був прийнятий 18 березня 2004 р.</p>

1	2	3	4	5
		<p>4. ДСА вжити заходів щодо прийняття КМ Державної програми розвитку судової системи на 2003–2005 рр.</p> <p>5. Звернутись до КМ щодо необхідності належного забезпечення діяльності кваліфікаційних комісій та органів суддівського самоврядування</p>	<p>Виконано</p> <p>Виконано</p>	<p>Постанова КМ від 16 червня 2003 р. № 907 «Про затвердження Державної програми організаційного забезпечення діяльності судів на 2003–2005 роки»</p> <p>Вищезазначена Постанова КМ від 16 червня 2003 р. № 907</p>
6.	<p>VI (позачерговий) з'їзд (130 делегатів) 27 грудня 2004 р.</p>	<p>Призначити на посаду судді Конституційного Суду України А. А. Стрижака</p>	<p>Фактично виконано</p>	<p>6 серпня 2006 р.</p>
7.	<p>VII з'їзд 2–3 листопада 2005 р.</p>	<p>1. Звернути увагу суддів України на необхідність підняття рівня правосуддя</p> <p>2. Звернутись до Президента України з пропозицією внесення змін до Указу Президента «Про порядок складення присяги суддею, вперше призначеним на посаду»</p> <p>3. Звернутись до ВР з пропозицією про:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– прискорення прийняття процесуальних кодексів;</li> <li>– внесення змін до Закону України «Про судоустрій», зокрема, щодо покладення обов'язків голови на старшого за віком суддю;</li> <li>– щодо введення ДСА в систему органів судової влади, виключивши положення про те, що ДСА – орган виконавчої влади</li> </ul>	<p>Виконано</p> <p>Не виконано</p> <p>Не виконано</p> <p>Не виконано</p> <p>Не виконано</p>	<p>Постанови Президії ВС, Пленуму ВГСУ</p> <p>—</p> <p>—</p> <p>—</p> <p>—</p>

	2	3	4	5
		<p>4. Звернутись до КМ щодо:  – забезпечення приміщенням Вищого адміністративного суду України та Академії суддів України;</p> <p>– забезпечення суддів Вищого адміністративного суду України житлом</p> <p>5. Запропонувати Міністерству юстиції України:  - до кінця I кварталу 2006 р. доопрацювати проект Концепції розвитку системи правосуддя на 2006–2016 рр. і подати його для схвалення ВР</p>	<p>Виконано</p> <p>Виконано</p> <p>Не виконано</p>	<p>Розпорядження КМ «Про розміщення Вищого адміністративного суду України», від 25 листопада 2009 р. № 1423-р;  Постанова КМ «Деякі питання Української академії суддів» від 21 грудня 2000 р. № 1876; Розпорядження КМ «Про розміщення підрозділів Державної судової адміністрації та Академії суддів» від 22 січня 2005 р. № 26-р</p> <p>Постанова КМ «Про затвердження Порядку використання у 2006 р. коштів, передбачених у державному бюджеті для придбання (будівництва) житла для суддів Вищого адміністративного суду України» від 19 квітня 2006 р. № 540</p> <p>—</p>

1	2	3	4	5
		<p>6. Раді суддів порушити питання про необхідність зміни діючої системи кваліфікаційних комісій з метою їх наближення до судів</p> <p>7. ДСА України:          – до кінця 1-го півріччя 2006 р. розробити та погодити з Радою суддів Інструкцію про порядок розгляду звернень громадян радами суддів і ДСА;          – у статистичну звітність впровадити міжнародні стандарти і спростити її;          – усунути (запобігти) виплати заробітних плат суддям, які тривалий час не працюють у зв'язку з необранням на посаду</p> <p>8. Призначити п'ять суддів Конституційного Суду України і підтвердити призначення Стрижака А. попереднім з'їздом</p>	<p>Не виконано</p> <p>Не виконано</p> <p>Виконано</p>	<p>—</p> <p>—</p> <p>на VII з'їзді суддів Рішенням «Про призначення суддів Конституційного Суду України» від 3 листопада 2005 р. призначено суддів КСУ: Бринцева В. Д., Джуна В. В., Дідківського А. О., Домбровського І. П., Мачужак Я. В.</p>
8.	<p>VIII з'їзд (позачерговий) два етапи: 26 червня 2007 р.</p> <p>7 грудня 2007 р.</p>	<p>1. Підтверджено позицію Ради суддів щодо неприпустимості прийняття законопроекту «Про внесення змін до Закону України “Про судоустрій України”» (реєстраційний № 2834)</p> <p>2. Раді суддів доручено продовжувати призначати суддів на посади голів, заступників голів судів загальної юрисдикції та звільняти з цих посад до належного врегулювання цих питань законом</p>	<p>Виконано</p> <p>Виконано</p>	<p>Проект прийнято в першому читанні 3 квітня 2007 р., але в VI скликанні ВР не зареєстровано</p> <p>Питання досі не врегульовані законом</p>

1	2	3	4	5
		<p>Внести до Цивільного процесуального кодексу України і Кодексу адміністративного судочинства України зміни з метою відкласти до 1 січня 2011 р. запровадження повної фіксації судового процесу технічними засобами у цивільних та адміністративних справах</p> <p>Державній судовій адміністрації України:</p> <p>— до 1 січня 2008 р. розробити проект закону про внесення змін до Закону України «Про судоустрій України» щодо визначення статусу Державної судової адміністрації як центрального державного органу в системі судової влади України;</p> <p>— до 1 квітня 2008 р. розробити проект Державної програми створення Єдиної судової інформаційної системи України для судової влади та подати її на розгляд Раді суддів України та Кабінету Міністрів України;</p> <p>до 1 квітня 2008 р. розробити план заходів зі створення Єдиної судової інформаційної системи України, погодити його з Радою суддів України та забезпечити його належне виконання;</p> <p>— до 1 квітня 2008 р. внести пропозиції Раді суддів України щодо нормативів навантаження на одного суддю та можливого перегляду Мережі та кількісного складу судів</p>	<p>Не виконано</p> <p>Не виконано</p> <p>Виконано</p> <p>Не виконано</p>	<p>—</p> <p>—</p> <p>Рішенням РС від 29 лютого 2008 р. № 38 погоджений проект технічного завдання ДСА «На створення Єдиної судової інформаційної системи»</p> <p>—</p>
9.	IX з'їзд 13 листопада 2008 р.	<p>Доручити Раді суддів:</p> <p>– продовжувати здійснювати призначення суддів на посади голів, заступників голів судів загальної юрисдикції та звільняти з таких посад (крім адміністративних посад у Верховному Суді України) у встановленому порядку до належного законодавчого врегулювання цього питання;</p> <p>– провести роботу по удосконаленню процесуального законодавства, прискоренню прийняття нових Кримінально-процесуального кодексу та Кодексу про адміністративні правопорушення;</p>	<p>Виконується</p> <p>Не виконано</p>	<p>Питання досі не врегульовані законом</p> <p>—</p>

1	2	3	4	5
		<p>– доручити голові Ради суддів України звернутися до Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України щодо необхідності передбачити в Законі України «Про Державний бюджет України на 2009 рік» достатні видатки на фінансування судової діяльності з розгляду судових справ; фінансування за Державною програмою забезпечення судів належними приміщеннями на 2006–2010 роки та іншими бюджетними програмами; придбання житла для суддів судів загальної юрисдикції; фіксування судового процесу технічними засобами; комп'ютеризації судів, забезпечення їх технічними засобами охорони та автомобільним транспортом;</p> <p>– доручити голові Ради суддів України звернутися до Верховної Ради України про неприйнятність законопроектів про судоустрій та статус суддів, що перебувають на розгляді у Верховній Раді України, і про прискорення призначення суддів на посади безстроково, матеріали щодо яких перебувають на розгляді у Верховній Раді України;</p> <p>– Раді суддів України спільно з Верховним Судом України та Вищою кваліфікаційною комісією суддів України доопрацювати Положення про конкурсний добір кандидатів на посади суддів;</p> <p>– Раді суддів України разом з Державною судовою адміністрацією України та Академією суддів України розробити Державну програму зміцнення судової влади кваліфікованими кадрами суддів та працівників апарату судів, вжити заходів до підвищення рівня освіти в судовій системі та створення незалежного від виконавчої і законодавчої влади закладу для підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації суддів і працівників апаратів судів</p> <p>Державній судовій адміністрації України вжити необхідних заходів для:</p> <p>– доопрацювання разом із Радою суддів України до кінця I кварталу 2009 р. Положення про порядок розгляду звернень громадян і юридичних осіб; запровадження у судочинство автоматизованого (комп'ютерного) розподілу справ між суддями і визначення складу суду для розгляду конкретних справ;</p>	<p>Виконано</p> <p>Виконано</p> <p>Не виконано</p> <p>Не виконано</p> <p>Не виконано</p>	<p>Звернення РС до Президента України, Голови ВР, Прем'єр-міністра України щодо незадовільного фінансування діяльності суддів від 29 травня 2009 р.</p> <p>Звернення РС до народних депутатів України щодо проекту ЗУ «Про судоустрій і статус суддів» від 27 червня 2008 р.</p> <p>—</p> <p>—</p> <p>Направлено Президенту проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо автоматизованого розподілу справ між суддями)» 25 червня 2008 р.</p>

1	2	3	4	5
		<p>– розробки до 1 червня 2009 р. проекту постанови Кабінету Міністрів України відповідно до схвалених Радою суддів України Концепції та Технічного завдання на створення Єдиної судової інформаційної системи України щодо порядку її функціонування та подати його на розгляд Кабінету Міністрів України;</p> <p>– підготовки разом із Радою суддів України і Верховним Судом України відповідних законодавчих пропозицій щодо віднесення Державної судової адміністрації України до органів судової влади</p>	<p>Не виконано</p> <p>Не виконано</p>	<p>—</p> <p>—</p>

## Реалізація основних функцій Ради суддів України на прикладі рішень 2006–2009 рр.

№ з/п	Функції (підфункції)	Здійснюється відповідно до нормоположень		Прийняті рішення	
		Норма закону <sup>1</sup> (або іншого правового акта)	Зміст норми	Дата і номер рішення	Суть рішення
1	2	3	4	5	6
1.	Внутрішньосистемного менеджменту  а) нормативного забезпечення – шляхом прийняття (погодження) інструкцій, положень, правил, рекомендацій	ч. 5 ст. 116	Рада суддів України: розробляє та організовує виконання заходів щодо забезпечення незалежності судів і суддів, поліпшення стану організаційного забезпечення діяльності судів;	8 грудня 2006 р. № 121  30 листопада 2007 р. № 122  18 січня 2008 р. № 15  26 вересня 2008 р. № 118	Погоджені і рекомендовані для затвердження «Типові структури типових штатних розписів, типових посадових інструкцій працівників апарату апеляційного загального суду»  Заснувати науково-практичний журнал Ради суддів України «Суддівське самоврядування»  Про погодження Типової посадової інструкції головного спеціаліста з інформаційних технологій місцевого суду  Про погодження Типового штатного розпису апарату місцевих загальних судів

<sup>1</sup> Закон України «Про судоустрій України» від 7 лютого 2002 р. № 3018-III (Відом. Верхов. Ради України. – 2002. – № 27. – Ст. 180).



1	2	3	4	5	6
	б) забезпечення бюджетного процесу і належного фінансування системи			<p>29 лютого 2008 р. № 32</p> <p>29 лютого 2008 р. № 33</p> <p>29 лютого 2008 р. № 34</p> <p>29 лютого 2008 р. № 41</p> <p>29 лютого 2008 р. № 42</p>	<p>Погоджено єдині нормативи фінансового забезпечення суддів загальної юрисдикції в розрізі місцевих, апеляційних, місцевих господарських, апеляційних господарських, місцевих адміністративних, апеляційних адміністративних судів</p> <p>Погодити запропонований Державною судовою адміністрацією України порядок нарахування заробітної плати суддів судів загальної юрисдикції (крім суддів Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів)</p> <p>Погодити наданий Державною судовою адміністрацією України розподіл коштів на придбання житла для суддів у 2008 р.</p> <p>Погодити порядок використання коштів спеціального фонду державного бюджету, отриманих від оплати витрат з інформаційно-технічного забезпечення розгляду справ у судах</p> <p>Погодитись із розподілом коштів на утримання місцевих, апеляційних, місцевих господарських, апеляційних господарських, місцевих адміністративних, апеляційних адміністративних судів</p>

1	2	3	4	5	6
				<p>29 лютого 2008 р. № 43</p> <p>29 травня 2009 р. № 60</p> <p>29 травня 2009 р. № 46</p> <p>2 жовтня 2009 р. № 91</p> <p>6 лютого 2009 р. № 23</p> <p>6 лютого 2009 р. № 31</p>	<p>Погодитись із розподілом капітальних видатків місцевих, апеляційних, місцевих господарських, апеляційних господарських, місцевих адміністративних, апеляційних адміністративних судів</p> <p>Про погодження Положення про призначення та виплату щомісячного грошового утримання</p> <p>Рекомендувати ДСА України невідкладно підготувати проект Закону України «Про внесення змін до Закону України “Про Державний бюджет України на 2009 рік”»</p> <p>Про стан формування проекту кошторису та бюджетних запитів на 2009 р.</p> <p>Про забезпечення суддів чинними кодексами</p> <p>Погодити порядок використання коштів спеціального фонду державного бюджету, отриманих від оплати витрат з інформаційно-технічного забезпечення розгляду справ у судах</p>
2.	Кадрового забезпечення	1) п. 4 ч. 5 ст. 116;	1) вирішує питання щодо призначення суддів на адміністративні посади;	31 травня 2007 р. № 50	Щодо призначення суддів на адміністративні посади в судах загальної юрисдикції та звільнення з цих посад

1	2	3	4	5	6
	<p>а) управління персоналом</p> <p>б) роботи з резервом кадрів</p>	<p>2) рішення Ради суддів від 31 травня 2007 р. № 50</p> <p>частини друга, шоста статті 127</p>	<p>2) «Раді суддів України призначати суддів на посади голів, заступників голів судів загальної юрисдикції та звільняти з таких посад»</p> <p>1) Голова ДСА і його заступники призначаються і звільняються з посад за погодженням з Радою суддів України</p>	<p>26 вересня 2008 р. № 113-115</p> <p>6 лютого 2009 р. № 15-22</p> <p>4 березня 2009 р. № 35-37</p> <p>17 липня 2009 р. № 65-71</p> <p>29 травня 2009 р. № 47-53</p> <p>2 жовтня 2009 р. № 84-87</p> <p>2 жовтня 2009 р. № 88</p> <p>6 лютого 2009 р. № 33</p>	<p>Про призначення на адміністративні посади в апеляційних і місцевих судах</p> <p>Про призначення на адміністративні посади в апеляційних і місцевих судах</p> <p>Про призначення на адміністративні посади в апеляційних і місцевих судах</p> <p>Про призначення на адміністративні посади в апеляційних і місцевих судах</p> <p>Про призначення на адміністративні посади в апеляційних і місцевих судах</p> <p>Про призначення на адміністративні посади в апеляційних і місцевих судах</p> <p>Про звільнення заступника голови Хмельницького міськрайонного суду Хмельницької області з адміністративної посади</p> <p>Затвердити Правила поведінки працівників суду</p>

1	2	3	4	5	6
	в) підвищення професійного рівня суддів і апарату судів			<p>7 липня 2006 р. № 82</p> <p>29 лютого 2008 р. № 40</p> <p>26 вересня 2008 р. № 122</p> <p>8 грудня 2006 р. № 123</p> <p>7 липня 2006 р. № 78</p>	<p>Погоджено і рекомендовано для подання на державну реєстрацію «Положення про формування кадрового резерву на посади суддів місцевих та апеляційних судів»;</p> <p>Про погодження зарахування до кадрового резерву на посади начальників територіальних управлінь ДСА</p> <p>Про погодження призначення на посаду першим заступником Голови ДСА</p> <p>Про проведення апробації тестів і ситуативних завдань для виявлення знань та рівня професійної підготовки кандидата на посаду судді, розроблених Академією суддів України</p> <p>Про погодження проекту «Положення про порядок кваліфікаційної атестації суддів»</p>
3.	<p>Забезпечення соціальних гарантій та гарантій незалежності суддів і самостійності суддів</p> <p>а) правового захисту суддів</p> <p>б) соціального захисту суддів та їх сімей</p>	п. 2 ч. ст. 116	1) розглядає питання правового захисту суддів, соціального захисту суддів та їх сімей і приймає відповідні рішення з цих питань	24 березня 2006 р. № 40	Затверджено «Порядок розподілу коштів на придбання житла для суддів»

1	2	3	4	5	6
	в) оплати праці і забезпечення належних умов праці всіх співробітників			<p>8 грудня 2006 р. № 120</p> <p>23 травня 2008 р. № 74</p> <p>23 травня 2008 р. № 80</p> <p>27 червня 2008 р. № 106</p> <p>29 травня 2009 р. № 60</p> <p>2 жовтня 2009 р. № 90</p> <p>25 грудня 2009 р. № 104</p>	<p>Про погодження проекту Програми забезпечення безпеки працівників суду, охорони приміщень судів та покращення їх технічного укріплення на 2007–2009 рр.</p> <p>Про стан із забезпеченням приміщеннями адміністративних судів</p> <p>Про погодження проекту наказу ДСА України «Про внесення змін до Норм забезпечення формним одягом та спорядженням працівників служби судових розпорядників»</p> <p>Щодо забезпечення Дарницького районного суду м. Києва належним приміщенням</p> <p>Погоджено Положення про призначення та виплату щомісячного грошового утримання працюючим суддям</p> <p>Погодити проект Положення про призначення і виплату щомісячного грошового утримання працюючим суддям</p> <p>Затвердити єдиний норматив на поховання та увічнення пам'яті суддів місцевих, спеціалізованих, апеляційних, апеляційних спеціалізованих та військових судів</p>

1	2	3	4	5	6
4.	<p>Контрольна</p> <p>а) за виконанням рішень з'їзду суддів</p> <p>б) за організацією діяльності судів</p> <p>в) за діяльністю Державної судової адміністрації</p> <p>г) за діяльністю посадових осіб судової влади, членів Вищої кваліфікаційної комісії, Академії суддів</p>	<p>ч. 4 ст. 116</p> <p>п. 3 ч. 5 ст. 116</p> <p>п. 5 ч. 5 ст. 116</p>	<p>1) виконання та контроль рішень з'їзду суддів</p> <p>2) контроль за організацією діяльності судів</p> <p>3) контроль за діяльністю Державної судової адміністрації</p> <p>4) заслуховує звіти про роботу членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України</p>	<p>26 вересня 2008 р. № 117</p> <p>23 травня 2008 р. № 3</p> <p>23 травня 2008 р. № 73</p> <p>26 вересня 2008 р. № 124</p> <p>6 лютого 2009 р. № 26</p> <p>2 жовтня 2009 р. № 83</p>	<p>Про організацію виконання рішень VIII з'їзду суддів України</p> <p>Щодо стану виконання Закону України «Про доступ до судових рішень»</p> <p>Щодо стану виконання вимог ЦПК України стосовно повного фіксування процесу технічними засобами</p> <p>Про погодження нормативів часу, необхідного для розгляду справ суддями</p> <p>Про погодження розподілу додаткової кількості працівників апарату апеляційних загальних судів</p> <p>Погодити Статут Академії суддів України у новій редакції</p>

1	2	3	4	5	6
	д) за діяльністю рад суддів	п. 7 ч. 5 ст. 116	5) має право зупинити рішення рад суддів	17 липня 2009 р. № 79	Про зупинення рішення Ради суддів Харківської області
5.	Організаційного забезпечення судочинства  а) участь у законопроектній та іншій нормотворчій діяльності	п. 6 ч. 5 ст. 116	1) звертається з пропозиціями до органів державної влади та ін.	2 жовтня 2009 р. № 82  27 січня 2006 р. № 18  29 лютого 2008 р. № 35  17 квітня 2008 р. № 64  26 вересня 2008 р. № 120  26 вересня 2008 р. № 123	Про проблемні питання правозастосовчої практики у зв'язку з застосуванням нового законодавства про корупційні діяння  Підтримано проект Концепції удосконалення системи судоустрою та рекомендацій щодо здійснення судової реформи у 2006 р.  Погоджено розроблений Державною судовою адміністрацією України проект розпорядження Кабінету Міністрів України «Про граничну чисельність працівників апарату апеляційних та місцевих господарських судів»  Про погодження проекту розпорядження Кабінету Міністрів України  Проект «Положення про направлення на навчання до Академії суддів України» взяти за основу  Про погодження проекту Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження положення “Про Державну судову адміністрацію України”»

1	2	3	4	5	6
	б) рекомендаційно-методологічна			<p>17 липня 2009 р. № 74</p> <p>29 травня 2009 р. № 46</p> <p>2 жовтня 2009 р. № 91</p> <p>27 січня 2006 р. № 34</p>	<p>Визнати за недоцільне на теперішній час погодження проекту Указу Президента України «Про внесення змін до Указу Президента України від 16 жовтня 2008 року № 941»</p> <p>Затверджено звернення Ради суддів України про критичний стан фінансування судової системи</p> <p>Звернутися до КМУ з проханням дати доручення Міністерству фінансів України внести зміни до наказу Міністерства фінансів України від 27.12.01 № 604 «Про бюджетну класифікацію та її запровадження» та доповнити перелік кодів окремим КЕКВ «Заробітна плата суддів», а також передбачити в Законі України «Про Державний бюджет України на 2007 р.» окрему бюджетну програму «Забезпечення органів суддівського самоврядування та кваліфікаційних комісій суддів»</p> <p>Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку розгляду питань та підготовки матеріалів щодо призначення чи обрання на посаду професійного судді, переведення судді до іншого суду, звільнення з посади судді</p>



1	2	3	4	5	6
6.	<p>Координаційна</p> <p>а) забезпечення єдності у діловодстві в судових структурах</p>			<p>24 березня 2006 р. № 41</p> <p>29 лютого 2008 р. № 38</p> <p>29 лютого 2008 р. № 44</p> <p>2 жовтня 2009 р. № 81</p> <p>25 грудня 2009 р. № 107</p>	<p>Про проект Порядку ведення Єдиного державного реєстру судових рішень</p> <p>Погодити поданий проект технічного завдання на створення Єдиної судової інформаційної системи</p> <p>Погодити розроблений у рамках Проекту запропонований проект Пам'ятки для відвідувачів місцевого суду загальної юрисдикції та вважати можливим поширення її в судах України</p> <p>Затвердити звернення Ради суддів України до Президента України, Прем'єр-міністра України та Голови Верховної Ради України щодо стану запровадження в адміністративних судах автоматизованої системи документообігу</p> <p>Про удосконалення роботи Єдиного державного реєстру судових рішень</p>
7.	<p>Організаційна (внутрішньосистемна)</p>	<p>ч. 1 ст. 113</p>	<p>1) скликає з'їзд суддів, бере участь у забезпеченні його проведення;</p> <p>2) приймає Регламент Ради суддів та затверджує її структуру;</p>	<p>27 січня 2006 р. № 15</p> <p>27 січня 2006 р. № 17</p>	<p>Про затвердження президії Ради суддів у кількості 24 членів</p> <p>Про утворення комітету Ради суддів з питань судово-правової реформи та забезпечення незалежності судової влади</p>

1	2	3	4	5	6
			3) планування роботи проведення заходів	<p>18 січня 2008 р. № 17</p> <p>27 січня 2008 р. № 15</p> <p>17 квітня 2008 р. № 52</p> <p>17 квітня 2008 р. № 53</p> <p>23 травня 2008 р. № 1</p> <p>26 вересня 2008 р. № 112</p> <p>12 грудня 2008 р. № 10</p>	<p>Додатково утворити комітети Ради суддів України: з питань бюджету; з питань інформаційних технологій; з питань професійної етики суддів</p> <p>Про рекомендації ІХ з'їзду суддів щодо кількісного складу Ради суддів України</p> <p>Скликати черговий ІХ з'їзд суддів України 13 листопада 2008 р. у м. Києві в Міжнародному центрі культури і мистецтв профспілок України</p> <p>Відповідним радам суддів до 20 вересня 2008 р. скликати і провести конференції суддів загальних, господарських, адміністративних та військових судів, а Президії Верховного Суду України — збори суддів Верховного Суду України</p> <p>Затверджено кошторис витрат, пов'язаних з проведенням чергового ІХ з'їзду суддів України в м. Києві</p> <p>Рекомендувати ІХ черговому з'їзду суддів України встановити, що кількісний склад Ради суддів України становить 77 представників суддів</p> <p>Про план заходів Ради суддів України щодо реалізації рішень ІХ з'їзду суддів України</p>

1	2	3	4	5	6
				<p>6 лютого 2009 р. № 14</p> <p>6 лютого 2009 р. № 34</p> <p>17 липня 2009 р. № 64</p>	<p>Затверджено орієнтовний план роботи Ради суддів України на перше півріччя 2009 р.</p> <p>Затвердити план заходів щодо реалізації Радою суддів України рішення IX з'їзду суддів України</p> <p>Затверджено орієнтовний план роботи Ради суддів України на друге півріччя 2009 р.</p>

**Офіційно прийняті (затверджені) концепції  
(Україна)**

№ з/п	Найменування	Дата	Ким прийнята	Строк дії
1	2	3	4	5
1.	Концепція переходу Української РСР до ринкової економіки	01.11.1990	Верховна Рада УРСР	10–15 років
2.	Постанова «Про Концепцію проживання населення на територіях Української РСР з підвищеними рівнями радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи»	27.02.1991 № 791-XII	Верховна Рада УРСР	—
3.	Постанова «Про Концепцію оборони та будівництва Збройних Сил України»	11.10.1991 № 1659-XII	Верховна Рада України	—
4.	Постанова «Про Концепцію роздержавлення і приватизації підприємств, землі та житлового фонду»	31.10.1991 № 1767-XII	Верховна Рада України	—
5.	Постанова «Про Концепцію Цивільної оборони України»	28.10.1992 № 2746-XII	Верховна Рада України	—
6.	Постанова «Про Концепцію судово-правової реформи в Україні»	28.04.1992 № 2296-XII	Верховна Рада України	—
7.	Концепція Національної програми ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи і соціального захисту громадян на 1994–1995 роки та період до 2000 року	02.09.1993 № 3421-XII	Верховна Рада України	1994–2000
8.	Концепція державної житлової політики	30.06.1995 № 254к/95-ВР	Верховна Рада України	—
9.	Постанова «Про створення телерадіоорганізації Суспільного мовлення України»	21.11.1997 № 667/97-ВР	Верховна Рада України	—

1	2	3	4	5
10.	Постанова «Про затвердження концепцій телевізійної програми і радіопрограми “Твій вибір” для інформування населення про нове виборче законодавство та хід виборчої кампанії і виборів у березні 1998 року»	23.12.1997 № 772/97-ВР	Верховна Рада України	до 31 березня 1998 р.
11.	Постанова «Про Концепцію розвитку водного господарства України»	14.01.2000 № 1390-XIV	Верховна Рада України	(III етапи) 2000–2005; 2005–2015 після 2015
12.	Постанова «Про Концепцію розвитку рибного господарства України»	13.07.2000 № 1885-III	Верховна Рада України	до 2010
13.	Закон «Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу»	21.11.2002 № 228-IV	Верховна Рада України	—
14.	Закон «Про Концепцію державної політики в галузі культури на 2005–2007 роки»	03.03.2005 № 2460-IV	Верховна Рада України	2005–2007
15.	Указ «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні»	22.07.1998 № 810/98	Президент України	—
16.	Указ «Про Концепцію розвитку охорони здоров'я населення України»	07.12.2000 № 1313/2000	Президент України	—
17.	Указ «Про Концепцію підвищення правової культури учасників виборчого процесу та референдумів в Україні»	08.12.2000 № 1322/2000	Президент України	—
18.	Указ «Про Концепцію дальшого реформування оплати праці в Україні»	25.12.2000 № 1375/2000	Президент України	—

1	2	3	4	5
19.	Указ «Про заходи щодо використання космічних технологій для інноваційного розвитку економіки держави»	06.02.2001 № 73/2001	Президент України	(II етапи) 2001–2002 2003–2005
20.	Указ «Про Концепцію амортизаційної політики»	07.03.2001 № 169/2001	Президент України	—
21.	Указ «Про Концепцію переходу Збройних Сил України до комплектування військовослужбовцями контрактної служби на період до 2015 р.»	07.04.2001 № 239/2001	Президент України	(III етапи) 2001–2005 2006–2010 2011–2015
22.	Указ «Про Концепцію державної регіональної політики»	25.05.2001 № 341/2001	Президент України	(II етапи) 2001–2002 з 2003
23.	Указ «Про Концепцію допризовної підготовки і військово-патріотичного виховання молоді»	25.10.2002 № 948/2002	Президент України	—
24.	Указ «Про Концепцію державної промислової політики»	12.02.2003 № 102/2003	Президент України	(III етапи) I півріччя 2003 2003–2006 2007–2011
25.	Указ «Про Концепцію військово-технічного співробітництва України з іноземними державами на період до 2010 року»	27.08.2003 № 913/2003	Президент України	до 2010
26.	Указ «Про Концепцію гуманітарного і соціального розвитку у Збройних Силах України»	12.01.2004 № 28/2004	Президент України	—
27.	Указ «Про Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу»	05.03.2004 № 278/2004	Президент України	—
28.	Указ «Про Концепцію забезпечення захисту законних прав та інтересів осіб, які потерпіли від злочинів»	28.12.2004 № 1560/2004	Президент України	(II етапи) 2004–2006 з 2006

1	2	3	4	5
29.	Указ «Про вдосконалення нагородної справи в Україні»	18.08.2005 № 1177/2005	Президент України	—
30.	Указ «Про Концепцію розвитку законодавства про державну службу в Україні»	20.02.2006 № 140/2006	Президент України	—
31.	Указ «Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів»	10.05.2006 № 361/2006	Президент України	—
32.	Указ «Про Концепцію формування системи безоплатної правової допомоги в Україні»	09.06.2006 № 509/2006	Президент України	—
33.	Указ «Про Концепцію розвитку Державної прикордонної служби України на період до 2015 року»	19.06.2006 № 546/2006	Президент України	(III етапи) 2006–2008 2009–2012 2013–2015
34.	Указ «Про Концепцію подолання корупції в Україні “На шляху до доброчесності”»	11.09.2006 № 742/2006	Президент України	строки визначаються у плані дій щодо реалізації Концепції, який затверджується Кабінетом Міністрів України
35.	Указ «Про Національну концепцію співпраці із закордонними українцями»	13.10.2006 № 875/2006	Президент України	—
36.	Указ «Про Концепцію вдосконалення державного регулювання господарської діяльності»	03.09.2007 № 816/2007	Президент України	—
37.	Указ «Про Концепцію вдосконалення державного регулювання природних монополій»	27.09.2007 № 921/2007	Президент України	—

1	2	3	4	5
38.	Указ «Про Концепцію ціноутворення у сфері житлово-комунальних послуг»	28.12.2007 № 1324/2007	Президент України	—
39.	Указ «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року “Про Концепцію реформування Служби безпеки України”»	20.03.2008 № 249/2008	Президент України	(II етапи) 2008–2009 2010 і на- ступні роки
40.	Указ «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року “Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів”»	08.04.2008 № 311/2008	Президент України	—
41.	Указ «Про Концепцію реформування Державної кримінально-виконавчої служби України»	25.04.2008 № 401/2008	Президент України	(II етапи) 2008–2012 2013–2017
42.	Постанова «Про Концепцію створення і діяльності Міжнародного дослідно-технологічного центру з проблем ядерних і радіаційних аварій»	06.07.1995 № 499	Кабінет Міністрів України	—
43.	Постанова «Про затвердження Концепції створення та функціонування національної мережі міжнародних транспортних коридорів в Україні»	04.08.1997 № 821	Кабінет Міністрів України	—
44.	Постанова «Про затвердження Концепції технічного захисту інформації в Україні»	08.10.1997 № 1126	Кабінет Міністрів України	—
45.	Постанова «Про створення єдиної системи військової освіти»	15.12.1997 № 1410	Кабінет Міністрів України	(III етапи) 1997–1998 1999–2000 після 2000
46.	Постанова «Про затвердження Концепції охорони та відтворення навколишнього природного середовища Азовського і Чорного морів»	10.07.1998 № 1057	Кабінет Міністрів України	—



1	2	3	4	5
47.	Постанова «Про Концепцію адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу»	від 16.08.1999 № 1496	Кабінет Міністрів України	—
48.	Постанова «Про затвердження Концепції зменшення обсягів викидів важких металів в атмосферне повітря»	21.08.2000 № 1291	Кабінет Міністрів України	—
49.	Постанова «Про схвалення Концепції державної боргової політики на 2001–2004 роки»	28.09.2000 № 1483	Кабінет Міністрів України	2001–2004
50.	Постанова «Про схвалення Концепції ранньої соціальної реабілітації дітей-інвалідів»	12.10.2000 № 1545	Кабінет Міністрів України	—
51.	Постанова «Про затвердження Концепції реформування транспортного сектору економіки»	09.11.2000 № 1684	Кабінет Міністрів України	—
52.	Розпорядження «Про схвалення Концепції щодо внесення змін до Законів України “Про місцеве самоврядування в Україні” та “Про місцеві державні адміністрації”»	01.03.2001 № 69-р	Кабінет Міністрів України	—
53.	Постанова «Про затвердження Концепції державної політики у сфері здійснення контролю над тютюном»	21.06.2001 № 667	Кабінет Міністрів України	—
54.	Постанова «Про Концепцію створення єдиної системи обліку природного газу»	21.08.2001 № 1089	Кабінет Міністрів України	—
55.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної науково-технічної програми пріоритетних напрямів підтримання безпеки об’єктів ядерно-енергетичного комплексу до 2010 року»	21.08.2001 № 398-р	Кабінет Міністрів України	до 2010

1	2	3	4	5
56.	Розпорядження «Про схвалення Концепції значного зменшення кількості передбачених законодавством податкових пільг, що надаються у разі ввезення товарів на митну територію України»	26.09.2001 № 458-р	Кабінет Міністрів України	—
57.	Розпорядження «Концепція Програми діяльності Кабінету Міністрів України»	03.10.2001 № 466-р	Кабінет Міністрів України	—
58.	Розпорядження «Про схвалення Концепції політики Кабінету Міністрів України щодо управління об'єктами державної власності»	05.10.2001 № 467-р	Кабінет Міністрів України	—
59.	Постанова «Про схвалення Концепції вдосконалення функціонування ринків з продажу продовольчих та непродовольчих товарів»	13.12.2001 № 1662	Кабінет Міністрів України	—
60.	Розпорядження «Про Концепцію реалізації державної політики у сфері боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів на 2002–2010 роки»	24.01.2002 № 26-р	Кабінет Міністрів України	2000–2010
61.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Конкурентного процесуального кодексу України»	18.03.2002 № 145-р	Кабінет Міністрів України	—
62.	Розпорядження «Про затвердження Концепції ротації кадрів на окремих посадах державних службовців»	18.03.2002 № 144-р	Кабінет Міністрів України	—
63.	Розпорядження «Про затвердження Концепції безпечного материнства»	29.03.2002 № 161-р	Кабінет Міністрів України	—
64.	Розпорядження «Про затвердження Концепції державної політики у сфері постачання та транзиту сирої нафти»	05.04.2002 № 187-р	Кабінет Міністрів України	результат очікується після 2010 р.

1	2	3	4	5
65.	Розпорядження «Про затвердження Концепції легалізації програмного забезпечення та боротьби з нелегальним його використанням»	15.05.2002 № 247-р	Кабінет Міністрів України	—
66.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Комплексної програми протизсувних заходів»	16.05.2002 № 258-р	Кабінет Міністрів України	—
67.	Розпорядження «Про затвердження Концепції розвитку національної системи правової охорони інтелектуальної власності»	13.06.2002 № 321-р	Кабінет Міністрів України	—
68.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми економічного і соціального розвитку України на 2003 рік»	14.06.2002 № 339-р	Кабінет Міністрів України	2003 р.
69.	Розпорядження Про затвердження Концепції проекту Закону України «Про внесення змін до Законів України “Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи” та “Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи”»	25.07.2002 № 408-р	Кабінет Міністрів України	—
70.	Розпорядження «Про схвалення Концепції розвитку системи національних рахунків»	25.07.2002 № 413-р	Кабінет Міністрів України	до 2010
71.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Програми законодавчого забезпечення розвитку місцевого самоврядування»	25.07.2002 № 416-р	Кабінет Міністрів України	—
72.	Розпорядження «Про затвердження Концепції державної політики у сфері управління якістю продукції (товарів, робіт, послуг)»	17.08.2002 № 447-р	Кабінет Міністрів України	—

1	2	3	4	5
73.	Розпорядження «Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі»	14.09.2002 № 538-р	Кабінет Міністрів України	(III етапи) 2002, 2003–2004 2005 і на- ступні роки
74.	Розпорядження «Про затвердження Концепції розвитку сфери побутового обслуговування населення»	11.10.2002 № 569-р	Кабінет Міністрів України	—
75.	Розпорядження «Про затвердження Концепції реформування наукової та науково-технічної діяльності в системі правоохоронних органів»	16.11.2002 № 649-р	Кабінет Міністрів України	—
76.	Постанова «Про схвалення Концепції функціонування та розвитку оптового ринку електричної енергії України»	16.11.2002 № 1789	Кабінет Міністрів України	—
77.	Розпорядження «Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців»»	25.12.2002 № 727-р	Кабінет Міністрів України	—
78.	Розпорядження «Про затвердження Концепції перебудови системи державних субсидій, що надаються галузям національної економіки»	31.03.2003 № 182-р	Кабінет Міністрів України	—
79.	Розпорядження «Про схвалення Концепції екологічного оздоровлення басейну р. Сіверський Донець»	23.04.2003 № 224-р	Кабінет Міністрів України	—
80.	Розпорядження «Про схвалення Концепції розвитку санаторно-курортної галузі»	23.04.2003 № 231-р	Кабінет Міністрів України	—
81.	Розпорядження «Про затвердження Концепції формування системи національних електронних інформаційних ресурсів»	05.05.2003 № 259-р	Кабінет Міністрів України	(III етап) 2003–2004 2005–2006 почин. з 2007

1	2	3	4	5
82.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми забезпечення технологічної безпеки в основних галузях економіки»	11.06.2003 № 351-р	Кабінет Міністрів України	—
83.	Розпорядження «Про затвердження Концепції запобігання та викоренення найгірших форм праці дітей»	16.06.2003 № 364-р	Кабінет Міністрів України	—
84.	Розпорядження «Про схвалення Концепції створення державної інтегрованої інформаційної системи забезпечення управління рухомими об'єктами (зв'язок, навігація, спостереження)»	17.07.2003 № 410-р	Кабінет Міністрів України	—
85.	Розпорядження «Про затвердження Концепції оптимізації підготовки кадрів та організації надання освітніх послуг у навчальних закладах Міноборони, інших центральних органів виконавчої влади, що здійснюють керівництво військовими формуваннями і правоохоронними органами»	17.07.2003 № 436-р	Кабінет Міністрів України	—
86.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми запобігання і боротьби з підтопленням земель»	15.10.2003 № 606-р	Кабінет Міністрів України	(III етапи) 2–5 років; від 3–5 до 10–15 років; від 5 до 10– 15 років;
87.	Розпорядження «Про схвалення Концепції реалізації державної політики щодо скорочення викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря, які призводять до підкислення, евтрофікації та утворення приземного озону»	15.10.2003 № 610-р	Кабінет Міністрів України	—

1	2	3	4	5
88.	Постанова «Про затвердження Концепції стратегії дій Уряду, спрямованих на запобігання поширенню ВІЛ-інфекції/СНІДу, на період до 2011 року та Національної програми забезпечення профілактики ВІЛ-інфекції, допомоги та лікування ВІЛ-інфікованих і хворих на СНІД на 2004–2008 роки»	04.03.2004 № 264	Кабінет Міністрів України	до 2011
89.	Розпорядження «Про схвалення Концепції створення системи рейтингової оцінки регіонів, галузей національної економіки, суб'єктів господарювання»	01.04.2004 № 208-р	Кабінет Міністрів України	—
90.	Розпорядження «Про затвердження Концепції розвитку системи регулювання авіаційної діяльності у сфері створення та використання малих повітряних суден»	14.04.2004 № 234-р	Кабінет Міністрів України	—
91.	Розпорядження «Про затвердження Концепції поліпшення продовольчого забезпечення та якості харчування населення»	26.05.2004 № 332-р	Кабінет Міністрів України	—
92.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми створення сприятливих умов для стабілізації та розвитку тваринництва на 2005–2010 роки»	10.08.2004 № 557-р	Кабінет Міністрів України	(II етапи) 2005–2006 2007–2010
93.	Розпорядження «Про схвалення Концепції створення національної системи іпотечного кредитування»	10.08.2004 № 559-р	Кабінет Міністрів України	—
94.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми соціального розвитку села на період до 2011 року»	10.08.2004 № 573-р	Кабінет Міністрів України	до 2011

1	2	3	4	5
95.	Розпорядження «Про затвердження Концепції соціальної адаптації осіб з розумовою відсталістю»	25.08.2004 № 619-р	Кабінет Міністрів України	—
96.	Розпорядження «Про схвалення Концепції проекту Закону України “Про оздоровлення та відпочинок дітей”»	08.09.2004 № 642-р	Кабінет Міністрів України	—
97.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми збереження біорізноманіття на 2005–2025 роки»	22.09.2004 № 675-р	Кабінет Міністрів України	(III етапи) 2005–2010 2010–2015 2016–2025
98.	Розпорядження «Про схвалення Концепції проекту Закону України “Про волонтерський рух”»	15.10.2004 № 748-р	Кабінет Міністрів України	—
99.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми створення сприятливих умов для стабілізації та розвитку рослинництва на 2005–2010 роки»	17.11.2004 № 861-р	Кабінет Міністрів України	(II етапи) 2005–2007 2007–2010
100.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми розвитку дорожнього господарства на 2005–2007 роки»	16.12.2004 № 925-р	Кабінет Міністрів України	2005–2007
101.	Розпорядження «Про схвалення Концепції проекту Закону України “Про державну підтримку сімей у вихованні дітей”»	23.12.2004 № 954-р	Кабінет Міністрів України	—
102.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми проведення моніторингу навколишнього природного середовища»	31.12.2004 № 992-р	Кабінет Міністрів України	2006–2010
103.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної комплексної програми “Житло — інвалідам”»	31.12.2004 № 994-р	Кабінет Міністрів України	з 2006 по 2010

1	2	3	4	5
104.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової програми впровадження на залізницях швидкісного руху пасажирських поїздів на 2005–2015 роки»	31.12.2004 № 979-р	Кабінет Міністрів України	2005–2015
105.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Комплексної програми збереження та використання палацово-паркового комплексу у с-щі Вишнівець Збараського району Тернопільської області на 2005–2010 роки»	06.01.2005 № 3-р	Кабінет Міністрів України	(II етапи) 2005–2006 2007–2010
106.	Розпорядження «Про схвалення Концепції розвитку державного внутрішнього фінансового контролю»	24.05.2005 № 158-р	Кабінет Міністрів України	(III етапи) до 2009 2010–2014 2015
107.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми збереження та використання замків на 2006–2011 роки»	08.06.2005 № 182-р	Кабінет Міністрів України	(II етапи) 2006–2009 2010–2011
108.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми збереження та використання пам'яток дерев'яної сакральної архітектури на 2006–2011 роки»	08.06.2005 № 183-р	Кабінет Міністрів України	(II етапи) 2006–2009 2010–2011
109.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової програми сільськогосподарської дорадчої діяльності на 2006–2009 роки»	20.06.2005 № 210-р	Кабінет Міністрів України	2006–2009
110.	Розпорядження «Про схвалення Концепції розвитку вугільної промисловості»	07.07.2005 № 236-р	Кабінет Міністрів України	(III етапи) 2006–2010 2011–2015 2016–2030
111.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми «Питна вода Криму» на 2006–2020 роки»	01.08.2005 № 297-р	Кабінет Міністрів України	2006–2020



1	2	3	4	5
112.	Розпорядження «Про схвалення Концепції формування національних сортових рослинних ресурсів на 2006–2011 роки»	02.08.2005 № 302-р	Кабінет Міністрів України	2006–2011
113.	Розпорядження «Про схвалення Концепції розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму на 2005–2010 роки»	03.08.2005 № 315-р	Кабінет Міністрів України	2005–2010
114.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми будівництва та розвитку мережі метрополітенів на 2005–2010 роки»	19.08.2005 № 350-р	Кабінет Міністрів України	2006–2010
115.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми розвитку архівної справи на 2006–2010 роки»	23.08.2005 № 360-р	Кабінет Міністрів України	2006–2010
116.	Розпорядження «Про схвалення Концепції розвитку страхового ринку України до 2010 року»	23.08.2005 № 369-р	Кабінет Міністрів України	до 2010
117.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми розвитку Національного заповідника “Хортиця” на 2006–2010 роки»	30.08.2005 № 373-р	Кабінет Міністрів України	(II етапи) 2006–2008 2009–2010
118.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми “Соціальне житло”»	03.09.2005 № 384-р	Кабінет Міністрів України	2006–2015
119.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми “Золота підкова Черкащини” на 2005–2007 роки»	14.09.2005 № 399-р	Кабінет Міністрів України	(II етапи) 2005 2006–2007
120.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми розвитку системи надання медичної допомоги хворим нефрологічного профілю на 2006–2010 роки»	05.11.2005 № 445-р	Кабінет Міністрів України	2006–2010

1	2	3	4	5
121.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми забезпечення судів належними приміщеннями на 2006–2010 роки»	16.11.2005 № 459-р	Кабінет Міністрів України	(II етапи) 2006–2008 2006–2010
122.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми подолання дитячої безпритульності і бездоглядності на 2006–2010 роки»	07.12.2005 № 503-р	Кабінет Міністрів України	2006–2010
123.	Концепція підвищення безпеки діючих енергоблоків атомних електростанцій	13.12.2005	Кабінет Міністрів України	—
124.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Комплексної програми підтримки розвитку українського села на 2006–2010 роки»	21.12.2005 № 536-р	Кабінет Міністрів України	(II етапи) 2006–2007 2008–2010
125.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Комплексної державної програми реструктуризації і розвитку бурякоцукрової галузі на період до 2010 року»	24.12.2005 № 566-р	Кабінет Міністрів України	(II етапи) 2006–2007 2008–2010
126.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Програми розвитку виробництва дизельного біопалива на період до 2010 року»	28.12.2005 № 576-р	Кабінет Міністрів України	до 2010
127.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Програми сталого соціально-економічного, екологічного і культурного розвитку м. Севастополя на 2006–2015 роки»	11.01.2006 № 3-р	Кабінет Міністрів України	2006–2015
128.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Програми забезпечення безпечного зберігання відпрацьованих високоактивних джерел іонізуючого випромінювання»	18.01.2006 № 18-р	Кабінет Міністрів України	(II етапи) 2006–2007 2007–2008

1	2	3	4	5
129.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми “Дитяча онкологія” на 2006–2010 роки»	01.02.2006 № 58-р	Кабінет Міністрів України	2006–2010
130.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми розвитку заповідної справи на період до 2020 року»	08.02.2006 № 70-р	Кабінет Міністрів України	(III етапи) 2007–2010 2011–2015 2016–2020
131.	Розпорядження «Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади»	15.02.2006 № 90-р	Кабінет Міністрів України	—
132.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми реалізації технічної політики в агропромисловому комплексі на період до 2010 року»	15.02.2006 № 93-р	Кабінет Міністрів України	до 2010
133.	Розпорядження «Про схвалення Концепції створення та розвитку соціотехнополісів»	22.02.2006 № 104-р	Кабінет Міністрів України	(II етапи) 2006–2007 2008–2020
134.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Комплексної програми профілактики правопорушень на 2006–2008 роки»	01.03.2006 № 116-р	Кабінет Міністрів України	2006–2008
135.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2007–2010 роки»	15.03.2006 № 149-р	Кабінет Міністрів України	2007–2010
136.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми запобігання та лікування серцево-судинних і судинно-мозкових захворювань на 2006–2010 роки»	16.03.2006 № 152-р	Кабінет Міністрів України	2006–2010
137.	Розпорядження «Про схвалення Концепції розвитку системи підвищення кваліфікації працівників на період до 2010 року»	20.03.2006 № 158-р	Кабінет Міністрів України	до 2010

1	2	3	4	5
138.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми протидії торгівлі людьми на 2006–2010 роки»	05.04.2006 № 188-р	Кабінет Міністрів України	2006–2010
139.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми роботи з обдарованою молоддю на 2006–2010 роки»	12.04.2006 № 202-р	Кабінет Міністрів України	2006–2010
140.	Розпорядження «Про схвалення Концепції реформування та розвитку лісового господарства»	18.04.2006 № 208-р	Кабінет Міністрів України	до 2015
141.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми “Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини на 2006–2016 роки”»	22.04.2006 № 229-р	Кабінет Міністрів України	2006–2016
142.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми “Репродуктивне здоров’я нації на 2006–2015 роки”»	27.04.2006 № 244-р	Кабінет Міністрів України	2006–2015
143.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми підтримки сім’ї у 2006–2010 роках»	11.05.2006 № 259-р	Кабінет Міністрів України	2006–2010
144.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми реформування системи закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування»	11.05.2006 № 263-р	Кабінет Міністрів України	Орієнтовний строк 2007–2017
145.	Розпорядження «Про схвалення Концепції розвитку технічного регулювання та споживчої політики у 2006–2010 роках»	11.05.2006 № 267-р	Кабінет Міністрів України	2006–2010
146.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми поліпшення стану безпеки, гігієни праці та виробничого середовища на 2006–2011 роки»	11.05.2006 № 269-р	Кабінет Міністрів України	2006–2011

1	2	3	4	5
147.	Розпорядження «Про схвалення Концепції поширення безготівкових розрахунків з використанням спеціальних платіжних засобів»	26.05.2006 № 753	Кабінет Міністрів України	—
148.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Загальнодержавної космічної програми на 2007–2011 роки»	31.05.2006 № 306-р	Кабінет Міністрів України	2007–2011
149.	Розпорядження «Про схвалення Концепції розвитку телекомунікацій в Україні»	07.06.2006 № 316-р	Кабінет Міністрів України	—
150.	Розпорядження «Про схвалення Концепції розвитку системи кредитної кооперації»	07.06.2006 № 321-р	Кабінет Міністрів України	—
151.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми розвитку фізичної культури і спорту на 2007–2011 роки»	08.06.2006 № 326-р	Кабінет Міністрів України	2007–2011
152.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми співпраці із закордонними українцями на період до 2010 року»	15.06.2006 № 341-р	Кабінет Міністрів України	до 2010
153.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми розвитку міського електротранспорту на 2006–2015 роки»	15.06.2006 № 330-р	Кабінет Міністрів України	2006–2015
154.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми збереження, відродження і розвитку народних художніх промислів на 2006–2010 роки»	15.06.2006 № 336-р	Кабінет Міністрів України	2006–2010
155.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми протидії захворюванню на туберкульоз у 2007–2011 роках»	24.06.2006 № 354-р	Кабінет Міністрів України	2007–2011

1	2	3	4	5
156.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми з утвердження гендерної рівності в українському суспільстві на 2006–2010 роки»	05.07.2006 № 384-р	Кабінет Міністрів України	2006–2010
157.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми боротьби з онкологічними захворюваннями на 2007–2016 роки»	10.07.2006 № 393-р	Кабінет Міністрів України	2007–2016
158.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми розвитку освіти на 2006–2010 роки»	12.07.2006 № 396-р	Кабінет Міністрів України	2006–2010
159.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми створення єдиної системи надання екстреної медичної допомоги на період до 2010 року»	13.07.2006 № 402-р	Кабінет Міністрів України	до 2010
160.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми “Трансплантація” на 2006–2010 роки»	20.07.2006 № 416-р	Кабінет Міністрів України	2006–2010
161.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми розвитку первинної медико-санітарної допомоги на засадах сімейної медицини на період до 2010 року»	24.07.2006 № 421-р	Кабінет Міністрів України	до 2010
162.	Розпорядження «Про схвалення Концепції проекту Закону України “Про справочинство”»	26.07.2006 № 426-р	Кабінет Міністрів України	—
163.	Розпорядження «Про схвалення Концепції створення індустриальних (промислових) парків»	01.08.2006 № 447-р	Кабінет Міністрів України	(III етапи) 2006–2007; 2008–2010; починаючи з 2009
164.	Розпорядження «Про схвалення Концепції розвитку автомобільної промисловості та регулювання ринку автомобілів у період до 2015 року»	03.08.2006 № 452-р	Кабінет Міністрів України	до 2015

1	2	3	4	5
165.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми імунoproфілактики та захисту населення від інфекційних хвороб на 2007–2015 роки»	03.08.2006 № 462-р	Кабінет Міністрів України	2007–2015
166.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми соціальної і професійної адаптації військовослужбовців, звільнених у запас або відставку у зв'язку з реформуванням Збройних Сил та інших військових формувань, на період до 2011 року»	03.08.2006 № 461-р	Кабінет Міністрів України	до 2011
167.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми утилізації звичайних видів боєприпасів, не придатних для подальшого використання і зберігання, на 2006–2017 роки»	28.09.2006 № 501-р	Кабінет Міністрів України	2006–2017
168.	Розпорядження «Про схвалення Концепції вдосконалення системи прогнозних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку України»	04.10.2006 № 504-р	Кабінет Міністрів України	—
169.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми впровадження цифрового телерадіомовлення»	30.11.2006 № 592-р	Кабінет Міністрів України	до 17 липня 2015
170.	Розпорядження «Про схвалення Концепції проекту Закону України “Про граничний розмір компенсації витрат на правову допомогу”»	08.12.2006 № 607-р	Кабінет Міністрів України	—
171.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Комплексної програми облаштування та реконструкції державного кордону на період до 2015 року»	27.12.2006 № 640-р	Кабінет Міністрів України	до 2015

1	2	3	4	5
172.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми реформування залізничного транспорту»	27.12.2006 № 651-р	Кабінет Міністрів України	(III етапи) 2007–2008 2008–2010 2011–2015
173.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми “Студентський та учнівський гуртожиток” на 2007–2010 роки»	27.12.2006 № 667-р	Кабінет Міністрів України	2007–2010
174.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми розвитку легкої промисловості на період до 2011 року»	27.12.2006 № 673-р	Кабінет Міністрів України	до 2011
175.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми розвитку міжнародного аеропорту “Бориспіль” на період до 2020 року»	11.01.2007 № 5-р	Кабінет Міністрів України	до 2020
176.	Розпорядження «Про схвалення Концепції реформування податкової системи»	19.02.2007 № 56-р	Кабінет Міністрів України	(III етапи) протягом 2007 2008–2012 2013–2015
177.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми розвитку виробництва медичної техніки на 2008–2012 роки»	21.03.2007 № 102-р	Кабінет Міністрів України	2008–2012
178.	Розпорядження «Про схвалення Концепції створення на підприємствах, що належать до сфери управління Мінвуглепрому, сучасної системи комплексної безпеки»	04.04.2007 № 144-р	Кабінет Міністрів України	(III етапи) II квартал 2007 III–IV квартал 2007 2008–2010
179.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової соціальної програми “Школа майбутнього” на 2007–2010 роки»	13.04.2007 № 160-р	Кабінет Міністрів України	2007–2010
180.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми прогнозування науково-технологічного розвитку на 2008–2012 роки»	13.04.2007 № 175-р	Кабінет Міністрів України	2008–2012



1	2	3	4	5
181.	Розпорядження «Про схвалення Концепції реформування системи соціальних послуг»	13.04.2007 № 178-р	Кабінет Міністрів України	—
182.	Розпорядження «Про схвалення Концепції удосконалення функціонування системи державного матеріального резерву в 2007–2008 роках»	26.04.2007 № 241-р	Кабінет Міністрів України	2007–2008
183.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми розвитку системи інформаційно-аналітичного забезпечення реалізації державної інноваційної політики та моніторингу стану інноваційного розвитку економіки»	16.05.2007 № 285-р	Кабінет Міністрів України	2008–2010
184.	Розпорядження «Про схвалення Концепції реформування місцевих бюджетів»	23.05.2007 № 308-р	Кабінет Міністрів України	(II етапи) 2007–2008 2009–2011
185.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової програми формування позитивного міжнародного іміджу України на 2008–2011 роки»	06.06.2007 № 379-р	Кабінет Міністрів України	2008–2011
186.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової економічної програми “Створення в Україні інноваційної інфраструктури на 2008–2012 роки”»	06.06.2007 № 381-р	Кабінет Міністрів України	2008–2012
187.	Розпорядження «Про деякі питання підготовки та проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу»	11.07.2007 № 502-р	Кабінет Міністрів України	2012
188.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Містобудівного кодексу України»	18.07.2007 № 536-р	Кабінет Міністрів України	—

1	2	3	4	5
189.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової програми “Наука в університетах” на 2008–2012 роки»	18.07.2007 № 548-р	Кабінет Міністрів України	2008–2012
190.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової програми інформування громадськості з питань європейської інтеграції України на 2008–2011 роки»	25.07.2007 № 569-р	Кабінет Міністрів України	2008–2011
191.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової екологічної програми поводження з радіоактивними відходами»	01.08.2007 № 587-р	Кабінет Міністрів України	2008–2017
192.	Постанова «Про деякі питання реформування системи державного технічного огляду колісних транспортних засобів»	09.08.2007 № 1036	Кабінет Міністрів України	—
193.	Постанова «Про вдосконалення виставково-ярмаркової діяльності в Україні»	22.08.2007 № 1065	Кабінет Міністрів України	—
194.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової соціальної програми “Хокей України”»	30.08.2007 № 675-р	Кабінет Міністрів України	—
195.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми інформаційно-телекомунікаційного забезпечення правоохоронних органів, діяльність яких пов’язана з боротьбою із злочинністю»	19.09.2007 № 754-р	Кабінет Міністрів України	—
196.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової науково-технічної програми “Розробка і освоєння мікроелектронних технологій, організація серійного випуску приладів і систем на їх основі” на 2008–2011 роки»	03.10.2007 № 814-р	Кабінет Міністрів України	2008–2011

1	2	3	4	5
197.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової науково-технічної програми розроблення і створення сенсорних наукоємних продуктів на 2008–2012 роки»	03.10.2007 № 822-р	Кабінет Міністрів України	2008–2012
198.	Розпорядження «Про схвалення Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року»	17.10.2007 № 880-р	Кабінет Міністрів України	до 2020
199.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової програми інформування громадськості з питань євроатлантичної інтеграції України на 2008–2011 роки»	08.11.2007 № 960-р	Кабінет Міністрів України	2008–2011
200.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової економічної програми модернізації ринків капіталу в Україні»	08.11.2007 № 976-р	Кабінет Міністрів України	5 років
201.	Розпорядження «Про схвалення Концепції проекту Закону України “Про національну інфраструктуру геопросторових даних”»	21.11.2007 № 1021-р	Кабінет Міністрів України	—
202.	Розпорядження «Про схвалення Концепції сприяння органами виконавчої влади розвитку громадянського суспільства»	21.11.2007 № 1035-р	Кабінет Міністрів України	—
203.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової економічної програми проведення моніторингу залишкових кількостей ветеринарних препаратів та забруднюючих речовин у живих тваринах, продуктах тваринного походження і кормах, а також харчових продуктах, підконтрольних ветеринарній службі, на 2008–2013 роки»	21.11.2007 № 1033-р	Кабінет Міністрів України	2008–2013

1	2	3	4	5
204.	Розпорядження «Про схвалення Концепції формування енергетичного балансу»	28.11.2007 № 1058-р	Кабінет Міністрів України	—
205.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Загальнодержавної національно-культурної програми дослідження Голодомору 1932–1933 років в Україні та увічнення пам'яті його жертв на період до 2012 року»	27.02.2008 № 364-р	Кабінет Міністрів України	до 2012
206.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку аеропортів на період до 2020 року»	05.03.2008 № 506-р	Кабінет Міністрів України	до 2020
207.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової науково-технічної програми “Розробка і впровадження енергозберігаючих світлодіодних джерел світла та освітлювальних систем на їх основі”»	09.04.2008 № 612-р	Кабінет Міністрів України	5 років
208.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової програми захисту прав споживачів на 2008–2011 роки»	09.04.2008 № 649-р	Кабінет Міністрів України	2008–2011
209.	Розпорядження «Про схвалення Концепції соціального захисту бездомних громадян»	17.04.2008 № 639-р	Кабінет Міністрів України	
210.	Розпорядження «Про схвалення Концепції реформування вугільної галузі»	14.05.2008 № 737-р	Кабінет Міністрів України	2008–2011
211.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової програми забезпечення профілактики ВІЛ-інфекції, лікування, догляду та підтримки ВІЛ-інфікованих і хворих на СНІД на 2009–2013 роки»	21.05.2008 № 728-р	Кабінет Міністрів України	2009–2013

1	2	3	4	5
212.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової соціальної програми “Здорова нація” на 2009–2013 роки»	21.05.2008 № 731-р	Кабінет Міністрів України	2009–2013
213.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової програми популяризації вітчизняної книговидавничої продукції на 2009–2012 роки»	28.05.2008 № 772-р	Кабінет Міністрів України	2009–2012
214.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової програми підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців у сфері європейської та євроатлантичної інтеграції України на 2008–2011 роки»	04.06.2008 № 798-р	Кабінет Міністрів України	2008–2011
215.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової соціальної програми зменшення шкідливого впливу тютюну на здоров'я населення на 2008–2012 роки»	04.06.2008 № 797-р	Кабінет Міністрів України	2008–2012
216.	Розпорядження «Про схвалення Концепції проекту Загальнодержавної цільової соціальної програми “Молодь України” на 2009–2015 роки»	11.06.2008 № 825-р	Кабінет Міністрів України	2009–2015
217.	Розпорядження «Про схвалення Концепції розвитку державної метрологічної системи на період до 2015 року»	25.06.2008 № 874-р	Кабінет Міністрів України	до 2015
218.	Розпорядження «Про схвалення Концепції розвитку системи державного регулювання діяльності суб'єктів природних монополій на ринку комунальних послуг»	09.07.2008 № 932-р	Кабінет Міністрів України	—

1	2	3	4	5
219.	Розпорядження «Про схвалення Концепції проекту Загальнодержавної цільової економічної програми розвитку промисловості на період до 2017 року»	09.07.2008 № 947-р	Кабінет Міністрів України	до 2017
220.	Розпорядження «Про схвалення Концепції проекту Закону України “Про доступ до інформації”»	23.07.2008 № 990-р	Кабінет Міністрів України	—
221.	Розпорядження «Про схвалення Концепції проекту Закону України “Про господарські об’єднання”»	20.08.2008 № 1124-р	Кабінет Міністрів України	—
222.	Розпорядження «Про схвалення Концепції реформування системи державного управління автомобільними дорогами загального користування»	20.08.2008 № 1096-р	Кабінет Міністрів України	(III етапи) 2008–2009 2009–2010 2011
223.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової програми розвитку цивільного захисту на 2009–2013 роки»	20.08.2008 № 1156-р	Кабінет Міністрів України	2009–2013
224.	Розпорядження «Про схвалення Концепції проекту Закону України “Про розроблення та поставлення на виробництво озброєння, військової і спеціальної техніки”»	03.09.2008 № 1170-р	Кабінет Міністрів України	—
225.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової програми протимінної діяльності на 2009–2014 роки»	03.09.2008 № 1162-р	Кабінет Міністрів України	2009–2014
226.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми ефективного використання радіочастотного ресурсу України із застосуванням перспективних радіотехнологій»	10.09.2008 № 1189-р	Кабінет Міністрів України	до 2022

1	2	3	4	5
227.	Розпорядження «Про схвалення Концепції створення багатofункціональної комплексної системи “Електронна митниця”»	17.09.2008 № 1236-р	Кабінет Міністрів України	(III етапи) 2009–10-29 2009–2010 2010–2013
228.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової національно-культурної програми розвитку Українського козацтва на 2009–2011 роки»	17.09.2008 № 1237-р	Кабінет Міністрів України	2009–2011
229.	Розпорядження «Про схвалення Концепції забезпечення безпеки та правопорядку під час проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу»	17.09.2008 № 1244-р	Кабінет Міністрів України	2012
230.	Постанова «Про затвердження Концепції державної системи професійної орієнтації населення»	17.09.2008 № 842	Кабінет Міністрів України	—
231.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової економічної програми розвитку внутрішнього ринку на період до 2012 року»	17.09.2008 № 1249-р	Кабінет Міністрів України	до 2012
232.	Розпорядження «Про схвалення Концепції створення нового багатocільового дослідницького ядерного реактора»	08.10.2008 № 1299-р	Кабінет Міністрів України	(II етапи) 2009–2010; починаючи з 2010
233.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової науково-технічної програми “Створення хіміко-металургійної галузі виробництва чистого кремнію протягом 2009–2012 років”»	08.10.2008 № 1317-р	Кабінет Міністрів України	2009–2012

1	2	3	4	5
234.	Розпорядження «Про внесення змін до Концепції розвитку державного внутрішнього фінансового контролю та затвердження плану заходів щодо її реалізації на період до 2015 року»	22.10.2008 № 1347-р	Кабінет Міністрів України	до 2015
235.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової програми підвищення рівня безпеки дорожнього руху на 2009–2012 роки»	30.10.2008 № 1384-р	Кабінет Міністрів України	2009–2012
236.	Розпорядження «Про схвалення Концепції соціальної адаптації осіб, які відбували покарання у виді позбавлення волі на певний строк»	30.10.2008 № 1385-р	Кабінет Міністрів України	—
237.	Розпорядження «Про схвалення Концепції проекту Закону України “Про охорону прав на комерційну таємницю”»	05.11.2008 № 1404-р	Кабінет Міністрів України	—
238.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової соціально-економічної програми будівництва (придбання) доступного житла на 2009–2016 роки»	05.11.2008 № 1406-р	Кабінет Міністрів України	2009–2016
239.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової науково-технічної програми впровадження і застосування грид-технологій на 2009–2013 роки»	05.11.2008 № 1421-р	Кабінет Міністрів України	2009–2013
240.	Розпорядження «Про схвалення Концепції проекту Кодексу цивільного захисту України»	12.11.2008 № 1424-р	Кабінет Міністрів України	—
241.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової економічної програми енергоефективності на 2010–2015 роки»	19.11.2008 № 1446-р	Кабінет Міністрів України	2010–2015



1	2	3	4	5
242.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової програми створення оптових ринків сільськогосподарської продукції»	19.11.2008 № 1447-р	Кабінет Міністрів України	до 2011
243.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової програми реформування Державної кримінально-виконавчої служби на період до 2017 року»	26.11.2008 № 1511-р	Кабінет Міністрів України	до 2017
244.	Розпорядження «Про схвалення Концепції підвищення рівня хімічної безпеки»	17.12.2008 № 1571-р	Кабінет Міністрів України	—
245.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової програми “Цукровий діабет” на 2009–2013 роки»	14.01.2009 № 17-р	Кабінет Міністрів України	2009–2013
246.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової економічної програми розвитку поштового зв’язку на 2009–2013 роки»	14.01.2009 № 35-р	Кабінет Міністрів України	2009–2013
247.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку Національної словникової бази на 2009–2015 роки»	11.02.2009 № 140-р	Кабінет Міністрів України	2009–2015
248.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової програми підтримки розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів на період до 2015 року»	11.02.2009 № 184-р	Кабінет Міністрів України	до 2015
249.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової науково-технічної програми розвитку виробництва та використання біологічних видів палива»	12.02.2009 № 276-р	Кабінет Міністрів України	2010–2014
250.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової економічної програми “Ядерне паливо України”»	25.02.2009 № 216-р	Кабінет Міністрів України	2009–2013

1	2	3	4	5
251.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової програми безпеки польотів на період до 2015 року»	05.03.2009 № 273-р	Кабінет Міністрів України	до 2015
252.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової екологічної програми приведення в безпечний стан уранових об'єктів колишнього виробничого об'єднання «Придніпровський хімічний завод»»	18.03.2009 № 284-р	Кабінет Міністрів України	2010–2014
253.	Розпорядження «Про схвалення Концепції розвитку внутрішнього ринку державних цінних паперів України на 2009–2013 роки»	25.03.2009 № 316-р	Кабінет Міністрів України	2009–2013
254.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової науково-технічної програми «Нанотехнології та наноматеріали» на 2010–2014 роки»	02.04.2009 № 331-р	Кабінет Міністрів України	2010–2014
255.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової програми модернізації комунальної теплоенергетики»	02.04.2009 № 440-р	Кабінет Міністрів України	2009–2013
256.	Розпорядження «Про схвалення Концепції формування системи підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад»	08.04.2009 № 385-р	Кабінет Міністрів України	—
257.	Розпорядження «Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про вплив громадськості на прийняття нормативно-правових актів»»	22.04.2009 № 448-р	Кабінет Міністрів України	—
258.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової економічної програми розвитку кораблебудування на період до 2035 року»	06.05.2009 № 671-р	Кабінет Міністрів України	до 2035

1	2	3	4	5
259.	Розпорядження «Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про морську політику України»»	20.05.2009 № 545-р	Кабінет Міністрів України	—
260.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової програми розбудови придорожньої та туристичної інфраструктури за основними напрямками руху учасників і гостей фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу»	20.05.2009 № 580-р	Кабінет Міністрів України	2012
261.	Розпорядження «Про схвалення Концепції медичного забезпечення під час підготовки та проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу»	27.05.2009 № 563-р	Кабінет Міністрів України	2012
262.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової програми утилізації компонентів рідкого ракетного палива на 2010–2014 роки»	10.06.2009 № 628-р	Кабінет Міністрів України	2010–2014
263.	Розпорядження «Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про Основні засади державної політики у сфері профілактики травматизму невинного характеру»»	10.06.2009 № 632-р	Кабінет Міністрів України	—
264.	Розпорядження «Про схвалення Концепції організації розміщення гостей та учасників фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу»	10.06.2009 № 475-р	Кабінет Міністрів України	2012
265.	Розпорядження «Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про правовий статус закордонних українців»»	17.06.2009 № 665-р	Кабінет Міністрів України	—

1	2	3	4	5
266.	Розпорядження «Про схвалення Концепції розвитку національної інноваційної системи»	17.06.2009 № 680-р	Кабінет Міністрів України	до 2025
267.	Розпорядження «Про схвалення Концепції проекту Закону України “Про адміністративні послуги”»	17.06.2009 № 682-р	Кабінет Міністрів України	—
268.	Розпорядження «Про схвалення Концепції розвитку Державної інформаційної системи реєстраційного обліку фізичних осіб та їх документування»	17.06.2009 № 711-р	Кабінет Міністрів України	—
269.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року»	17.06.2009 № 743-р	Кабінет Міністрів України	до 2020
270.	Розпорядження «Про схвалення Концепції створення національної системи розроблення та поставлення на виробництво озброєння, військової і спеціальної техніки»	01.07.2009 № 756-р	Кабінет Міністрів України	—
271.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової соціальної програми збереження і розвитку трудового потенціалу України на період до 2017 року»	22.07.2009 № 851-р	Кабінет Міністрів України	до 2017
272.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства на період до 2020 року»	03.09.2009 № 1029-р	Кабінет Міністрів України	до 2020
273.	Розпорядження «Про схвалення Концепції захисту прав споживачів небанківських фінансових послуг в Україні»	03.09.2009 № 1026-р	Кабінет Міністрів України	(II етапи) 2009–2012 з 2012

1	2	3	4	5
274.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми розвитку державних підприємств “Міжнародний дитячий центр “Артек” і “Український дитячий центр “Молода гвардія” на період до 2015 року»	03.09.2009 № 1075-р	Кабінет Міністрів України	до 2015
275.	Розпорядження «Про схвалення Концепції створення єдиної державної системи електронного обліку деревини»	16.09.2009 № 1090-р	Кабінет Міністрів України	(II етапи) 2009–2010 2011–2012
276.	Розпорядження «Про схвалення Концепції розвитку державно-приватного партнерства у житлово-комунальному господарстві»	16.09.2009 № 1184-р	Кабінет Міністрів України	—
277.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової програми підтримки та розвитку читання на період до 2015 року»	30.09.2009 № 1228-р	Кабінет Міністрів України	до 2015
278.	Розпорядження «Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку позашкільної освіти на період до 2014 року»	05.10.2009 № 1260-р	Кабінет Міністрів України	до 2014
279.	Розпорядження «Про схвалення Концепції проекту Закону України “Про внутрішню торгівлю”»	07.10.2009 № 1200-р	Кабінет Міністрів України	—
280.	Розпорядження «Про схвалення Концепції подальшого проведення пенсійної реформи»	14.10.2009 № 1224-р	Кабінет Міністрів України	(II етапи) 2010–2013 2014–2017

**Официально принятые (утвержденные) концепции  
(Россия)**

№ п/п	Наименование	Дата	Кем принята	Срок действия
1	2	3	4	5
1.	Постановление о концепции государственной политики по отношению к казачеству	22 апреля 1994 г. № 355	Правительство Российской Федерации	—
2.	Постановление «Концепция реформы системы пенсионного обеспечения в Российской Федерации»	от 7 августа 1995 г. № 790	Правительство Российской Федерации	(III этапа) 1995 1996–1997 Начиная с 1998
3.	Указ «Об утверждении Концепции развития рынка ценных бумаг в Российской Федерации»	01.07.1996 № 1008 (ред. от 16.10.2000)	Президент РФ	—
4.	Постановление «Об утверждении Концепции реформирования органов и учреждений юстиции Российской Федерации»	07.10.1996 № 1177	Правительство Российской Федерации	до 2000
5.	Постановление «О реформе предприятий и иных коммерческих организаций» (вместе с «Концепцией реформирования предприятий и иных коммерческих организаций», «Планом мероприятий Правительства Российской Федерации по реализации в 1997 году Концепции реформирования предприятий и иных коммерческих организаций»)	30.10.1997 № 1373	Правительство Российской Федерации	—
6.	Постановление «О Концепции структурной реформы федерального железнодорожного транспорта»	15.05.1998 № 448	Правительство Российской Федерации	(III этапа) 1998–1999 4–5 лет в зависимости от исполнения двух пред. этапов

1	2	3	4	5
7.	Постановление «О Концепции реформирования межбюджетных отношений в Российской Федерации в 1999–2001 годах»	30.07.1998 № 862	Правительство Российской Федерации	1999–2001
8.	Постановление «О Концепции управления государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации»	09.09.1999 № 1024 (ред. от 29.11.2000)	Правительство Российской Федерации	—
9.	Постановление «О мерах по развитию системы ипотечного жилищного кредитования в Российской Федерации» (вместе с «Концепцией развития системы ипотечного жилищного кредитования в Российской Федерации», «Планом подготовки проектов нормативных правовых актов, обеспечивающих развитие системы ипотечного жилищного кредитования в Российской Федерации»)	11.01.2000 № 28 (ред. от 08.05.2002)	Правительство Российской Федерации	—
10.	Постановление «О Концепции государственной поддержки экономического и социального развития районов Севера»	07.03.2000 № 198	Правительство Российской Федерации	(III этапа) 2000–2003 2004–2010 2011–2015
11.	Концепция внешней политики Российской Федерации	12.07.2008	—	—
12.	Распоряжение «Об утверждении Концепции приграничного сотрудничества в Российской Федерации»	09.02.2001 № 196-р	Правительство Российской Федерации	—
13.	Постановление «Об утверждении Основных требований к концепции и разработке проектов федеральных законов»	02.08.2001 № 576 (ред. от 30.04.2009)	Правительство Российской Федерации	—

1	2	3	4	5
14.	Распоряжение «О Концепции развития лесного хозяйства Российской Федерации на 2003–2010»	18.01.2003 № 69-р (ред. от 28.09.2007)	Правительство Российской Федерации	2003–2010
15.	Распоряжение «О Концепции действий на рынке труда на 2003–2005 годы»	06.05.2003 № 568-р	Правительство Российской Федерации	2003–2005
16.	Постановление «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов» (вместе с «Концепцией реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004–2006 годах», «Планом мероприятий по реализации Концепции реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004–2006 годах»)	22.05.2004 № 249 (ред. от 23.12.2004)	Правительство Российской Федерации	2004–2006
17.	Распоряжение «О Концепции создания государственной системы изготовления, оформления и контроля паспортно-визовых документов нового поколения»	15.03.2005 № 277-р	Правительство Российской Федерации	—
18.	Распоряжение «Об одобрении Концепции создания системы персонального учета населения Российской Федерации»	09.06.2005 № 748-р	Правительство Российской Федерации	7 лет
19.	Распоряжение «Об одобрении Концепции федеральной системы мониторинга критически важных объектов и (или) потенциально опасных объектов инфраструктуры Российской Федерации и опасных грузов»	27.08.2005 № 1314-р	Правительство Российской Федерации	—



1	2	3	4	5
20.	Распоряжение «О Концепции федеральной целевой программы “Повышение безопасности дорожного движения в 2006–2012 годах”»	17.10.2005 № 1707-р	Правительство Российской Федерации	2006–2012
21.	Распоряжение «О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах»	25.10.2005 № 1789-р (ред. от 10.03.2009)	Правительство Российской Федерации	2006–2010
22.	Распоряжение «О Концепции развития таможенных органов Российской Федерации»	14.12.2005 № 2225-р	Правительство Российской Федерации	(II этапа) 2005–2007 2008–2010
23.	Распоряжение «О Концепции развития национальной системы стандартизации»	28.02.2006 № 266-р	Правительство Российской Федерации	—
24.	Распоряжение «О Концепции повышения эффективности межбюджетных отношений и качества управления государственными и муниципальными финансами в 2006–2008 годах и плане мероприятий по ее реализации»	03.04.2006 № 467-р	Правительство Российской Федерации	2006–2008
25.	Распоряжение «О Концепции федеральной целевой программы “Развитие уголовно-исполнительной системы (2007–2016 годы)”»	07.06.2006 № 839-р	Правительство Российской Федерации	2007–2016
26.	Распоряжение «О Концепции региональной информатизации до 2010 года»	17.07.2006 № 1024-р (ред. от 10.03.2009)	Правительство Российской Федерации	до 2010
27.	Распоряжение «О Концепции федеральной целевой программы “Развитие судебной системы России” на 2007–2011 годы»	04.08.2006 № 1082-р	Правительство Российской Федерации	2007–2011

1	2	3	4	5
28.	Распоряжение «О Концепции федеральной целевой программы “Развитие государственной статистики России в 2007–2011 годах”»	05.08.2006 № 1086-р (ред. от 22.04.2009)	Правительство Российской Федерации	2007–2011
29.	Распоряжение «Концепция федеральной целевой программы “Предупреждение и борьба с социально значимыми заболеваниями (2007–2011 годы)”»	11.12.2006 № 1706-р	Правительство Российской Федерации	2007–2011
30.	Распоряжение «Об утверждении Концепции федеральной целевой программы “Национальная технологическая база” на 2007–2011 годы»	18.12.2006 № 1761-р	Правительство Российской Федерации	2007–2011
31.	Распоряжение «О Концепции федеральной целевой программы “Дети России” на 2007–2010 годы»	26.01.2007 № 79-р	Правительство Российской Федерации	2007–2010
32.	Распоряжение «О Концепции федеральной целевой программы “Обеспечение ядерной и радиационной безопасности на 2008 год и на период до 2015 года”»	19.04.2007 № 484-р	Правительство Российской Федерации	2008–2015
33.	Распоряжение «О Концепции создания государственной автоматизированной системы информационного обеспечения управления приоритетными национальными проектами»	24.04.2007 № 516-р (ред. от 10.03.2009)	Правительство Российской Федерации	(III этапа) 2006 2007 2008–2010
34.	Распоряжение «О Концепции федеральной целевой программы “Юг России (2008–2012 годы)”»	09.06.2007 № 754-р	Правительство Российской Федерации	2008–2012

1	2	3	4	5
35.	Распоряжение «Концепция федеральной целевой программы “Развитие инфраструктуры наноиндустрии в Российской Федерации на 2008–2010 годы”»	14.07.2007 № 937-р	Правительство Российской Федерации	2008–2010
36.	Распоряжение «О Концепции федеральной целевой программы “Развитие электронной компонентной базы и радиоэлектроники” на 2008–2015 годы»	23.07.2007 № 972-р	Правительство Российской Федерации	2008–2015
37.	Распоряжение «О Концепции федеральной целевой программы “Социально-экономическое и этнокультурное развитие российских немцев на 2008–2012 годы”»	29.08.2007 № 1143-р (ред. от 21.01.2008)	Правительство Российской Федерации	2008–2012
38.	Распоряжение «Об утверждении изменений в Концепцию развития лесного хозяйства Российской Федерации на 2003–2010 годы, одобренную распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 января 2003 г. № 69-р»	28.09.2007 № 1305-р	Правительство Российской Федерации	2003–2010
39.	«Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года»	09.10.2007 № 1351	Указ Президента РФ	до 2025
40.	Распоряжение «О Концепции федеральной целевой программы “Пожарная безопасность в Российской Федерации на период до 2012 года”»	31.10.2007 № 1532-р	Правительство Российской Федерации	до 2012

1	2	3	4	5
41.	Распоряжение «О Концепции развития телерадиовещания в Российской Федерации на 2008–2015 годы (вместе с “Планом мероприятий по реализации Концепции развития телерадиовещания в Российской Федерации на 2008–2015 годы”)»	29.11.2007 № 1700-р (ред. от 10.03.2009)	Правительство Российской Федерации	2008–2015
42.	Распоряжение «О Концепции федеральной целевой программы “Модернизация Единой системы организации воздушного движения Российской Федерации (2009–2015 годы)”»	29.12.2007 № 1974-р	Правительство Российской Федерации	2009–2015
43.	Распоряжение «О Концепции федеральной целевой программы “Национальная система химической и биологической безопасности Российской Федерации (2009–2013 годы)”»	28.01.2008 № 74-р	Правительство Российской Федерации	2009–2013
44.	Распоряжение «О Концепции создания системы контроля вывоза товаров с таможенной территории Российской Федерации и контроля правомерности применения ставки 0 процентов по налогу на добавленную стоимость при экспорте товаров»	07.03.2008 № 288-р	Правительство Российской Федерации	(III этапа) 2008 2009 2010
45.	Распоряжение «Об утверждении Концепции федеральной целевой программы “Научные и научно-педагогические кадры инновационной России” на 2009–2013 годы»	07.04.2008 № 440-р	Правительство Российской Федерации	2009–2013

1	2	3	4	5
46.	Распоряжение «О Концепции формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года»	06.05.2008 № 632-р (ред. от 10.03.2009)	Правительство Российской Федерации	до 2010
47.	Распоряжение «О Концепции федеральной целевой программы “Повышение эффективности использования и развитие ресурсного потенциала рыбохозяйственного комплекса в 2009–2013 годах”»	07.05.2008 № 681-р (ред. от 10.03.2009)	Правительство Российской Федерации	2009–2013
48.	«Концепция внешней политики Российской Федерации»	12.07.2008 № Пр-1440	Президент РФ	—
49.	Распоряжение «Об утверждении Концепции федеральной целевой программы “Совершенствование системы комплектования должностей сержантов и солдат военнослужащими, переведенными на военную службу по контракту, и осуществление перехода к комплектованию должностей сержантов (старшин) Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, а также матросов плавсостава Военно-Морского Флота военнослужащими, проходящими военную службу по контракту (2009–2015 годы)”»	15.07.2008 № 1016-р	Правительство Российской Федерации	2009–2015
50.	Распоряжение «О Концепции действий на рынке труда на 2008–2010 годы»	15.08.2008 № 1193-р	Правительство Российской Федерации	2008–2010

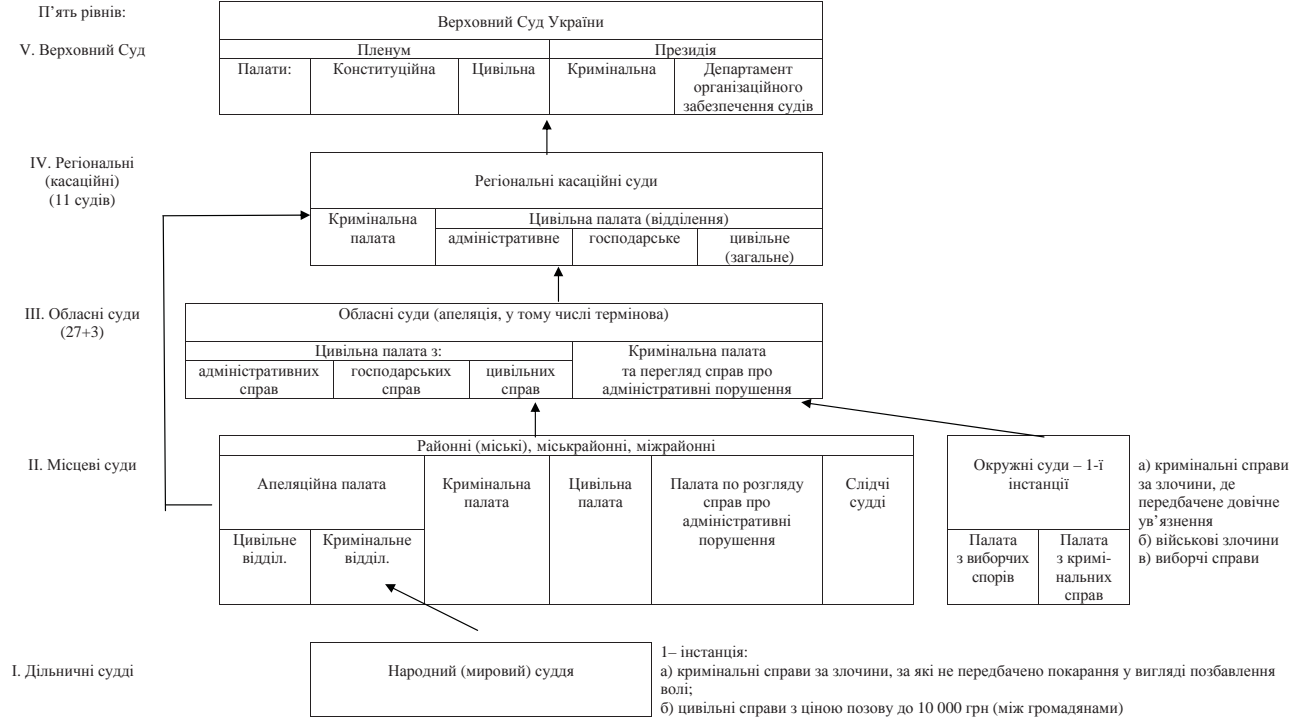
1	2	3	4	5
51.	Распоряжение «О концепции федеральной целевой программы “Повышение устойчивости жилых домов, основных объектов и систем жизнеобеспечения в сейсмических районах РФ на 2009–2013 годы”»	15.08.2008 № 1197-р	Правительство Российской Федерации	2009–2013
52.	Распоряжение «О Концепции развития образования в сфере культуры и искусства в Российской Федерации на 2008–2015 годы» (вместе с «Планом мероприятий по реализации концепции развития образования в сфере культуры и искусства в Российской Федерации на 2008–2015 годы»)	25.08.2008 № 1244-р	Правительство Российской Федерации	2008–2015
53.	Распоряжение «О Концепции реализации государственной политики в сфере обустройства государственной границы Российской Федерации»	11.09.2008 № 1309-р	Правительство Российской Федерации	(II этапа) 2008–2010 2010–2016
54.	Распоряжение «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (вместе с «Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года»)	17.11.2008 № 1662-р (ред. от 08.08.2009)	Правительство Российской Федерации	до 2020
55.	Распоряжение «О Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»	04.02.2009 № 132-р	Правительство Российской Федерации	(III этапа) 2009–2011 2012–2015 2016–2025

1	2	3	4	5
56.	<p>Распоряжение «Об утверждении Концепции федеральной целевой программы “Обеспечение безопасности полетов воздушных судов государственной авиации Российской Федерации в 2010–2014 годах”»</p>	22.04.2009 № 554-р	Правительство Российской Федерации	2010–2014
57.	<p>Постановление «О единой системе информационно-справочной поддержки граждан и организаций по вопросам взаимодействия с органами исполнительной власти и органами местного самоуправления с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет» (вместе с «Концепцией единой системы информационно-справочной поддержки граждан и организаций по вопросам взаимодействия с органами исполнительной власти и органами местного самоуправления с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет», «Правилами размещения в федеральных государственных ...»</p>	15.06.2009 № 478	Правительство Российской Федерации	—
58.	<p>Распоряжение «Об утверждении Концепции федеральной целевой программы “Ядерные энерготехнологии нового поколения на период 2010–2015 годов и на перспективу до 2020 года”»</p>	23.07.2009 № 1026-р	Правительство Российской Федерации	до 2020

1	2	3	4	5
59.	Распоряжение «О Концепции содействия развитию благотворительной деятельности добровольчества в Российской Федерации»	30.07.2009 № 1054-р	Правительство Российской Федерации	2009–2010
60.	Распоряжение «О Концепции межбюджетных отношений и организации бюджетного процесса в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях до 2013 года»	08.08.2009 № 1123-р	Правительство Российской Федерации	до 2013
61.	Распоряжение «О концепции федеральной целевой программы “Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009–2015 годы”»	21.09.2009 № 1349-р	Правительство Российской Федерации	2009–2015
62.	«Концепция противодействия терроризму в Российской Федерации»	05.10.2009	Президент РФ	—



**Структура судової системи України (відповідно до авторської концепції)**



## ЛІТЕРАТУРА

1. Абашмадзе, В. В. Учение о государственной власти и его критики [Текст] / В. В. Абашмадзе. – Тбилиси, 1972.
2. Абросимова, Е. Саморегулирование судебной власти: основание, содержание, тенденции [Текст] / Е. Абросимова // Сравнит. конституц. обозрение. – 2004. – № 4 (49). – С. 146–154.
3. Абросимова, Е. Б. Судебная власть в Российской Федерации: система и принципы [Текст] / Е. Б. Абросимова. – М. : Ин-т права и публич. политики, 2002. – 160 с.
4. Авдонкин, В. С. Правоохранительные органы в схемах с комментариями [Текст] : учеб. пособие / В. С. Авдонкин. – М. : Эксмо, 2007. – 320 с.
5. Авер'янов, В. Б. Значення конституційного принципу верховенства права для реформування українського адміністративного права [Текст] / В. Б. Авер'янов // Конституційні засади державотворення і правотворення в Україні: проблеми теорії і практики : матеріали наук.-практ. конф. – К., 2006.
6. Авер'янов, В. Уряд у механізмі поділу влади: недосконалість вітчизняної конституційної моделі [Текст] / В. Авер'янов // Право України. – 2005. – № 4. – С. 10–16.
7. Авторитет правосудия. Отчет по результатам мониторинга в Украине [Текст] / гл. ред. Е. Волочай. – Киев, 2004. – 59 с.
8. Авторханов, А. Технология власти [Текст] / А. Авторханов. – М. : СП «Слово», 1991. – 638 с.
9. Агеева, Г. Н. Организационное руководство судами [Текст] : учеб. пособие / Г. Н. Агеева. – М., 1978. – 51 с.
10. Административное право Российской Федерации [Текст] : учеб. для вузов / А. П. Алексин, А. А. Кармолицкий, Ю. М. Козлов. – М. : Зерцало, 1996. – 540 с.
11. Адміністративне право України [Текст] / за заг. ред. Ю. П. Битяка. – Х. : Право, 2000. – 516 с.
12. Алексеев, А. А. Правовое государство – судьба социализма [Текст] / А. А. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1988. – 175 с.
13. Алексеев, С. С. Государство и право. Начальный курс [Текст] / С. С. Алексеев. – М., 1994.
14. Алёшин, Ю. Нужен ли нам суд присяжных? [Текст] / Ю. Алёшин // Юрид. практика. – 2000. – 12 мая (№ 9).
15. Алиев, А. М. Теоретические проблемы локального правового регулирования в современном российском праве [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / А. М. Алиев. – Ростов н/Д, 2001. – С. 139–145.
16. Аналітична довідка Голови колегії з дисциплінарних справ при Харківському обласному суді [Текст] // Архів Харківського обласного суду. Наряд ДК / 1988 року.
17. Аналітична довідка управління правової експертизи Конституційного Суду України за 2008 р. [Текст].
18. Анашкин, Г. З. Об улучшении организационного руководства судами [Текст] / Г. З. Анашкин // Сов. государство и право. – 1977. – № 7. – С. 2–31.
19. Андрусак, Т. Г. Теорія держави і права [Електронний ресурс] / Т. Г. Андрусак // Юриспруденція он-лайн: Демократична правова держава. – Режим доступу: <http://www.lawyer.org.ua/?i=174>.

20. Анисимов, В. Какие судьи нужны России? [Текст] / В. Анисимов // Рос. юстиция. – 1998. – № 12.
21. Анишина, В. И. Основы судебной власти и правосудия в Российской Федерации [Текст] : курс лекций / В. И. Анишина. – М. : Эксмо, 2008. – 270 с.
22. Анишина, В. И. Прямое применение Конституции Российской Федерации как критерий самостоятельности судебной власти [Текст] / В. И. Анишина // Рос. судья. – 2006. – № 9. – С. 18–20.
23. Антонова, Л. И. Вопросы теории локального правового регулирования [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Л. И. Антонова – Л., 1988. – 22 с.
24. Ароцкер, Л. Е. Судебная этика [Текст] / Л. Е. Ароцкер. – М., 1969.
25. Архипова, С. И. Систематизация локальных норм советского права [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С. И. Архипова. – Свердловск, 1987. – 24 с.
26. Атаманчук, Г. В. Теория государственного управления [Текст] : курс лекций / Г. В. Атаманчук. – Изд. 3-е, доп. – М. : Омега-Л., 2005. – 584 с.
27. Афанасьев, В. Г. Системность и общество [Текст] / В. Г. Афанасьев. – М. : Политиздат, 1980. – 368 с.
28. Бабенко, К. А. Принцип поділу державної влади та сучасні проблеми його реалізації в Україні (конституційно-правовий аналіз) [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / К. А. Бабенко ; Нац. ун-т «Острозька академія». – Острог, 2004. – 212 с.
29. Баглай, М. В. Конституционное право Российской Федерации [Текст] / М. В. Баглай. – М., 1999.
30. Баженова, Б. Доступ до правосуддя у Великобританії [Текст] / Б. Баженова // Право України. – 2006. – № 1. – С. 142–145.
31. Бакуменко, В. До питання вибору та обґрунтування пріоритетів при формуванні програм та проектів (методологічний аспект) [Текст] / В. Бакуменко // Вісн. Укр. акад. держ. упр. при Президентові України. – 1998. – № 1. – С. 146–152.
32. Бангалорские принципы поведения судей : утв. резолюцией 2200 А (XII) Ген. Ассамблеи ООН от 19 мая 2006 г. [Электронный ресурс] // Интернет-библиотека по правам человека Университета Миннесоты. – Режим доступа: <http://www1.umn.edu/humanrts/russian/instree/Rbangalorerules.html>.
33. Бандурка, О. М. Основы управления в органах внутренних дел Украины: теория, опыт, шляхи вдосконалення [Текст] / О. М. Бандурка. – Х. : Основа, 1999. – 440 с.
34. Барак, А. Судейское усмотрение [Текст] : пер. с англ. / А. Барак ; науч. ред. В. А. Кикоть, Б. А. Страшун ; вступ. ст. М. В. Баглая. – М. : Норма, 1999. – 364 с.
35. Баранов, В. М. Концепция законопроекта: понятие, элементы, виды, проблемы реализации [Текст] / В. М. Баранов // Законотворческая техника современной России: состояние, проблемы, совершенствование : сб. ст. : в 2 т. / под ред. В. М. Баранова. – Н. Новгород, 2001. – Т. 1. – 544 с.
36. Баренбойм, П. Д. 3000 лет доктрины разделения властей. Суд Сьютера [Текст] : учеб. пособие / П. Д. Баренбойм. – М. : Белые альвы, 1996. – 174 с.
37. Барков, В. Ю. Соціально-політичне становлення громадянського суспільства в Україні [Текст] : автореф. дис. ... д-ра політ. наук : 23.00.02 / В. Ю. Барков ; НАН України. – К., 1999. – 38 с.
38. Бармак, М. Державна служба в Російській імперії: правові основи формування та функціонування корпусу цивільних службовців (XVIII – перша половина XIX ст.) [Текст] : монографія / М. Бармак. – Тернопіль : Астон, 2006. – 288 с.

39. Барнашов, А. М. Теория разделения власти: становление, развитие, применение [Текст] / А. М. Барнашов. – Томск, 1988.
40. Барно, О. Шляхи вдосконалення процесу підготовки юристів на сучасному етапі [Текст] / О. Барно // Право України. – 2001. – № 5. – С. 106–109.
41. Бартоле, С. Организация судебной власти в Центральной и Восточной Европе [Текст] / С. Бартоле // Конституц. право: Восточноевроп. обозрение. – 1998. – № 3 (24). – С. 18–25.
42. Бачило, И. Л. Функции органов управления: Правовые проблемы оформления и реализации [Текст] / И. Л. Бачило. – М. : Юрид. лит., 1976. – 180 с.
43. Безнасюк, А. С. Судебная власть [Текст] : учеб. для вузов / А. С. Безнасюк, Х. У. Рустамов. – М. : ЮНИТА-ДАНА, 2002. – 455 с.
44. Безнасюк, А. С. Уменьше властвовать собой... [Текст] / А. С. Безнасюк // Антология научной мысли: к 10-летию Российской академии правосудия : сб. ст. – М. : Статус, 2008. – 773 с.
45. Белов, В. Г. Управление и общественные отношения [Текст] / В. Г. Белов. – М., 1985. – 177 с.
46. Белов, Д. Роль главы держави в механізмі здійснення державної влади [Текст] / Д. Белов // Юрид. Україна. – 2005. – № 5. – С. 11–15.
47. Беляев, В. П. Сущность контроля и надзора, их сходство и различия [Текст] / В. П. Беляев // Государство и право. – 2006. – № 7. – С. 31–42.
48. Беляев, И. Д. История русского законодательства [Текст] / И. Д. Беляев. – СПб., 1999 (с издания 1879 г.).
49. Берман, Г. Дж. Кризис западной традиции права [Текст] / Г. Дж. Берман // Вестн. междунар. ун-та. Серия «Право». – М., 2000. – Вып. IV. – С. 69–81.
50. Бернам, У. Правовая система США [Текст] / У. Бернам ; науч. ред. В. А. Власихин ; пер. с англ. А. В. Александров и др. – М. : Новая юстиция, 2006. – Вып. 3. – 1216 с.
51. Бернхем, В. Вступ до права та правової системи США [Текст] / В. Бернхем. – К. : Україна, 1999. – 554 с.
52. Бисага, Ю. Особливості організації загальних судів Чеської Республіки [Текст] / Ю. Бисага, Я. Митровка // Юрид. Україна. – 2005. – № 12. – С. 85–89.
53. Бігун, В. Чи потрібно перевіряти чесність і порядність майбутнього правника? (американський досвід: теорія і практика) [Текст] / В. Бігун // Юрид. журн. – 2003. – № 6 (12). – С. 132–135.
54. Бігун, В. С. Юридична професія та освіта. Досвід США у порівняльній перспективі [Текст] / В. С. Бігун. – К. : Юстініан, 2006. – 296 с.
55. Білова, О. В. Проблеми суддівського самоврядування в Україні [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / О. В. Білова ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2008. – 18 с.
56. Блинова, Н. В. Судебное управление в СССР [Текст] / Н. В. Блинова. – М., 1962. – 95 с.
57. Боботов, С. В. Откуда пришел к нам суд присяжных [Текст] / С. В. Боботов. – М., 1994. – 56 с.
58. Боботов, С. В. Правосудие во Франции [Текст] / С. В. Боботов. – М., 1994.
59. Божьев, В. П. Организационное руководство судами в СССР (судебное управление) [Текст] / В. П. Божьев, Т. Н. Добровольская, И. Д. Перлов ; под общ. ред. И. Д. Перлова. – М., 1966. – 212 с.
60. Бойко, В. Ф. Права і свободи людини – під надійний судовий захист [Текст] / В. Ф. Бойко // Вісн. Верхов. Суду України. – 1999. – № 6. – С. 5.

61. Бойко, В. Ф. Суддя як центральна фігура в судовій реформі [Текст] / В. Ф. Бойко // Вісн. Верхов. Суду України. – 2002. – № 4 (32). – С. 2–5.
62. Бойков, А. Д. Опасность негативного правотворчества [Текст] / А. Д. Бойков // Право и политика. – 2000. – № 8. – С. 28–41.
63. Бойков, А. Д. Третья власть в России [Текст] / А. Д. Бойков. – М., 1997.
64. Большаков, В. Ю. Эволюционная теория поведения [Текст] / В. Ю. Большаков. – СПб. : Изд-во С.-Петербур. ун-та, 2001. – 494 с.
65. Бондаренко, Т. А. Престиж профессии судьи [Текст] / Т. А. Бондаренко // Рос. судья. – 2006. – № 7. – С. 12–14.
66. Бондарь, Н. С. Между Сциллой и Харибдой: Конституционный Суд в системе разделения власти [Текст] / Н. С. Бондарь // Конституційний Суд у системі органів державної влади: актуальні проблеми та шляхи їх вирішення : матеріали прав. конф., 16 трав. 2008 р. – К., 2008. – 565 с.
67. Бородин, М. Роль і значення органів суддівського самоврядування в установленні незалежної судової влади в Україні [Текст] / М. Бородин, Д. Луспешник // Право України. – 2005. – № 3. – С. 19–22.
68. Бородин, С. В. О судебной власти в России [Текст] / С. В. Бородин, В. Н. Кудрявцев // Государство и право. – 2001. – № 10. – С. 72–78.
69. Бошно, С. В. Доктрина как форма и источник права [Текст] / С. В. Бошно // Журн. рос. права. – 2003. – № 12. – С. 70–80.
70. Братусь, С. Н. Судебная практика в советской правовой системе [Текст] / С. Н. Братусь ; отв. ред. М. Н. Марченко – М., 1975.
71. Брежнев, О. В. Срок полномочий как элемент правового статуса судьи Конституционного Суда Российской Федерации [Текст] / О. В. Брежнев // Конституц. и муницип. право. – 2008. – № 3. – С. 31–34.
72. Бринцев, В. Д. Адміністративне судочинство (нормативна база, судові прецеденти, коментарі, зразки процесуальних документів) [Текст] / В. Д. Бринцев. – Х., 2002. – 544 с.
73. Бринцев, В. Д. Активізація роботи народних засідателів у відправленні правосуддя в умовах демократизації та гласності [Текст] / В. Д. Бринцев // Рад. право. – 1988. – № 8. – С. 51–54.
74. Бринцев, В. Д. Законодавчі та організаційно-правові засади розбудови системи ювенальної юстиції в Україні [Текст] / В. Д. Бринцев // Ювенальна юстиція України: проблема створення, законодавча база, коментарі, судова практика. – Х. : Право, 2004. – С. 11–17.
75. Бринцев, В. Д. Застосування та інтерпретація стандартів (принципів) правової держави в конституційному судочинстві [Текст] / В. Д. Бринцев, І. М. Андрущенко // Вісн. Конституц. Суду України. – 2008. – № 2. – С. 73–83, № 3. – С. 76–77.
76. Бринцев, В. Д. Кодекс судової влади – на один шабель з Кримінальним кодексом, ЦК, Кримінально-процесуальним кодексом, ЦПК [Текст] / В. Д. Бринцев // Право України. – 1996. – № 10. – С. 19–21.
77. Бринцев, В. Д. Конституційні межі законодавчого унормування функцій нагляду прокуратури в Україні [Текст] / В. Д. Бринцев // Право України. – 2009. – № 2. – С. 139–143.
78. Бринцев, В. Д. Конституційність і законність як процесуальні інститути судового контролю: співвідношення і розмежування [Текст] / В. Д. Бринцев, І. І. Буравлев // Проблеми сучасного українського конституціоналізму. – К. : Логос, 2008. – 205 с.

79. Бринцев, В. Д. «Медовий місяць» судово-правової реформи України [Текст] / В. Д. Бринцев. – Х., 2006. – 218 с.
80. Бринцев, В. Д. Незалежності судової влади – міцний законодавчий фундамент [Текст] / В. Д. Бринцев // Вісн. Верхов. Суду України. – 1996. – № 2.
81. Бринцев, В. Д. Одноособовий суддя у правовій державі, його статус та функції [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / В. Д. Бринцев ; Нац. юрид. акад. України. – Х., 1995. – 20 с.
82. Бринцев, В. Д. Прокурорський нагляд у системі контрольної влади: конституційні засади та проблеми здійснення в Україні [Текст] / В. Д. Бринцев // Право України. – 2008. – № 11. – С. 87–91.
83. Бринцев, В. Д. Судове управління на регіональному рівні [Текст] / В. Д. Бринцев // Місцевий суд: нормативна база, коментарі, методичні рекомендації. – К., 2005. – С. 28–34.
84. Бринцев, В. Д. Судовий кодекс: нова вершина судово-правової реформи чи черговий крутий вираж без руху вперед? [Текст] / В. Д. Бринцев // Закон і бізнес. – 2004. – 6–12 листоп. (№ 45 (669)).
85. Бринцев, В. Д. Функції голови суду [Текст] / В. Д. Бринцев // Місцевий суд: нормативна база, коментарі, методичні рекомендації / за заг. ред. В. Д. Бринцева. – К. : Унів. вид-во «Пульсари», 2005. – 432 с.
86. Бринцев, В. Д. Шляхи підвищення ефективності професійної підготовки суддів і апарату судів [Текст] / В. Д. Бринцев // Право України. – 2001. – № 1. – С. 55–60 (Дод. № 3).
87. Бринцев, В. Д. Шляхи підвищення ефективності участі у судочинстві представників народу [Текст] / В. Д. Бринцев // Місцевий суд: нормативна база, коментарі, методичні рекомендації. – К. : Пульсари, 2005. – 429 с.
88. Бринцев, В. Д. Золотые правила правосудия. 10 заповедей судьи [Текст] / В. Д. Бринцев // Організація судочинства в Україні / М-во юстиції України ; уклад.: Л. М. Горбунова та ін. – К. : Логос, 2002. – Дод. № 1. – 548 с.
89. Бринцев, В. Д. Мозаика «великой» судебной-правовой реформы Украины (видение судьи, или взгляд изнутри) [Текст] / В. Д. Бринцев. – Харьков : Ксилон, 2001.
90. Бринцев, В. Д. Проблемные вопросы обеспечения принципа независимости суда. Исторический опыт Украины и России (краткая сравнительная характеристика) [Текст] / В. Д. Бринцев // Право і безпека. – 2003. – № 1. – С. 60–64.
91. Бринцев, В. Д. Судебная власть (правосудие). Итоги реформ 1992–2003 гг. на Украине [Текст] / В. Д. Бринцев. – Харьков : Информ.-правовой центр «Ксилон», 2004. – 223 с.
92. Бринцев, В. Д. Судебная власть (правосудие). Пути реформирования в Украине [Текст] / В. Д. Бринцев. – Харьков : Ксилон, 1998. – 182 с.
93. Бринцев, В. Д. Судебное право: современная концепция правопонимания [Текст] / В. Д. Бринцев // Конституц. и муницип. право. – 2008. – № 9. – С. 15–18.
94. Бринцев, В. Д. Судебный контроль (теория и практика) [Текст] / В. Д. Бринцев, В. Г. Чернухин. – Харьков, 2001. – 204 с.
95. Бринцев, В. Д. Судебный прецедент (неофициальный). Судебная практика Харьковского региона по уголовным делам [Текст] / В. Д. Бринцев, В. Г. Чернухин. – Харьков : Информ.-правовой центр «Ксилон», 1999.

96. Бульба, О. Деякі аспекти реформування моделі поділу влади в Україні [Текст] / О. Бульба // Право України. – 2004. – № 4. – С. 27–29.
97. Бурлай, Е. В. «Правовое государство»: миф или реальность [Текст] / Е. В. Бурлай // Вісн. Луган. акад. внутр. справ МВС. – 2003. – № 4. – С. 42–56.
98. Бушманов, А. Судейское сообщество претендует на власть [Текст] / А. Бушманов // Рос. юстиция. – 1997. – № 8. – С. 9–10.
99. Варфоломеева, Т. В. Правова освіта: критерії професійності [Текст] / Т. В. Варфоломеева // Юрид. вісн. України. – 1999. – 18–24 листоп.
100. Вахрушева, Н. Качество юридического образования оставляет желать лучшего [Текст] / Н. Вахрушева // Рос. юстиция. – 1999. – № 10.
101. Введение в теорию государственно-правовой организации социальных систем [Текст] / под общ. ред. Е. Б. Кубко. – Киев : Юринком, 1997. – 142 с.
102. Вебер, М. Избранные произведения [Текст] : пер. с нем. / М. Вебер ; сост., общ. ред. и послесл. Ю. Н. Давыдова ; предисл. П. П. Гайденко ; коммент. А. Ф. Филиппова. – М. : Прогресс, 1990.
103. Великий тлумачний словник сучасної української мови [Текст] / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2004. – 1440 с.
104. Верещагин, А. Заметки о судебном нормотворчестве [Текст] / А. Верещагин // Сравнит. конституц. обозрение. – 2007. – № 2 (59). – С. 136–145.
105. Вильянский, С. И. Значение судебной практики в гражданском праве [Текст] / С. И. Вильянский // Учен. зап. ВИЮН. – М., 1947. – Вып. IX.
106. Висновки першої експертної комісії Міжнародної асоціації суддів, щодо набору та навчання суддів в сучасному суспільстві. Амстердам, 22–26 верес. 1996 р. [Текст] // Міжнародні стандарти незалежності суддів : зб. док. – К. : Міжнар. центр суддів. студій, 2008. – С. 63–65.
107. Висновки членів колегії Рахункової палати України за результатами аудиту системи підготовки юристів [Текст] // Уряд. кур'єр. – 2006. – 11 серп.
108. Висновок № 3 (2002) Консультативної Ради європейських суддів для Комітету Ради Міністрів Ради Європи про принципи й правила, що регулюють професійну поведінку суддів, зокрема, етичні норми, несумісну з посадою поведінку та неупередженість. Страсбург. 19 листопада 2002 року [Текст] // Міжнародні стандарти незалежності суддів : зб. док. – К. : Поліграф-Експрес, 2008. – С. 130–147.
109. Висновок Конституційного Суду України від 7 вересня 2005 р. № 1-в (справа про внесення змін до статей 85, 118, 119, 133, 140, 141, 142, 143 Конституції України) [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Конституційного Суду України. – Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua/doccatalog/document?id=8806>.
110. Висновок Ч. Джея. Юридичний факультет університету штат Індіана США [Текст] // Матеріали обговорення законопроекту у комітеті Верховної Ради. – Травень 2000 року.
111. Виступ Зорькіна В. Д. на нараді голів арбітражних судів Російської Федерації [Текст] // Взгляд. – 2008. – 17 квіт.
112. Виступ Зорькіна В. Д. на VII з'їзді суддів голови Вищої кваліфікаційної комісії суддів Російської Федерації [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.lawyr-war.ru>.

113. Витрук, Н. В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс [Текст] / Н. В. Витрук. – 2-е изд., доп. – М. : Юристь, 2005.
114. Вища освіта України і Болонський процес [Текст] : навч. посіб. / за ред. В. Г. Кременя ; авт. кол.: М. Ф. Степко, Я. Я. Болюбаш, В. Д. Шинкарук та ін. – Тернопіль : Навч. кн. – Богдан, 2004. – 384 с.
115. Військова доктрина України [Текст] : Указ Президента України від 15 черв. 2004 р. № 648/2004 // Офіц. вісн. України. – 2004. – № 30, т. 1. – Ст. 2005.
116. Владимирский-Буданов, М. Ф. Обзор истории русского права [Текст] / М. Ф. Владимирский-Буданов. – Ростов н/Д : Феникс, 1995 (с издания 1886 г.).
117. Власов, А. А. Проблемы эффективности и доступности правосудия в России [Текст] / А. А. Власов // Государство и право. – 2004. – № 2. – С. 13–20.
118. Войтюк, І. А. Застосування в Україні європейських стандартів при підготовці професійних суддів [Текст] / І. А. Войтюк // Вісн. Верхов. Суду України. – 2006. – № 2. – С. 32–37.
119. Володарский, В. Будущие юристы. Кто вы и откуда? [Текст] / В. Володарский // Юрид. практика. – 2000. – 12 мая (№ 19).
120. Воронов, І. О. Правова держава як предмет політологічного аналізу [Текст] / І. О. Воронов. – К. : ВіРА ІНСАЙТ, 2000. – 375 с.
121. Всеобщая Декларация прав человека [Электронный ресурс] : принята Ген. Ассамблеей ООН 10 дек. 1948 г. // Официальный сайт Верховной Рады Украины. – Режим доступа: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
122. Вудкок, М. Раскрепощенный менеджер [Текст] : пер. с англ. / М. Вудкок, Д. Фрэнсис. – М. : Дело, 1991. – 320 с.
123. Высоцкая, В. Особенности диагностики ценностных ориентаций кандидатов на должность судьи [Текст] / В. Высоцкая // Рос. юстиция. – 2005. – № 1–2. – С. 44–45.
124. Гаджиев, Г. А. Подведомственность и допустимость обращений в Конституционный Суд Российской Федерации [Текст] / Г. А. Гаджиев // Журн. рос. права. – 1997. – № 6. – С. 7–8.
125. Гайдуков, Д. «Юридическая клиника» – ординатура для юристов [Текст] / Д. Гайдуков // Рос. юстиция. – 1998. – № 7.
126. Гамбург, Л. Формування кадрового складу та визначання спеціалізації статутних судів Лівобережної України в судовій реформі 1760–1763 років [Текст] / Л. Гамбург // Право України. – 2004. – № 6. – С. 106–109.
127. Гаммарберг, Т. Виконання починається з виправлення [Текст] / Томас Гаммарберг // Закон і бізнес. – 2009. – 5–11 верес. (№ 36). – С. 9.
128. Гарашук, В. М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні [Текст] : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / В. М. Гарашук ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2003. – 35 с.
129. Гарлицкий, Л. Конституционные суды против Верховных судов (Конфликты, возникающие между высшими судами Германии, Италии, Польши и Франции) [Текст] / Лех Гарлицкий // Сравнит. конституц. обозрение. – 2007. – № 2 (59). – С. 146–159.
130. Гасс, Ш. Міжнародний досвід з питань незалежності суду [Текст] / Штефан Гасс // Незалежність суддів: міжнародні стандарти та національна практика : навч.-практ. посіб. / Л. А. Луць, М. Д. Савенко, В. В. Городовенко та ін. ; Центр суддів. студій. – К. : Поліграф-Експрес, 2008. – С. 18–30.



131. Гвишиани, Д. М. Организация и управление [Текст] / Д. М. Гвишиани. – М. : Наука, 1972. – 535 с.
132. Гегель, Г. В. Ф. Философия права [Текст] / Г. В. Ф. Гегель. – М., 2007. – 462 с.
133. Гердеген, М. Європейське право [Текст] / Матиас Гердеген. – Вид. 9-те. – К. : К. І. С., 2008. – 523 с.
134. Гессен, В. М. К реформе государственного строя России [Текст] / В. М. Гессен // Вопросы местного самоуправления. – СПб., 1904.
135. Гогусь, Т. Нормотворення з питань організації та діяльності суду [Текст] / Т. Гогусь // Право України. – 2007. – № 12. – С. 53–59.
136. Гогусь, О. В. Система стримувань і противаг судової гілки влади [Текст] / О. В. Гогусь // Адвокат. – 2007. – № 5. – С. 40–43.
137. Головатий, С. П. Верховенство права: ідея, доктрина, принцип [Текст] : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / С. П. Головатий ; Ін-т законодавства Верхов. Ради України. – К., 2008. – 44 с.
138. Головатий, С. П. Верховенство права [Текст] : Кн. 1 : Від ідеї до доктрини / С. П. Головатий. – К. : Фенікс, 2006 – 623 с.
139. Головатий, С. П. Верховенство права [Текст] : Кн. 3 : Український досвід / С. П. Головатий. – К. : Фенікс, 2006. – С. 1277–1747.
140. Головащенко, О. С. Соціальна та правова держава: питання співвідношення [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / О. С. Головащенко ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2008. – 20 с.
141. Головченко, В. Юридична освіта – справа державної ваги (з досвіду зарубіжжя) [Текст] / В. Головченко // Право в житті людини : статті. – К. : Оріяни, 2005. – С. 288–291.
142. Голос України. – 2008. – 25 берез. (№ 57).
143. Гончаренко, В. Г. Концептуальні питання політико-правової реформи в Україні [Текст] / В. Г. Гончаренко // Академічні читання. – К., 2008. – Вип. 1. – С. 83–94.
144. Гончаренко, О. Організаційно-правові форми діяльності Вищої ради юстиції України [Текст] / О. Гончаренко // Право України. – 2007. – № 12. – С. 93–95.
145. Городовенко, В. В. Проблеми незалежності судової влади [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / В. В. Городовенко ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2006. – 20 с.
146. Городовенко, В. В. Проблеми становлення незалежної судової влади в Україні [Текст] : монографія / В. В. Городовенко. – К. : Фенікс, 2007. – 224 с.
147. Горский, Г. Ф. Судебная этика [Текст] / Г. Ф. Горский, Л. Д. Кокорев, Д. Б. Котов. – Воронеж : Изд-во Воронеж. ун-та, 1973. – 272 с.
148. Государство Российское: власть и общество. С древнейших времён до наших дней [Текст] : сб. док. / под ред. Ю. С. Кукушкина. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1996. – 528 с.
149. Грей, Дж. Как иметь то, что хочешь, и хотеть то, что имеешь [Текст] / Джон Грей ; пер. с англ. Д. Бурбы. – Киев : София, 2004.
150. Грин, Р. 48 законов власти [Текст] / Роберт Грин. – М., 2001. – 767 с.
151. Гринев, В. Б. Потерянное десятилетие – контуры новейшей политической и экономической истории Украины [Текст] : монографія / В. Б. Гринев, А. С. Гугель. – Киев, 2001. – 429 с.
152. Гринюк, Р. Ф. Ідея правової держави: теоретико-правова модель і практична реалізація [Текст] / Р. Ф. Гринюк. – К. : Вид. Дім «Ін Юре», 2004. – 388 с.

153. Грицаєнко, Л. Конституційно-правовий статус прокуратури України [Текст] / Л. Грицаєнко // Вісн. прокуратури. – 2007. – № 1. – С. 25–34.
154. Гришин, С. Требования, предъявляемые к кандидатам на должность судьи [Текст] / С. Гришин // Рос. юстиция. – 2003. – № 12. – С. 23–25.
155. Грошевий, Ю. М. Органи конституційного контролю і нагляду (Контрольно-наглядова влада) [Текст] / Ю. М. Грошевий // Актуальные проблемы государства и права : сб. науч. тр. юрид. ин-та Одес. гос. ун-та им. И. И. Мечникова. – Одесса, 1996. – Вып. 3. – С. 3–9.
156. Гулягин, А. Ю. Обеспечение законности нормативных правовых актов управления, издаваемых в субъектах Российской Федерации [Текст] / А. Ю. Гулягин, С. Д. Князев // Правоведение. – 2006. – № 6. – С. 4–9.
157. Гуменюк, В. І. Суддівське самоврядування: система органів та компетенція [Текст] / В. І. Гуменюк // Питання удосконалення судової системи України : матеріали наук.-практ. конф., 1–2 лют. 2007 р. / голова редкол. Ю. В. Баулін та ін. – Х. : Кроссруд, 2007. – С. 102–105.
158. Давиденко, Л. М. Прокурорська влада: міф чи реальність? Чи відповідає вона принципам правової держави? [Текст] / Л. М. Давиденко // Прокуратура. Людина. Держава. – 2004. – № 7. – С. 35–41.
159. Давыдова, М. Л. Правовые декларации в российском законодательстве [Текст] / М. Л. Давыдова // Законотворческая техника современной России: состояние, проблемы, совершенствование : сб. ст. – 2001. – Т. 1. – С. 273–283.
160. Дайджест конституционного правосудия в странах СНГ и Балтии. – 2008. – № 8. – С. 119.
161. Дворкин, Р. О правах всерьез [Текст] : пер. с англ. / Р. Дворкин ; ред. Л. Б. Макеева. – М. : РОССПЕН, 2005. – 392 с.
162. Декларация ООН основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотреблений властью от 20 ноября 1985 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/russian/document/declarat/power.htm>.
163. Декларация, принятая Европейским Советом на саммите в Копенгагене. Июнь 1993 года.
164. Декларация про державний суверенітет України [Текст] від 16 лип. 1990 р. № 55-ХІІ // Відом. Верхов. Ради УРСР. – 1990. – № 31. – С. 429.
165. Деречь, В. Зміст управлінських відносин у системі органів виконавчої влади України [Текст] / В. Деречь // Юрид. Україна. – 2005. – № 11. – С. 19–22.
166. Державне управління [Текст] : слов.-довід. / уклад. В. Д. Бакуменко та ін. ; за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – 228 с.
167. Державне управління: теорія і практика [Текст] / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 432 с.
168. Державотворення і правотворення в Україні: досвід, проблеми, перспективи [Текст] : монографія / за ред. Ю. С. Шемшученка. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2001. – 656 с.
169. Десницкий, С. Е. Слово о прямом и ближайшем способе к научению юриспруденции [Текст] / С. Е. Десницкий // Русская философия собственности. XVIII–XX ст. ст. : сборник / сост. К. Исупов, И. Савкин. – СПб. : Ганза, 1993.
170. Доктрина информационной безопасности Российской Федерации [Текст] : Указ Президента Рос. Федерации от 9 сент. 2001 г. // Парламент. газ. – 2001. – 30 сент.

171. Дрон'є, А. Основні принципи успішного керівництва установою [Текст] : метод. рек. / А. Дрон'є. – К. : Вид-во УАДУ, 1995. – 80 с.
172. Дудырев, Ф. Подготовка судей в российских университетах [Текст] / Ф. Дудырев // Рос. юстиция. – 2003. – № 9. – С. 77–78.
173. Европейская Хартия о законе «О статусе судей» [Электронный ресурс]. – Лиссабон, 10 июля 1998 г. – Режим доступа: [http://www.dejure.md/library\\_upld/d243.doc](http://www.dejure.md/library_upld/d243.doc).
174. Ермошин, Г. Т. Организационное обеспечение деятельности суда (судебное администрирование) в контексте реализации принципа самостоятельности судебной власти [Текст] / Г. Т. Ермошин // Рос. юстиция. – 2005. – № 3. – С. 2–9.
175. Ермошин, Г. Т. Судебная власть и судебное сообщество: сферы и границы взаимодействия [Текст] / Г. Т. Ермошин // Рос. судья. – 2004. – № 7. – С. 18–26.
176. Ермошин, Г. Судейское сообщество России в контексте современных реалий [Текст] / Г. Ермошин // Сравнит. конституц. обозрение. – 2004. – № 4 (49). – С. 134–145.
177. Ершов, В. В. Концепция Российской академии правосудия [Текст] / В. В. Ершов // Рос. судья. – 2002. – № 4. – С. 23–25.
178. Ершов, В. В. Судебная власть в правовом государстве [Текст] : дис. ... д-ра юрид. наук / В. В. Ершов. – М., 1992.
179. Ершов, В. Разделение властей. К вопросу о компетенции судов по разрешению административных споров [Текст] / В. Ершов // Рос. юстиция. – 2001. – № 11. – С. 69–72.
180. Євграфов, П. Вплив Конституційного Суду України на формування громадянського суспільства і правової держави [Текст] / П. Євграфов // Вісн. Конституц. Суду України. – 2001. – № 5. – С. 36–41.
181. Єрмоленко, Д. О. Співвідношення соціальної та правової держави [Текст] / Д. О. Єрмоленко // Держава і право. – 2001. – № 12. – С. 4–5.
182. Железняк, Н. Правове врегулювання нормотворчої діяльності [Текст] / Н. Железняк // Право України. – 2002. – № 12. – С. 102–107.
183. Желтов, В. В. Теория власти [Текст] : учеб. пособие / В. В. Желтов. – М. : Флинта : МПСИ, 2008. – 584 с.
184. Жуйков, В. М. Судебная реформа: проблема доступа к правосудию [Текст] / В. М. Жуйков. – М. : Статут, 2006. – 283 с.
185. Жук, Н. А. Парламент. Президент. Уряд: через взаємостримування до рівноваги [Текст] / Н. А. Жук. – Х., 2007. – 319 с.
186. Забилов, И. Б. Локальные нормативные акты в системе права [Текст] / И. Б. Забилов // Вестн. ТИСБИ. – 2006. – Вып. 2. – С. 1–3.
187. Задорожний, О. Судова реформа все ж таки відбувається. Якою вона буде? [Текст] / О. Задорожний // Юрид. вісн. України. – 2001. – 4–17 січ.
188. Заєць, А. П. Правова держава в Україні: концепція і механізми реалізації [Текст] : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / А. П. Заєць ; Київ. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 1999. – 36 с.
189. Заєць, А. Принцип розподілу влад в новітній українській конституційно-правовій практиці [Текст] / А. Заєць // Вісн. Акад. прав. наук України. – 1998. – № 2 (13).
190. Заєць, А. Формування ідеї правової державності в процесі створення нової Конституції України (1994–1996 рр.) [Текст] / А. Заєць // Вісн. Акад. прав. наук України. – 1999. – № 1. – С. 116–117.

191. Зайчук, О. В. Проблеми ефективності законодавства крізь призму принципу «верховенства права» [Текст] : матеріали доп. / О. В. Зайчук // Правова держава : щорічник наук. пр. – К., 2007. – Вип. 18. – С. 7–18.
192. Зайчук, О. В. Характерні риси, особливості та природа категорії «правова система». Вступ до теорії правових систем [Текст] : монографія / О. В. Зайчук ; за заг. ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. – К. : Юрид. думка, 2006. – 432 с.
193. Заключение «Структура организации судебной власти в странах-членах». 1-я Экспериментальная комиссия Международной Ассоциации Судей, Дакар, 26 нояб. – 1 дек. 1983 г. [Текст] // Міжнародні стандарти незалежності суддів : зб. док. – К. : Центр суддів. студій, 2008. – С. 44.
194. Заключение «Участие судебной власти в организации работы судебной системы» от 9–13 окт. 1994 г. [Текст] // Міжнародні стандарти незалежності суддів : зб. док. – К. : Центр суддів. студій, 2008. – С. 59–60.
195. Заключение № 1 (2001) Консультативного Совета Европейских судей для Комитета министров Совета Европы «О стандартах независимости судебных органов и несменяемости судей» [Текст] // Міжнародні стандарти незалежності суддів : зб. док. – К. : Центр суддів. студій, 2008. – С. 107–125.
196. Заключение № 3 (2002) Консультативного Совета Европейских судей для Комитета министров Совета Европы «О принципах и правилах, регулирующих профессиональное поведение судей, в частности этические нормы, несовместимое с должностью поведение и пристрастность» [Текст] // Міжнародні стандарти незалежності суддів : зб. док. – К. : Центр суддів. студій, 2008. – С. 133.
197. Закомлистов, А. Ф. Судебная этика [Текст] / А. Ф. Закомлистов. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2002. – 258 с.
198. Закон і бізнес. – 2008. – 23–24 серп.
199. Закон і бізнес. – 2008. – 26 квіт. – 8 трав. (№ 7).
200. Законодательство и экономика. – 2004. – № 2.
201. Звернення VIII позачергового з'їзду суддів України до суддів України від 26 червня 2007 року [Текст] // Шляхи становлення судової влади (в рішеннях I–VIII з'їздів суддів України). – К., 2008. – С. 221–222.
202. Здравомыслов, А. Г. Функция (Функция в социологии) [Текст] / А. Г. Здравомыслов // Большая советская энциклопедия. – М., 1978. – Т. 28.
203. Земченко, Н. А. Организация работы городского (народного) суда : учеб. пособие / Н. А. Земченко, В. Ф. Ковин. – Свердловск, 1977. – 86 с.
204. Зивс, С. Л. Источники права [Текст] / С. Л. Зивс. – М., 1981. – 239 с.
205. Зигерт, В. Руководитель без конфликтов [Текст] / В. Зигерт, Л. Ланг. – М. : Экономика, 1990. – 335 с.
206. Зорькин, В. Д. Из выступления на VII съезде судей [Текст] / В. Д. Зорькин // Рос. юстиция. – 2009. – № 1. – С. 12.
207. Зорькин, В. Д. Из доклада на X Диалоге высших судов России и Германии (Баден-Баденский Диалог) [Текст] / В. Д. Зорькин. Баден-Баден. Германия. 9 января 2008 года.
208. Зорькин, В. Д. Качество правосудия – это вопрос конституционный [Текст] / В. Д. Зорькин // Закон и право. – 2005. – № 1. – С. 8–10, 286–287.
209. Зорькин, В. Д. Прецедентный характер решений Конституционного Суда Российской Федерации [Текст] / В. Д. Зорькин // Конституц. правосудие. – Ереван, 2006. – № 3 (33).

210. Зорькин, В. Д. Россия и Конституция в XXI веке [Текст] / В. Д. Зорькин. – 2-е изд. – М. : НОРМА, 2008.
211. Зорькин, В. Д. Социальное государство в России: проблемы реализации [Текст] / В. Д. Зорькин // Сравнит. конституц. обозрение. – 2008. – № 1.
212. Инструкция о порядке определения стажа работы по юридической профессии для кандидатов на должности судей федеральных судов [Электронный ресурс] : утв. 27 дек. 1996 г. Министром юстиции РФ и Председателями Верхов. и Высш. Арбитраж. Суда РФ. – Режим доступа: www.suprcourt.ru.
213. Инструкция по судебному делопроизводству в верховных судах республик, краевых и областных судах, судах городов федерального значения, судах автономной области и автономных округов [Текст] : приказ Судеб. департамента при Верхов. Суде РФ от 15 дек. 2004 г. № 161 // Рос. газ. – 2006. – 12 мая (№ 99).
214. Интервью с ректором Российской академии правосудия В. В. Ершовым [Текст] // Рос. судья. – 2004. – № 1. – С. 3–7.
215. Иосефович, Н. Ты – босс!: Как стать толковым руководителем [Текст] / Наташа Иосефович ; пер. с англ. М. Ушаковой. – М. : Вече : Персей : АСТ, 1995. – 380 с.
216. Ляшко, О. О. Співвідношення прокурорського нагляду з державним позавідомчим контролем за виконанням законів [Текст] / О. О. Ляшко // Вісн. Запоріж. юрид. ін-ту. – 2006. – № 1 (34). – С. 19–27.
217. Інформатизація управління соціальними системами (організаційно-правові питання теорії і практики) [Текст] : навч. посіб. / В. Д. Гавловський, Р. А. Калюжний, В. С. Цимбалюк та ін. ; за ред. М. Я. Швеця, Р. А. Калюжного. – К. : МАУП, 2003. – 336 с.
218. Казанцев, В. И. Виктимологические аспекты управления [Текст] / В. И. Казанцев // Государство и право. – 1992. – № 1. – С. 35–42.
219. Как формировать корпус народных заседателей [Текст] // Рос. юстиция. – 1997. – № 10. – С. 10–12.
220. Калабин, А. Требуется харизматичный руководитель: в поисках эффективной системы управления [Текст] / А. Калабин. – СПб. : Питер, 2005. – 208 с.
221. Каменков, В. С. Библия о правосудии, праве и морали [Текст] / сост. В. С. Каменков. – Минск : Агентство В. Гревцова, 2009. – 416 с.
222. Кампо, В. М. Конституціоналізація зовнішніх відносин України: євроінтеграційний аспект [Текст] / В. М. Кампо // Вісн. Конституц. Суду України. – 2006. – № 6. – С. 50–61.
223. Кампо, В. М. Проблеми нормотворчості при підготовці проектів нормативних актів Київської міської ради з питань функціонування органів самоорганізації населення [Текст] / В. М. Кампо // Місцеве самоврядування та самоорганізація населення в місті Києві: стан, проблеми та ризики розвитку. – К., 2006. – С. 31–36.
224. Каневський, О. С. Розвиток теорії розподілу влади [Текст] / О. С. Каневський. – Севастополь : Вид-во СевДТУ, 1999. – 48 с.
225. Кант, И. Сочинения [Текст] / И. Кант. – М., 1964. – Т. 4, ч. 2.
226. Капліна, О. В. Правозастосовне тлумачення норм кримінально-процесуального права [Текст] / О. В. Капліна. – Х. : Право, 2008. – 296 с.
227. Карабань, В. Я. Перемены еще не отвечают потребностям общества [Текст] / В. Я. Карабань // Голос Украины. – 2004. – 23 нояб.

228. Карабань, В. Я. Правосуддя – правовий фактор (проблеми кадрового аспекту судово-правової реформи в Україні) [Текст] / В. Я. Карабань // Юрид. вісн. України. – 2003. – 25–31 жовт.
229. Карапетян, С. А. Источники конституционного права Российской Федерации [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С. А. Карапетян. – Ростов н/Д, 1998.
230. Кармазін, Ю. А. Повернути верховенство права [Текст] / Ю. А. Кармазін // Уряд. кур'єр. – 2006. – 18 берез. (№ 52).
231. Карнеги, Д. Как завоёвывать друзей и оказывать влияние на людей [Текст] : пер. с англ. / Дейл Карнеги. – 7-е изд. – Минск : Попурри, 2007. – 768 с.
232. Карпечкін, П. Ф. Функції судів загальної юрисдикції в Україні: проблеми теорії та практики [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / П. Ф. Карпечкін ; НАН України ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2005. – 212 с.
233. Кельзен, Г. Чисте правознавство [Текст] / Г. Кельзен. – К. : Юніверс, 2004. – 495 с.
234. Керимов, Д. А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права) [Текст] / Д. А. Керимов. – М. : Аванта, 2000. – 560 с.
235. Кириенко, О. Демарш проти мантії. Депутатам забракло більшості для надання професійних путівок суддям [Текст] / О. Кириенко // Закон і бізнес. – 2008. – 12–18 квіт. (№ 15). – С. 8.
236. Кириенко, О. Ефектно коли конкретно. Говорячи про корупцію в судах, депутати вирішили не узагальнювати [Текст] / О. Кириенко // Закон і бізнес. – 2009. – 18–21 лип. (№ 29). – С. 8.
237. Кириллов, Д. Бывшие зеки работают... судьями?! [Текст] / Д. Кириллов, С. Шекера // Комсом. правда в Украине. – 2005. – 20 апр. – С. 4.
238. Кириченко, С. О. Громадянське суспільство і права держава: поняття та зміст [Текст] / С. О. Кириченко. – К. : Логос, 1999. – 47 с.
239. Кисельов, Ю. Ю. Концепція правової держави як напрям демократичного право розуміння [Текст] / Ю. Ю. Кисельов // Держава і право. – 2000. – Вип. 7. – С. 40–48.
240. Кистяковский, Б. А. Социальные науки и право [Текст] / Б. А. Кистяковский // Антологія української юридичної думки. Т. 1 / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. – К., 2002.
241. Ківалов, С. Вища рада юстиції України отримала тимчасове право на призначення суддів на адміністративні посади на виключно законних підставах [Текст] / С. Ківалов // Голос України. – 2007. – 14 черв. (№ 103 (4103)). – С. 6.
242. Ківалов, С. Українська юстиція на шляху до Європейських стандартів [Текст] / С. Ківалов // Голос України. – 2006. – 13 трав. (№ 86).
243. Клеандров, М. И. Профессия чести [Текст] / М. И. Клеандров // Рос. правовая газ. «ЭЖ-ЮРИСТ». – 2007. – Дек. (№ 49). – С. 1–6.
244. Клеандров, М. И. Статус судьи: правовой и смежный компоненты [Текст] / М. И. Клеандров. – М. : Норма, 2008. – 448 с.
245. Клеандров, М. И. Статус судьи [Текст] : учеб. пособие / М. И. Клеандров. – Новосибирск : Наука, 2000. – 443 с.
246. Клеандров, М. И. Целесообразно личное поручительство для кандидата в судьи [Текст] / М. И. Клеандров // Рос. судья. – 2000. – № 4. – С. 3–5.
247. Книпер, Р. Толкование, аналогия и развитие права: проблемы разграничения судебной и законодательной власти [Текст] / Р. Книпер // Государство и право. – 2003. – № 8. – С. 5–10.

248. Кобликов, А. С. Судебная власть и процессуальные гарантии [Текст] / А. С. Кобликов // Вестн. Верхов. Суда СССР. – 1991. – № 8.
249. Кобликов, А. С. Юридическая этика [Текст] : учеб. для вузов / А. С. Кобликов. – М. : Изд. группа НОРМА – ИНФРА•М, 1999. – 152 с.
250. Ковалевский, М. М. Из истории государственной власти в России [Текст] / М. М. Ковалевский. – М., 1905.
251. Кодекс професійної етики судді (преамбула) [Текст] // Шляхи становлення судової влади (в рішеннях I–VIII з'їздів суддів України). – К., 2008. – 237 с.
252. Кодекс судової влади України [Електронний ресурс] : проект Кодексу від 26 трав. 2004 р. № 5560 // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=18192](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=18192).
253. Кодекс чести судьи Российской Федерации [Текст] : утв. постановлением Совета судей Рос. Федерации от 21 окт. 1993 г. // Законность. – 1994. – № 2. – С. 36–37 (утратил силу).
254. Кодекс чести судьи Российской Федерации [Электронный ресурс] : утв. VI Всерос. съездом судей 2 дек. 2004 г. – Режим доступа: <http://www.stavsud.ru/agencies/council/legislation/ethics>.
255. Козлов, С. С. Подготовка кадров для судебной системы зарубежных стран [Текст] / С. С. Козлов // Рос. судья. – 2005. – № 2. – С. 6–8.
256. Козлов, Ю. М. Административные правоотношения [Текст] / Ю. М. Козлов. – М. : Юрид. лит., 1976. – 183 с.
257. Козлов, Ю. М. Горизонтальные управленческие отношения [Текст] / Ю. М. Козлов // Сов. государство и право. – 1973. – № 12. – С. 63–67.
258. Козюбра, М. І. Дихотомія букви і духу права: виникнення проблеми, її аспекти та напрямки вирішення [Текст] / М. І. Козюбра // Наук. зап. Києво-Могилян. акад. – 2008. – Т. 77: Юрид. науки. – С. 3–8.
259. Козюбра, М. І. Права і свободи громадянина в умовах становлення правової держави в Україні [Текст] / М. І. Козюбра // Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту / за ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Наук. думка, 2007.
260. Кокодій, Ю. В. Питання співвідношення нормативно-правових актів центральних органів виконавчої влади та органів судової влади [Текст] / Ю. В. Кокодій // Судова реформа в Україні: проблеми і перспективи. – Х., 2002. – С. 139–141.
261. Кокошкин, Ф. Ф. Русское государственное право [Текст] / Ф. Ф. Кокошкин. – М., 1908.
262. Коліушко, І. Яка «уніформа» пасує реформі? Феміду «одягнуть» за останнім писком конституційних змін [Текст] / І. Коліушко, Р. Куйбіда // Закон і бізнес. – 2009. – 15–21 серп. (№ 33 (917)).
263. Колодій, А. М. Принципи права України [Текст] / А. М. Колодій. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 208 с.
264. Колоколов, Н. А. Идеология и политика – неотъемлемые функции современной судебной власти [Текст] / Н. А. Колоколов // Рос. судья. – 2001. – № 9. – С. 4–9.
265. Колоколов, Н. А. О праве, суде и правосудии: Избранное [Текст] / Н. А. Колоколов. – М. : Юнити-Дана : Закон и право, 2006. – 687 с.

266. Колоколов, Н. А. Судебный контроль в стадии предварительного расследования преступлений – важная функция судебной власти: проблемы осуществления в условиях правовой реформы [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Н. А. Колоколов. – М., 1998. – 26 с.
267. Колычев, В. «Суд улицы»: урна вместо весов [Текст] / В. Колычев // Ежедельник «2000». – 2008. – 28 нояб.
268. Комаров, В. В. Якими будуть державні стандарти юридичної освіти [Текст] / В. В. Комаров // Юрид. вісн. України. – 2001. – 12–18 квіт.
269. Конвенция о защите прав человека и основоположных свобод [Электронный ресурс] : утв. Советом Европы 4 нояб. 1950 г. // Официальный сайт Верховной Рады Украины. – Режим доступа: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
270. Кондратьев, Р. И. Локальное правовое регулирование трудовых отношений в СССР [Текст] : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Р. И. Кондратьев ; ИГП АН СССР. – М., 1979. – 33 с.
271. Кондратьев, Р. Локальні норми і прогаліни в праві [Текст] / Р. Кондратьев // Вісн. Хмельниц. ін-ту регіон. упр. та права. – 2002. – № 1. – С. 17–21.
272. Кондратьев, Р. Принципи права та їх роль у регулюванні суспільних відносин [Текст] / Р. Кондратьев, О. Гернего // Право України. – 2000. – № 2. – С. 43–45.
273. Кони, А. Ф. Избранные произведения: Статьи и Заметки; Судебные речи; Воспоминания [Текст] / А. Ф. Кони ; сост. А. Б. Амелин. – М. : Госюриздат, 1956. – Т. 4. – 541 с.
274. Кони, А. Ф. Нравственные начала в уголовном процессе (общие черты судебной этики) [Текст] / А. Ф. Кони // Избр. произведения : в 2 т. – Изд. 2-е, доп. Т. 1 : Статьи и заметки, судебные речи. – М. : Гос. изд-во юрид. лит., 1959. – 627 с.
275. Кононенко, В. В. Особое мнение (записки судьи) [Текст] / В. В. Кононенко. – Киев : Арт Ек, 2009. – 472 с.
276. Кононенко, О. Регіональне навчання суддів: досвід і проблеми [Текст] / О. Кононенко // Юрид. вісн. України. – 2002. – 16–22 листоп.
277. Конрад, Х. Основы конституционного права ФРГ [Текст] / Хессе Конрад. – М. : Юрид. лит., 1981. – 368 с.
278. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс [Текст] : учеб. пособие для вузов по специальности «Юриспруденция» / Н. В. Витрук. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристь, 2005. – 525 с.
279. Конституция Испании [Текст] : одобр. ген. кортесами на пленер. заседаниях конгресса депутатов и сената 31 окт. 1978 г. : утв. испан. народом на референдуме 6 дек. 1978 г. : подписана е. в. королем перед ген. кортесами 27 дек. 1978 г. // Конституции зарубежных стран : сборник / сост. В. Н. Дубровин. – М. : Юрлитформ, 2006. – С. 224.
280. Конституция Итальянской Республики [Текст] // Конституции зарубежных стран. – М. : Юрлитформ, 2006.
281. Конституция Польши [Текст] : от 2 апр. 1997 г. // Конституции государств Европы : в 3 т. Т. 3 / под ред. Л. А. Окунькова. – М. : Норма, 2001. – 792 с.
282. Конституция Республики Болгария [Текст] : от 12 июля 1991 г. // Конституции государств Европы : в 3 т. Т. 1 / под ред. Л. А. Окунькова. – М. : Норма, 2001. – 824 с.



283. Конституция Российской Федерации [Текст] : (принята на всенар. голосовании 12 дек. 1993 г.) // Рос. газета. – 1993. – 25 дек. (№ 237).
284. Конституция СССР [Электронный ресурс] : от 7 окт. 1977 г. – Режим доступа: <http://www.tarasei.narod.ru/konst1977.htm>.
285. Конституция Турецкой Республики [Текст] : от 7 нояб. 1982 г. // Конституции государств Европы : в 3 т. Т. 3 / под ред. Л. А. Окунькова. – М. : Норма, 2001. – 792 с.
286. Конституция Федеративной Республики Бразилии [Текст] : от 5 окт. 1988 г. // Конституции зарубежных стран : сборник / сост. В. Н. Дубровин. – М. : Юрлитформ, 2006. – С. 336–350.
287. Конституция Французской Республики [Текст] : от 4 окт. 1958 г. // Конституции зарубежных стран : сборник / сост. В. Н. Дубровин. – М. : Юрлитформ, 2006. – С. 60.
288. Конституция Штата Калифорния [Текст] // Конституции зарубежных стран : сборник / сост. В. Н. Дубровин. – М. : Юрлитформ, 2006. – С. 279.
289. Конституційні аспекти судової реформи України [Текст] : резолюція круглого столу, Одеса, 20 лют. 2008 р. // Прав. тижд. – 2008. – 26 лют.
290. Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2004 [Текст] / відп. ред. П. Б. Євграфов. – К. : Юрінком Інтер, 2005.
291. Конституція і конституційні акти України [Текст]. – К., 2006.
292. Конституція України [Текст] : від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
293. Концепция новой Конституции Союза ССР [Текст] // Сов. государство и право. – 1990. – № 4. – С. 15–21.
294. Концепция перестройки юридического образования в Сибири и на Дальнем Востоке [Текст] / под ред. В. Ф. Воловича. – Томск : Изд. Томск. ун-та, 1990. – 66 с.
295. Концепция союзного договора [Текст] / авт. кол.: Б. С. Крылов, И. Н. Кузнецов, Н. А. Михалева // Сов. государство и право. – 1990. – № 10. – С. 3–13.
296. Концепція розвитку системи правосуддя в Україні на 2004–2014 роки [Текст] : проект // Куйбіда Р. О. Реформування правосуддя в Україні: стан і перспективи : монографія. – К. : Атіка, 2004. – С. 233–261.
297. Конюхова, И. А. Роль судов в обеспечении конституционного развития Российской Федерации [Текст] / И. А. Конюхова // Антология научной мысли / под ред. В. В. Ершова, Н. А. Тузова. – М. : Статус. – 721 с.
298. Копейчиков, В. В. Про теоретичні засади конституційного ладу [Текст] / В. В. Копейчиков // Вісн. Акад. прав. наук України. – 1993. – № 1. – С. 16.
299. Корж, В. П. Концептуальні засади реформування функцій прокуратури України [Текст] / В. П. Корж // Вісн. прокуратури. – 2007. – № 8. – С. 74–82.
300. Коркунов, Н. М. Русское государственное право [Текст]. Т. 1 : Введение и общая часть / Н. М. Коркунов. – СПб., 1901.
301. Коркунов, Н. М. Указ и закон [Текст] / Н. М. Коркунов. – СПб., 1894.
302. Корнелиус, Х. Выиграть может каждый. Как разрешать конфликты [Текст] / Х. Корнелиус, Ш. Фэйр. – М. : Стрингер, 1992. – 212 с.
303. Король, Л. Российская академия правосудия – национальный центр подготовки судебных кадров [Текст] / Л. Король // Рос. юстиция. – 2004. – № 5. – С. 2–6.

304. Коротун, О. М. Деякі проблеми нормативного регулювання процедури добору кандидатів для призначення на посаду судді вперше [Текст] / О. М. Коротун // Право. Наук. вісн. Ужгород. нац. ун-ту. – 2008. – Вип. 9. – С. 138–141.
305. Коротун, О. М. Суддівське самоврядування та голова суду: співвідношення функцій та завдань [Текст] / О. М. Коротун // Вісн. акад. адвокатури України. – 2008. – № 1 (11). – С. 135–138.
306. Коротун, О. Суддівське самоврядування як міжгалузевий інститут [Текст] / О. Коротун // Право України. – 2008. – № 7. – С. 21–26.
307. Корсак, К. Освіта, суспільство, людина в ХХІ столітті: інтегрально-філософський аналіз [Текст] : монографія / К. Корсак. – К. ; Ніжин : Вид-во НДПУ ім. М. Гоголя, 2004. – 224 с.
308. Косарев, В. І. Суддівське самоврядування: становлення і перспективи [Текст] / В. І. Косарев // Вісн. Верхов. Суду України. – 2004. – № 6 (46) – С. 46–48.
309. Костицький, М. В. Філософські та психологічні проблеми юриспруденції [Текст] / М. В. Костицький // Вибр. наук. пр. – Чернівці : Рута, 2008. – С. 207.
310. Костицький, М. В. Участь народу у відправленні правосуддя, як передумова незалежності суду (питання історії та теорії) [Текст] / М. В. Костицький // Незалежний суд – гарантія захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., 30 трав. 2009 р. – Чернівці, 2009. – С. 14.
311. Косюта, М. В. Прокурорська система України в умовах демократичного суспільства [Текст] / М. В. Косюта. – О. : Юрид. л-ра, 2002.
312. Котляр, В. Суд присяжних не для України [Текст] / В. Котляр // Право України. – 1998. – № 9. – С. 72–73.
313. Котляревский, С. А. Правовое государство и внешняя политика [Текст] / С. А. Котляревский. – М. : Междунар. отношения, 1993.
314. Кравчук, І. В. Гармонізація національних правових систем з правом ЄС [Текст] / І. В. Кравчук, М. В. Парапан. – К. : Слово, 2004. – 319 с.
315. Кривенко, В. В. Демократизація судової влади в Україні (деякі теоретичні аспекти) [Текст] / В. В. Кривенко // Вісн. Верхов. Суду України. – 2005. – № 7 (59). – С. 29–33.
316. Кривенко, В. В. Суддівське самоврядування як елемент управління судовою системою України [Текст] / В. В. Кривенко // Вісн. Верхов. Суду України. – 2006. – № 4 (68). – С. 2–6.
317. Кривенко, Л. Доктрину прийнято, доктрину зруйновано [Текст] / Л. Кривенко // Голос України. – 1995. – 2 лют. (№ 21). – С. 3.
318. Кричевский, Р. Л. Если Вы руководитель... Элементы психологии менеджмента в повседневной работе [Текст] / Р. Л. Кричевский. – М. : Дело, 1996. – 234 с.
319. Крусс, В. И. Теория конституционного правопользования [Текст] / В. И. Крусс. – М. : Норма, 2007.
320. Крылов, Б. С. Концепция Союзного договора [Текст] / Б. С. Крылов, И. Н. Кузнецов, Н. А. Михалева // Сов. государство и право. – 1990. – № 10. – С. 3–13.
321. Кудрявцев, В. Социалистическое правовое государство [Текст] / В. Кудрявцев, Е. Лукашева // Коммунист. – 1988. – № 11. – С. 44–57.

322. Кудряшова, Л. Д. Каким быть руководителю. Психология управленческой деятельности [Текст] / Л. Д. Кудряшова. – Л., 1986.
323. Кузьмин, Р. Сообщение информационному агентству [Текст] / Ренат Кузьмин // Главред. – 2009. – Февр.
324. Куйбіда, Р. О. Організація і розвиток сучасної судової системи України [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Р. О. Куйбіда ; Акад. адвокатури України. – К., 2006. – 21 с.
325. Куйбіда, Р. О. Реформування правосуддя в Україні: стан і перспективи [Текст] : монографія / Р. О. Куйбіда. – К. : Атіка, 2004. – 288 с.
326. Кутафин, О. Е. Судебная власть в России. История. Документы [Текст] : в 6 т. / О. Е. Кутафин, В. М. Лебедев, Г. Ю. Семигин. – М. : Мысль, 2003. – Т. 1 : Начала формирования судебной власти. – 701 с.
327. Кутафин, О. Е. Судебная власть в России. История. Документы [Текст] : в 6 т. / О. Е. Кутафин, В. М. Лебедев, Г. Ю. Семигин. – М. : Мысль, 2003. – Т. 6 : Российская Федерация. – 893 с.
328. Куценко, І. В. Теоретична сутність локальних актів [Текст] / І. В. Куценко // Півд.-укр. правн. часопис. – 2008. – № 3. – С. 81–84.
329. Кушакова-Костицька, Н. В. Суди і мас-медіа: проблеми взаємодії в інформаційному суспільстві [Текст] / Н. В. Кушакова-Костицька // Незалежний суд – гарантія захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (30 трав. 2009 р., м. Чернівці). – Чернівці, 2009. – С. 111–116.
330. Кэрролл, М. Статья эффективным. Как? [Текст] / Майкл Кэрролл ; пер. с англ. И. Быстровой. – М. : Эксмо.
331. Ладер, К.-Х. Теория аутопойезиса как подход, позволяющий лучше понять право постмодерна (от иерархии норм к гетерархии изменяющихся паттернов правовых интеротношений) [Текст] / К.-Х. Ладер // Правоведение. – 2007. – № 1. – С. 13–42.
332. Ладиченко, В. Механізм самообмеження державної влади [Текст] / В. Ладиченко // Юрид. Україна. – 2007. – № 5. – С. 4–8.
333. Лазарев, Б. М. Компетенция органов управления [Текст] / Б. М. Лазарев. – М. : Юрид. лит., 1972.
334. Лазарев, Б. М. Управленческие процедуры [Текст] / Б. М. Лазарев. – М., 1988.
335. Лазарев, В. В. Общая теория права и государства [Текст] : учебник / В. В. Лазарев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрист, 1996. – 472 с.
336. Лазарева, В. А. Судебная власть и уголовное судопроизводство [Текст] / В. А. Лазарева // Государство и право. – 2001. – № 5. – С. 49–56.
337. Лазарева, В. А. Судебная защита в уголовном процессе Российской Федерации: проблемы теории и практики [Текст] : дис. ... д-ра юрид. наук / В. А. Лазарева. – М., 1999.
338. Ларин, А. М. Из истории суда присяжных [Текст] / А. М. Ларин. – М., 1994.
339. Лебедев, В. М. Проблемы становления и развития судебной власти в Российской Федерации [Текст] : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / В. М. Лебедев. – М., 2000.
340. Лебедев, В. М. Судебная власть в современной России: проблемы становления и развития [Текст] / В. М. Лебедев. – СПб. : Лань, 2001. – 389 с.

341. Левина, М. И. Принцип открытого судопроизводства. Существует ли он в России? [Текст] / М. И. Левина // Куда идет Россия? Общее и особенное в современном развитии / под общ. ред. Т. И. Заславской. – М., 1997. – С. 158–163.
342. Лейст, О. Э. Сущность права [Текст] / О. Э. Лейст. – М., 2002.
343. Леоненко, В. В. Профессиональная этика участников уголовного судопроизводства [Текст] / В. В. Леоненко. – Киев, 1981.
344. Лившиц, Р. З. Право и закон в социалистическом правовом государстве [Текст] / Р. З. Лившиц // Сов. государство и право. – 1989. – № 3.
345. Ликас, А. Л. Культура правосудия [Текст] / А. Л. Ликас. – М. : Юрид. лит., 1990. – 176 с.
346. Лилак, Д. Д. Судочинство і проблеми суддівської правотворчості [Текст] / Д. Д. Лилак // Вісн. Верхов. Суду України. – 2003. – № 3. – С. 63–68.
347. Липовська, Н. Методи соціально-психологічного відбору на роботу в митні органи [Текст] / Н. Липовська // Юрид. вісн. України. – 1999. – 18–24 лют.
348. Литвин, В. История взаимодействия ветвей власти в Украине (к вопросу формирования и развития власти демократического типа) [Текст] / В. Литвин // Голос Украины. – 2002. – 26 сент. (№ 176 (2927)). – С. 3–5.
349. Локотецкая, М. Гастроли петербургских киллеров [Текст] / М. Локотецкая // Газета. – 2007. – 5 дек.
350. Лошихін, О. М. Проблема теорії функцій держави у радянській юридичній науці [Текст] / О. М. Лошихін // Правова держава : щорічник наук. пр. – К., 2007. – Вип. 18. – С. 130–139.
351. Луць, Л. А. Принцип незалежності суддів та його забезпечення в Україні: [Ознаки принципу незалежності суддів; Суддівське самоврядування; Судова політика] [Текст] / Л. А. Луць // Незалежність суддів: міжнародні стандарти та національна практика : навч.-практ. посіб. – К., 2008. – С. 32–39.
352. Макарова, Н. П. Организация работы народного суда [Текст] / Н. П. Макарова, С. С. Москвин ; под общ. ред. А. Я. Груна. – М. : Юрид. лит., 1974. – 168 с.
353. Макиавелли, Н. Сочинения (Государь) [Текст] / Никколо Макиавелли. – СПб. : Кристалл, 1998.
354. Максимов, С. І. Ціннісні передумови соціальної ефективності політико-правових інститутів [Текст] / С. І. Максимов // Політико-правові інститути сучасності: структура, функції, ефективність. – К., 2005.
355. Максимов, С. Співвідношення принципів правової і соціальної держави [Текст] / С. Максимов // Вісн. Акад. прав. наук України. – 2008. – № 3 (54). – С. 73–81.
356. Малиновський, В. Я. Державне управління [Текст] / В. Я. Малиновський. – К. : Атіка, 2003. – 575 с.
357. Малиновський, В. Функція прийняття управлінських рішень [Текст] / В. Малиновський // Вісн. Укр. акад. держ. упр. при Президентові України. – 1999. – № 3. – С. 42–50.
358. Маляренко, В. Т. Авторитет правосуддя [Текст] / В. Т. Маляренко // Юрид. вісн. України. – 2003. – 13–19 груд. (№ 50 (442)). – С. 1, 4.
359. Маляренко, В. Т. До питання про участь представників народу в здійсненні кримінального судочинства [Текст] / В. Т. Маляренко // Вісн. Верхов. Суду України. – 1999. – № 6. – С. 38–47.

360. Маляренко, В. Т. Перебудова кримінального процесу України в контексті Європейських стандартів: теорія, історія, практика [Текст] : дис. ... д-ра юрид. наук / В. Т. Маляренко. – Х., 2004. – 449 с.
361. Маляренко, В. Т. Поняття, загальна характеристика та класифікація основних засад кримінального судочинства [Текст] / В. Т. Маляренко // Вісн. Верхов. Суду України. – 1999. – № 1 (11). – С. 40–44.
362. Маляренко, В. Т. Про рівень правосуддя в державі та повагу до суду [Текст] / В. Т. Маляренко // Вісн. Верхов. Суду України. – 2003. – № 5 (39). – С. 2–7.
363. Маляренко, В. Т. Судової реформи – тієї, яку сподівається отримати український народ, – швидше всього не буде. Буде лише її профанація [Текст] / В. Т. Маляренко // Закон і бізнес. – 2008. – 26 січ. – 1 лют. (№ 4).
364. Мамина, О. Н. О месте и роли органов правосудия в механизме государственной власти [Текст] / О. Н. Мамина // Рос. юстиция. – 2007. – № 3. – С. 54–56.
365. Марков, О. Нравственные начала судейской профессии: Опыт и размышления [Текст] / О. Марков // Рос. юстиция. – 2001. – № 11–12. – С. 43–45.
366. Маркс, К. Собрание починений [Текст] / К. Маркс, Ф. Энгельс. – Изд. 2-е. – М., 1968. – Т. 19.
367. Марочкін, І. С. Конституційні основи статусу суддів України [Текст] / І. С. Марочкін // Питання удосконалення судової системи України : матеріали наук.-практ. конф., 1–2 лют. 2007 р. – Х., 2007. – С. 19–22.
368. Марочкин, И. Е. О понятии судебной власти [Текст] / И. Е. Марочкин // Сборник кратких тезисов докладов и сообщений – научно-практической конференции по итогам НИИР в УЮА в 1992 г. – Харьков, 1993. – С. 126.
369. Мартанович, И. И. Некоторые аспекты реформирования судоустройства в Республике Беларусь и Российской Федерации (сравнительный анализ) [Текст] / И. И. Мартанович // Государство и право. – 2000. – № 7. – С. 108–111.
370. Мартиненко, П. Ф. Кейс-метод в опануванні права (досвід країн Заходу і України) [Текст] / П. Ф. Мартиненко // Юридична методологія – основа гармонізації законодавства України до законодавства ЄС : матеріали міжнар. семінару, 13–14 листоп. 2003 р. – К. – С. 46–56.
371. Мартиненко, П. Ф. Насиченість державного права України міжнародним правом: конституційний аспект [Текст] / П. Ф. Мартиненко // Конституція і конституціоналізм в Україні: вибіркові проблеми : зб. наук. пр. членів Т-ва конституц. права / відп. ред. П. Ф. Мартиненко і В. М. Кампо. – К. : Купріянова, 2007. – С. 250–280.
372. Мартынчик, Е. Г. Авторитет советского суда [Текст] / Е. Г. Мартынчик. – Кишинев, 1991.
373. Мартинюк, Р. С. Реалізація принципу поділу влади в сучасній Україні: політико-правовий аналіз [Текст] / Р. С. Мартинюк. – Острог, 2007. – 352 с.
374. Марченко, М. Н. Правовые системы современного мира [Текст] / М. Н. Марченко. – М. : Зерцало, 2001. – 400 с.
375. Марченко, М. Н. Проблемы юридического образования в современной России [Текст] / М. Н. Марченко // Юрид. образование и наука. – 2005. – № 1. – С. 13–18.
376. Марченко, М. Н. Судебное правотворчество и судейское право [Текст] / М. Н. Марченко. – М. : Проспект, 2008. – 512 с.

377. Матеров, Н. Как улучшить подбор кандидатов на должности судей [Текст] / Н. Матеров // Рос. юстиция. – 2004. – № 4. – С. 5–6.
378. Матіос, А. Державне управління в умовах адміністративно-правової реформи / А. Матіос // Юрид. Україна. – 2006. – № 2. – С. 34–38.
379. Матюхин, А. А. Государство в сфере права: институциональный поход [Текст] / А. А. Матюхин. – Алматы, 2000.
380. Матюхіна, Н. П. Управління персоналом органів внутрішніх справ України (Теоретичні та прикладні аспекти) [Текст] : монографія / Н. П. Матюхіна ; за заг. ред. О. М. Бандурки. – Х. : Вид-во ун-ту внутр. справ, 1999. – 287 с.
381. Медведчук, В. Адміністративна реформа як засіб вдосконалення державного управління [Текст] / В. Медведчук // Вісн. Акад. прав. наук України. – 1998. – № 2 (13). – С. 66–75.
382. Международный пакт о гражданских и политических правах [Электронный ресурс] : принятый Ген. Ассамблеей ООН 16 дек. 1966 г. // Официальный сайт Верховной Рады Украины. – Режим доступа: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
383. Меліхова, Ю. Моральна складова проблеми добору на посаду судді [Текст] / Ю. Меліхова // Вісн. Акад. прав. наук України. – 2003. – № 3 (50). – С. 225–232.
384. Мельник, М. І. Місце Верховного Суду України в системі судів загальної юрисдикції [Текст] / М. І. Мельник // Питання удосконалення судової системи України : матеріали наук.-практ. конф. (1–2 лют. 2007 р.). – Х., 2007. – С. 54–58.
385. Мельниченко, В. Розподіл і єдність влади. Зарубіжна практика і потреби України [Текст] / В. Мельниченко // Віче. – 2000. – № 9. – С. 136–155.
386. Мережко, А. Американское юридическое образование в XXI веке [Текст] / А. Мережко // Юрид. практика. – 2001. – 14 марта (№ 11 (169)).
387. Мирасанова, С. В. Суд присяжных состоялся [Текст] / С. В. Мирасанова // Рос. юстиция. – 1998. – № 12. – С. 8.
388. Мировые судьи – первая ступень правосудия. Наука – практике [Текст] : монография / под ред. О. А. Заячковского. – Калининград : Изд-во КПУ, 2002. – 219 с.
389. Миряшева, Е. В. Конституционно-правовой статус французской прокуратуры: традиция и перспективы [Текст] / Е. В. Миряшева // Рос. судья. – 2006. – № 2. – С. 39–41.
390. Михайленко, О. Р. До питання про концепцію системи ознак правової держави [Текст] / О. Р. Михайленко, Н. П. Осипова // Актуальні проблеми формування правової держави в Україні : у 2 ч. Ч. 1. – Х., 2000. – С. 76–78.
391. Михайловская, И. Б. Суды и судьи: независимость и управляемость [Текст] / И. Б. Михайловская. – М. : Проспект, 2008. – 128 с.
392. Міжнародні стандарти незалежності суддів [Текст] : зб. док. – К. : Центр суддів. студій, 2008.
393. Мінченко, О. Юридична професія у Німеччині: аналіз окремих питань [Текст] / О. Мінченко // Право України. – 2006. – № 1. – С. 140–141.
394. Мірошніченко, Т. М. Принципи кримінального процесу [Текст] / Т. М. Мірошніченко // Правова держава України: проблеми, перспективи розвитку : короткі тези доп. на наук. повідомл. республік. наук.-практ. конф. – Х. : НЮАУ, 1995. – С. 337–338.

395. Місцевий суд: нормативна база, коментарі, методичні рекомендації [Текст] / заг. ред. В. Д. Бринцева. – К. : Пульсари, 2005. – 429 с.
396. Монреальская универсальная декларация о независимости правосудия [Текст] : утв. Первой всемир. конф. по независимости правосудия, Монреаль, 1983 г. // Міжнародні стандарти незалежності суддів : зб. док. – К. : Центр суддів. студій, 2008.
397. Монтескьё, Ш. О духе законов [Текст] / Шарль Монтескьё ; сост., пер. и коммент. А. В. Матешук. – М. : Мысль, 1999. – 672 с.
398. Морщакова, Т. Г. Оценки качества судебного разбирательства (по уголовным делам) [Текст] / Т. Г. Морщакова, И. Л. Петрухин ; отв. ред. О. П. Темушкин. – М. : Наука, 1987. – 238 с.
399. Морщакова, Т. Г. Разграничение компетенции между Конституционным Судом и другими судами Российской Федерации [Текст] / Т. Г. Морщакова // Вестн. Конституц. Суда Рос. Федерации. – 1996. – № 6. – С. 22–31.
400. Мур, Дж. Н. Верховенство права [Текст] : обзор / Джон Нортона Мур // Верховенство права. – М., 1992. – 216 с.
401. Муравьев, И. В. Кандидаты на судебные должности: вопрос судоустройства и судебной политики [Текст] / И. В. Муравьев. – М., 1886.
402. Мурадян, Э. М. Истина как проблема судебного права [Текст] / Э. М. Мурадян. – М. : Юристъ, 2004.
403. На присяжних сподівайся... Кожний другий народний вирок скасовують у Верховному Суді Російської Федерації через процесуальні порушення [Текст] // Закон і бізнес. – 2009. – 4–10 лип. (№ 27).
404. Навчання та підвищення кваліфікації суддів у Федеративній Республіці Німеччина [Текст] (інформ. бюл. № 7). – К., 2003. – 20 с.
405. Назаров, И. В. Проблемы совершенствования нормативного регулирования деятельности Высшего совета юстиции Украины [Текст] / И. В. Назаров // Судова реформа в Україні: проблеми і перспективи : матеріали наук.-практ. конф. : зб. ст., Харків, 18–19 квіт. 2002 р. – Х., 2002. – С. 183–185.
406. Назаров, І. В. Правовий статус Вищої ради юстиції [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / І. В. Назаров ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2005. – 200 с.
407. Назаров, І. В. Принципи побудови судової системи [Текст] : монографія / І. В. Назаров. – Х. : ФІНН, 2009. – 144 с.
408. Наряды кадровой службы об опыте работы управления юстиции в Харьковской области.
409. Наряды организационного обеспечения работы суда за 1990–2000 годы.
410. Наряды президиума Апелляционного суда Харьковской области и Совета судей Харьковской области за 2003–2006 годы.
411. Настольная книга судьи [Текст]. – М. : Юрид. лит., 1972. – 741 с.
412. Ней, Н. С. Місце теорії управління в правознавстві [Текст] / Н. С. Ней. – Чернівці, 2007. – 243 с.
413. Ней, Н. Теорія управління та її місце в системі юридичних наук [Текст] / Н. Ней // Право України. – 2004. – № 12. – С. 28–32.
414. Нерсесянц, В. С. Философия права [Текст] / В. С. Нерсесянц. – М., 1997.
415. Несмеянова, С. Разграничение компетенции между судами [Текст] / С. Несмеянова // Рос. юстиция. – 2002. – № 12.

416. Нешатаева, Т. Судебное нормотворчество и развитие права [Текст] / Т. Нешатаева // Сравнит. конституц. обозрение. – 2008. – № 6. – С. 153–163.
417. Нижник, Н. Державна влада та ідеї правової держави в умовах реалізації Конституції України [Текст] / Н. Нижник // Актуальні питання втілення в життя положень Конституції України : зб. наук. пр. – 1999. – Вип. 1. – С. 131–133.
418. Нижник, Н. Р. Государственно-управленческие отношения в демократическом обществе [Текст] / Н. Р. Нижник. – Киев, 1995. – 206 с.
419. Нижник, Н. Україна – державне управління, шляхи реформування [Текст] / Н. Нижник. – К., 1997. – 71 с.
420. Новгородцев, П. И. Об общественном идеале [Текст] / П. И. Новгородцев. – М. : Пресса, 1991. – 640 с.
421. Новгородцев, П. И. Сочинения [Текст] / П. И. Новгородцев. – М., 1995.
422. Новий тлумачний словник української мови [Текст]. – К. : Аконіт, 1998. – Т. 4.
423. Новіков, Б. В. Основи адміністративного менеджменту [Текст] / Б. В. Новіков, Г. Ф. Сініук, П. В. Круш. – К., 2004. – 559 с.
424. О введении в действие Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации [Текст] : Федер. закон от 5 мая 1995 г. № 71-ФЗ // Рос. газ. – 1995. – 16 мая (№ 93).
425. О внесении изменений и дополнений в Закон «О судостроительстве УССР» и положение о выборах народных судов в УССР [Текст] : Указ Президиума Верхов. Совета УССР от 18 сент. 1973 г. // Ведомости ВС УССР. – 1973. – № 40. – Ст. 344.
426. О государственном суверенитете РСФСР [Текст] : Декларация от 12 июля 1990 г. // Ведомости Съезда нар. депутатов РСФСР и Верхов. Совета РСФСР. – 1990. – № 2. – С. 22.
427. О задачах судов по выполнению Постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР [Текст] : Постановление Пленума Верхов. суда СРСР от 30 июня 1970 г. // Сборник постановлений Пленума Верховного суда СССР 1924–1986 гг. – М., 1987. – 1039 с.
428. О Конституционном Суде Литовской Республики [Электронный ресурс] : Закон Лит. Респ. // Сайт Конституційного Суду України. – Режим доступу: [www.ccu.gov.ua](http://www.ccu.gov.ua).
429. О концепции судебной системы Российской Федерации [Текст] : Постановление III (внеочеред.) Всерос. съезда судей от 25 марта 1994 г. // Сборник нормативных актов о суде и статусе судей. – М., 1997. – Вып. 1. – С. 72–76.
430. О мерах по улучшению работы судебных и прокурорских органов [Текст] : Постановление Пленума Верхов. суда СРСР от 6 окт. 1970 г. № 9 // Сборник постановлений Пленума Верхов. суда СССР 1924–1986 гг. – М., 1987. – 1039 с.
431. О мерах по улучшению систематизации законодательства и судебной практики в судах [Текст] : Постановление Пленума Верхов. суда СРСР от 30 июня 1964 г. № 906 // Сборник постановлений Пленума Верховного суда СССР 1924–1986 гг. – М., 1987. – 1039 с.
432. О некоторых вопросах, возникших в связи с принятием и введением в действие ГПК РФ [Текст] : Постановление Пленума Верхов. Суда Рос. Федерации от 20 янв. 2003 г. № 2 // Бюл. Верхов. Суда Рос. Федерации. – 2003. – № 3. – С. 1–5.



433. О нецелесообразности введения дисциплинарной ответственности судей в законодательном порядке [Электронный ресурс] : Постановление Совета судей Рос. Федерации от 4 апр. 1997 г. – Режим доступа: <http://infopravo.by.ru/fed1997/ch06/akt20684.shtm>.
434. О нормативных актах Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 10 янв. 2000 г. № 369-3 // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/webnpa/text.asp?RN=h10000361>.
435. О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений квалификационных коллегий судей о привлечении судей судов общей юрисдикции к дисциплинарной ответственности [Электронный ресурс] : Постановление Пленума Верхов. Суда Рос. Федерации от 31 мая 2007 г. № 27 // Официальный сайт Верховного Суда РФ. – Режим доступа: [http://www.supcourt.ru/vscourt\\_detail.php?id=4858](http://www.supcourt.ru/vscourt_detail.php?id=4858).
436. О проектах федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “О судебных приставах”», ”О выполнении советами судей субъектов Российской Федерации Федерального закона “Об органах судебного сообщества в Российской Федерации”» [Текст] : Постановления Совета судей Рос. Федерации от 26 дек. 2002 г. № 88; от 26 дек. 2002 г. № 91 // Рос. юстиция. – 2003. – № 3.
437. О психологическом обеспечении судебной деятельности и использовании методов психодиагностического обследования личности кандидата на должность судьи [Текст] : Постановление Совета судей Рос. Федерации от 26 дек. 2002 г. № 86 // Рос. юстиция. – 2003. – № 3. – С. 72–73.
438. О российской академии правосудия [Текст] : постановление правительства Рос. Федерации от 28 окт. 1999 г. № 1199 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1999. – 1 нояб. (№ 44). – Ст. 5331.
439. О соблюдении законодательства, регламентирующего участие народных заседателей в осуществлении правосудия [Текст] : Постановление Пленума Верхов. Суда СССР от 3 апр. 1987 г. № 1 // Народный заседатель – Судья! : сб. нормат. актов и метод. материалов / сост. В. Д. Брынцев. – Харьков, 2001. – С. 117–122.
440. О статусе судей в Российской Федерации [Текст] : Закон Рос. Федерации от 26 июня 1992 г. № 3132-I : в ред. Закона Рос. Федерации от 14 апр. 1993 г. № 4791-1 с последующими изм. и доп. // Ведомости Съезда нар. депутатов Рос. Федерации и Верхов. Совета Рос. Федерации. – 1992. – № 30. – Ст. 1792.
441. О статусе судей в СССР [Текст] : Закон СССР от 4 авг. 1989 г. // Изв. Советов нар. депутатов СССР. – 1989. – 13 авг.
442. О судах и статусе судей в Республике Казахстан [Электронный ресурс] : Указ Президента, имеющий силу Конституц. закона от 20 дек. 1995 г. № 2694. – Режим доступа: <http://www.pavlodar.com/zakon/?dok=00154&ogl=all> (утратил силу).
443. О судах и судьях [Электронный ресурс] : Закон Азерб. Респ. от 10 июня 1997 г. № 310-1Г // Режим доступа: <http://www.aha.az/backup/On%20Courts.doc>.
444. О суде [Текст] : декрет СССР от 22 нояб. 1917 г. // Декреты советской власти. – М. : Гос. изд-во полит. лит., 1957. – Т. 1.
445. О судебной власти [Текст] : органический закон Королевства Испании от 1 июля 1985 г. № 6/1985 (цитируется по Дайджесту № 1 за 2008 год).

446. О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан [Электронный ресурс] : Закон Респ. Казахстан от 25 дек. 2000 г. № 132-2. – Режим доступа: <http://www.pavlodar.com/zakon/?dok=00450 &all=all>.
447. О судебной системе Российской Федерации [Текст] : Федер. закон от 31 дек. 1996 г. № 1-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1997. – 6 янв. (№ 1). – Ст. 1.
448. О судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации [Текст] : Федер. закон от 8 янв. 1998 г. № 7-ФЗ // Свод законов Рос. Федерации. – № 2. – С. 223.
449. О судебном решении [Текст] : постановление Пленума Верхов. Суда Рос. Федерации от 19 дек. 2003 г. № 23 // Рос. газета. – 2006. – 23 дек. (№ 3371). – С. 7.
450. О судоустройстве и статусе судей в Республике Беларусь [Текст] : Закон Респ. Беларусь от 13 янв. 1995 г. № 3514-ХІІ // Звезда. – 1995. – 14 февр.
451. О судоустройстве и статусе судей [Электронный ресурс] : Кодекс Респ. Беларусь от 29 июня 2006 г. № 139-З // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/webnpa/text.asp?RN=Hk0600139>.
452. О судоустройстве [Электронный ресурс] : Закон Респ. Армения от 18 июля 1998 г. NЗР-233. – Режим доступа: <http://base.spinform.ru/show.fwx?Regnom=7458>.
453. Об административном судебном процессе [Текст] : Закон ФРГ от 21 янв. 1960 г. // Административно-процессуальное право Германии. – М. : Волтерс Клувер, 2007. – С. 76–165.
454. Об общих судах [Текст] : Органический Закон Грузии от 13 июня 1997 г.
455. Об органах судейского сообщества в Российской Федерации : Федер. закон Рос. Федерации от 14 марта 2002 г. № 30-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 11. – Ст. 1022.
456. Об органах судейского сообщества Российской Федерации [Текст] : [Электронный ресурс] : Положение II Всерос. съезда судей от 30 июня 1993 г. – Режим доступа: [http://www.businesspravo.ru/Docum/Docum Show\\_DocumID\\_64422.html](http://www.businesspravo.ru/Docum/Docum Show_DocumID_64422.html).
457. Об организации судопроизводства [Текст]: Закон Румын. Респ. от 4 авг. 1992 г.
458. Об улучшении организации судебных процессов и повышении культуры их проведения [Текст] : постановление Пленума Верхов. Суда РСФСР от 7 февр. 197 № 35 ; в ред. постановления Пленума Верхов. Суда Рос. Федерации от 25 окт. 1996 г. // Сборник постановлений Пленумов Верховного Суда Российской Федерации (СССР и РСФСР) по уголовным делам. – М., 2001. – С. 383–386.
459. Об утверждении перечня заболеваний, препятствующих назначению на должность судьи [Текст] : Постановление Совета судей Рос. Федерации от 26 дек. 2002 г. № 78 // Рос. юстиция. – 2003. – № 3. – С. 72–73.
460. Овсянникова, О. О. Транспарентність судової влади [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / О. О. Овсянникова ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2009. – 20 с.
461. Овсянникова, О. Транспарентність судової влади: поняття та зміст [Текст] / О. Овсянникова // Вісн. Акад. прав. наук України. – 2008. – № 4 (55). – С. 228–236.

462. Овчаренко, О. М. Доступність правосуддя та гарантії його реалізації [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / О. М. Овчаренко ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2007. – 20 с.
463. Огарев, Г. 25 законів управління людьми [Текст] / Г. Огарев. – М. : Изд. дом «Рипол Классик», 2002. – 448 с.
464. Огородник, А. П. Проблемні питання процесуального та адміністративного статусу голови Апеляційного суду [Текст] / А. П. Огородник // Вісн. Верхов. Суду України. – 2003. – № 3. – С. 68–71.
465. Одноразова незалежність [Текст] // Закон і бізнес. – 2009. – 16–22 трав.
466. Олуйко, В. Судово-правова та адміністративна реформа: спільна проблематика [Текст] / В. Олуйко // Судочинство і судоустрій в Україні. – 2005. – № 1. – С. 38–42.
467. Оніщенко, Н. М. Організаційно-правове забезпечення юридичної освіти в умовах розвитку та формування правової системи [Текст] / Н. М. Оніщенко // Вступ до теорії правових систем : монографія / за заг. ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. – К. : Юрид. думка, 2006. – 432 с.
468. Оніщенко, Н. М. Правова система: проблеми теорії [Текст] / Н. М. Оніщенко. – К., 2002. – 352 с.
469. Оніщук, М. Треба переглянути повноваження голови суду та його заступника [Текст] / М. Оніщук // Коммерсант. – 2009. – 10 лют.
470. Оніщук, М. У нас у судах і досі розглядають справи про курку в чужому городі [Текст] / М. Оніщук // Україна молода. – 2008. – 11 лип.
471. Онопенко, В. В. В Україні здійснюється цілеспрямована дискредитація судів [Текст] / В. В. Онопенко // Прав. тиждень. – 2009. – 10 лют. (№ 6 (132)).
472. Онопенко, В. В. Судова реформа продовжує бути заручницею політичних та особистих інтересів [Текст] / В. В. Онопенко // Закон і бізнес. – 2008. – 9–16 трав.
473. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 8 июля 2004 года № 251-О [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2004. – 4 окт. (№ 40). – Ст. 3992.
474. Организация деятельности судов [Текст] : курс лекций для вузов / отв. ред. Н. А. Петухов. – М. : Норма, 2005. – 448 с.
475. Организация деятельности судов [Текст] : учебник / под общ. ред. В. М. Лебедева. – М. : Норма, 2007. – 624 с.
476. Організація судових та правоохоронних органів [Текст] / за ред. І. Є. Марочкіна та Н. В. Сібільової. – Х. : Одиссей, 2007. – 527 с.
477. Осетинський, А. Й. Організація та функціональні засади діяльності касаційної інстанції (на прикладі судової палати Вищого господарського суду України) [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / А. Й. Осетинський ; Акад. адвокатури України. – К., 2005. – 20 с.
478. Осетинський, А. Утвердження авторитету суду у контексті судової реформи [Текст] / А. Осетинський // Право України. – 2006. – № 4. – С. 3–10.
479. Осипова, Н. П. Проблеми соціальної ефективності політико-правових інститутів: системний і функціональний підходи [Текст] / Н. П. Осипова.
480. Основні принципи незалежності судових органів [Текст] : схвал. резолюціями 40/32 та 40/146 Ген. Асамблеї ООН від 29 листоп. та 13 груд. 1985 р. //

- Міжнародні стандарти незалежності суддів : зб. док. – К., 2008. – С. 13–18.
481. Основные принципы независимости судебных органов [Текст] : одобр. Резолюциями 40/32 и 40/146 Ген. Ассамблеи ООН от 29 нояб. и 13 дек. 1985 г. // Міжнародні стандарти незалежності суддів : зб. док. – К. : Поліграф-Експрес, 2008.
482. Отчет Генерального директора Судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации А. В. Гусева на VI съезде судей [Текст] // Рос. юстиция. – 2005. – № 1–2. – С. 21–27.
483. Павликов, С. Г. О некоторых конституционно-правовых аспектах исследования категорий «судебная власть» и «судебная система» субъектов Российской Федерации [Текст] / С. Г. Павликов // Рос. юстиция. – 2007. – № 6. – С. 56–63.
484. Панкратов, В. От дисциплинарной ответственности – к дисциплинарному судопроизводству [Текст] / В. Панкратов // Рос. юстиция. – 2004. – № 3. – С. 47–50.
485. Панов, М. І. Проблеми формування понятійного апарату юридичної науки: методологічні аспекти [Текст] / М. І. Панов // Вісн. Акад. прав. наук України. – 2003. – № 2–3.
486. Парсонс, Т. О структуре социального действия [Текст] / Т. Парсонс. – М. : Акад. проект, 2000. – 879 с.
487. Партико, З. ВНЗ в ринкових умовах: пропозиції до проекту Закону України «Про вищу школу» [Текст] / З. Партико // Уряд. кур'єр. – 2000. – 7 берез.
488. Пархоменко, Н. М. Джерела прав України [Текст] / Н. М. Пархоменко // Державотворення і правотворення в Україні: досвід, проблеми, перспективи : монографія / за ред. Ю. С. Шемшученка. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2001. – 656 с.
489. Пахомова, Т. Про закони побудови та функціонування системи державної служби [Текст] / Т. Пахомова // Право України. – 2003. – № 3. – С. 21–24.
490. Пашин, С. А. Судебная реформа и суд присяжных [Текст] / С. А. Пашин. – М., 1994. – 103 с.
491. Пейсиков, В. Обучение судей: международный опыт и российские перспективы [Текст] / В. Пейсиков // Рос. юстиция. – 2001. – № 5. – С. 60–62 ; № 6. – С. 59–61.
492. Пейсиков, В. Правовые основы отбора и подготовки судей в России [Текст] / В. Пейсиков // Рос. юстиция. – 2004. – № 5. – С. 11–14.
493. Перечень заболеваний, препятствующих назначению на должность судьи [Текст] // Рос. юстиция. – 2003. – № 5. – С. 72–73.
494. Петрухин, И. Л. Правосудие: время реформ [Текст] / И. Л. Петрухин. – М. : Наука, 1992. – 208 с.
495. Петрухин, И. Л. Проблема судебной власти в современной России [Текст] / И. Л. Петрухин // Государство и право. – 2000. – № 7. – С. 15–21.
496. Петрухин, И. Л. Проблемы юридического образования в России [Текст] / И. Л. Петрухин // Государство и право. – 1996. – № 1.
497. Пилипчук, П. П. Суддівське самоврядування – одна з найважливіших конституційних гарантій справедливого і незалежного суду [Текст] : доп. голови Ради суддів на IX з'їзді суддів / П. П. Пилипчук // Закон і бізнес. – 2008. – 29 листоп. – 5 груд.

498. Пилипчук, П. Ф. Без закону не обійтися. РСУ зачекалася від парламенту процедури призначення керівників судів [Текст] / П. Ф. Пилипчук // Закон і бізнес. – 2009. – 24–30 січ.
499. Пилипчук, П. Ф. Міжнародні стандарти незалежності суддів [Текст] : зб. док. / П. Ф. Пилипчук. – К. : Поліграф-Експрес, 2008. – 184 с.
500. Пилипчук, П. Ф. Про стан виконання в державі Конституції і законів України щодо забезпечення самостійності та незалежності суддів [Текст] / П. Ф. Пилипчук // Вісн. Верхов. Суду України. – 2007. – № 7. – С. 2–10.
501. Пилипчук, П. Ф. Через інститут призначення голів судів виконавча влада може впливати на судову діяльність [Текст] / П. Ф. Пилипчук // Закон и бизнес. – 2005. – № 13. – С. 9.
502. Пилипчук, П. Ф. Ще раз про незалежність суддів [Текст] / П. Ф. Пилипчук // Вісн. Верхов. Суду України. – 2005. – № 9 (61). – С. 2–5.
503. Писарев, О. В Європу без боргів. Посадовців, що ігнорують рішення Феміди, зроблять невидними (по офіційним даним Міністра юстиції України М. Онищука) [Текст] / О. Писарев // Закон і бізнес. – 2009. – 12–18 верес. (№ 37).
504. По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 30 ноября 1994 года № 2137 «О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики», Указа Президента Российской Федерации от 9 декабря 1994 года № 2166 «О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне осетино-ингушского конфликта», постановления Правительства Российской Федерации от 9 декабря 1994 года № 1360 «Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности Российской Федерации, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа», Указа Президента Российской Федерации от 2 ноября 1993 года № 1833 «Об Основных положениях военной доктрины Российской Федерации» [Текст] : Постановление Конституц. Суда РФ от 31 июля 1995 г. № 10-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1995. – № 33. – Ст. 3424.
505. Победоносцев, К. П. Судебное руководство [Текст] / К. П. Победоносцев. – М. : Статут, 2009. – С. 108.
506. Погорелко, В. Ф. Функции Советского общенародного государства [Текст] / В. Ф. Погорелко. – Киев, 1980.
507. Подвійна субординація. ВС намагається витягти ДСА України з владних хащів [Текст] // Закон і бізнес. – 2009. – 1–7 берез. (№ 9).
508. Подготовка юридических кадров... [Текст] : материалы круглого стола // Рос. юстиция. – 1999. – № 6. – С. 53.
509. Подкопаев, С. В. Проблема законодательного регулирования дисциплинарной ответственности судей [Текст] / С. В. Подкопаев // Судова реформа в Україні. – Х., 2002. – С. 181–183.
510. Пожейко, Л. Как судят судей за рубежом [Текст] / Л. Пожейко // Судеб.-юр. газ. – 2009. – 6 июля (№ 7).
511. Положення про дисциплінарну відповідальність суддів судів Української РСР [Текст] : Указ Президії Верхов. Ради УРСР від 30 черв. 1976 р. // Відом. Верхов. Ради УРСР. – 1976. – № 28. – Ст. 237.

512. Положення про кваліфікаційні колегії суддів судів Української РСР [Текст] : Указ Президії Верхов. Ради УРСР від 15 груд. 1989 р. // Відом. Верхов. Ради УРСР. – 1989. – № 52. – Ст. 690.
513. Положення про конференції суддів районних (міських) народних та обласних, Київського міського судів [Текст] : Указ Президії Верхов. Ради УРСР від 15 груд. 1989 р. № 8524-XI // Відом. Верхов. Ради УРСР. – 1989. – № 52. – Ст. 689.
514. Положення про порядок висунення кандидатур на посаду голови Харківського апеляційного суду [Текст] : затв. постановою президії № 4-п/2004 // Наряд «Постанови президії» Харківського апеляційного суду.
515. Положення про територіальні управління Державної судової адміністрації [Текст] : затв. наказом Держ. суд. адмін. України № 2005/04 від 16 листоп. 2004 р.
516. Поляков, С. Равнодушие судебной системы – оборотная сторона её абсолютной независимости [Текст] / С. Поляков // Рос. юстиция. – 2003. – № 6. – С. 41–42.
517. Полянський, Н. Н. Проблемы судебного права [Текст] / Н. Н. Полянський, М. С. Строгович, В. М. Савицкий, А. А. Мельников. – М. : Наука, 1983.
518. Попова, А. Д. Формирование правового статуса судей: история и современность [Текст] / А. Д. Попова // Журн. рос. права. – 2007. – № 9. – С. 97–104.
519. Порівняльне судове право [Текст] : підручник / М. М. Михеєнко, В. В. Молдован, Л. К. Радзівєвська. – К. : Либідь, 1993. – 321 с.
520. Порядок проведення державної реєстрації нормативно-правових актів у Міністерстві юстиції України та включення їх до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів [Текст] : наказ М-ва юстиції України від 25 листоп. 2005 р. // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 48. – Ст. 40–46.
521. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 7 марта 1996 года № 6-П по делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 16 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» в связи с жалобами граждан Р. И. Мухаметшина и А. В. Барбаша [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1996. – 1 апр. (№ 14). – Ст. 1549.
522. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 июля 1998 года № 23-П по делу о проверке конституционности части 1 статьи 102 Федерального закона «О федеральном бюджете на 1998 год» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1998. – 27 июля (№ 30). – Ст. 3801.
523. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 12 апреля 2002 года № 9-12 по делу о конституционности положений статей 13 и 14 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А. П. Быкова, а также запросами Верховного Суда Российской Федерации и Законодательного Собрания Красноярского края [Текст] // Вестн. Конституц. Суда Рос. Федерации. – 2002. – № 5. – С. 38–50.
524. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 ноября 2002 года № 15-П «По делу о проверке конституционности положений подпункта 1 пункта 3 и абзаца первого подпункта 6 статьи 9 Закона Российской

- Федерации “О вынужденных переселенцах” в связи с жалобой гражданина М. А. Мкртычана» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – 2 дек. (№ 48). – Ст. 4829.
525. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 28 февраля 2008 года № 3-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 6.1 и 12.1 Закона Российской Федерации “О статусе судей в Российской Федерации” и статей 21, 22 и 26 Федерального закона “Об органах судейского сообщества в Российской Федерации” в связи с жалобами граждан Г. Н. Белюсовой, Г. И. Зиминой, Х. Б. Саркитова, С. В. Семак и А. А. Филатовой» [Текст] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2008. – 10 марта (№ 10). – Ст. 976.
526. Права людини при відправленні правосуддя [Електронний ресурс] : Резолюція № 40/146 від 13 груд. 1985 р. Ген. Асамблеї ООН. – Режим доступу: [http://www.un.org/russian/ga/40/docs/res40\\_3.htm](http://www.un.org/russian/ga/40/docs/res40_3.htm).
527. Правовые системы стран мира [Текст] : энцикл. справ. / авт. кол.: Ф. М. Решетников, У. З. Батлер, В. В. Бойцова и др. ; отв. ред. А. Я. Сухарев. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма, 2003. – 968 с.
528. Предвыборная программа БЮТ на выборах 2004 и 2006 годов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://byut.com.ua>.
529. Придворова, М. Н. Судебная практика в правовой системе Российской Федерации [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М. Н. Придворова. – Н. Новгород, 2003.
530. Приложение к Федеральному закону «Об утверждении Федеральной программы развития образования» от 10 апр. 2000 г. № 51-ФЗ [Текст] // Рос. газета. – 2000. – 15 апр.
531. Прилуцький, С. Присяга судді: стара категорія – новий правовий зміст [Текст] / С. Прилуцький // Право України. – 2001. – № 12. – С. 102–195.
532. Прилуцький, С. В. Судове право як теоретико-правова основа судової влади України [Текст] / С. В. Прилуцький // Правова держава : щорічник наук. пр. – К., 2008. – Вип. 19. – С. 335–342.
533. Прилуцький, С. Формування корпусу професійних суддів України в аспекті реалізації поділу влади [Текст] / С. Прилуцький // Правова держава : щорічник наук. пр. / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – К., 2003. – Вип. 14. – С. 411–417.
534. Принципи 1 (2) а(i), d. Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи № R (94) 12 «Незалежність, дієвість та роль суддів» [Електронний ресурс] : ухв. Ком. міністрів Ради Європи на 518 засіданні заступників Міністрів 13 жовт. 1994 р. – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/ed\\_1994\\_10\\_13/MU94355.htm](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_1994_10_13/MU94355.htm).
535. Притика, Д. М. Арбітражний суд: проблеми організації та діяльності [Текст] / Д. М. Притика. – К. : Оріяни, 2000. – 320 с.
536. Притика, Д. М. Історико-правові аспекти виникнення і розвитку форм регулювання суддівського управління на Україні у 1917–1922 роках [Текст] / Д. М. Притика, Р. М. Мінченко // Актуальні проблеми держави і права. – Одеса, 2001. – Вип. 10. – С. 217–230.
537. Притика, Д. М. Організаційно-правові засади становлення і діяльності господарських судів України [Текст] : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.10 /

- Д. М. Притика ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2003. – 36 с.
538. Притика, Д. Правові проблеми судового управління [Текст] / Д. Притика // Право України. – 2003. – № 3. – С. 30–36.
539. Про Академію суддів України [Текст] : Указ Президента України від 11 жовт. 2002 р. № 918/2002 // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 42. – Ст. 1924.
540. Про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 52 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень статті 17 Закону України «Про Вищу раду юстиції» [Електронний ресурс] : Ухвала Конституц. Суду України від 11 листоп. 2008 р. № 56-у/2008 // Офіційний сайт Конституційного Суду України. – Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua/doccatalog/document?id=32728>.
541. Про вибори народних депутатів України [Текст] : Закон України від 7 лип. 2005 р. № 2777-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2005. – № 38 (38–39). – Ст. 449.
542. Про визнання такими, що втратили чинність: Указ Президента України від 29 серпня 2002 року № 780 «Про Державну судову адміністрацію України» та Указ Президента України від 3 березня 2003 року № 182 «Про Положення про Державну судову адміністрацію України» та інші [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 23 черв. 2009 р. № 477/2009 // Офіційний сайт Президента України. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/9505.html>.
543. Про виконавче провадження [Текст] : Закон України від 20 квіт. 1999 р. № 606-XIV. – К. : Ін Юре, 2004. – Серія «Закони України».
544. Про вищу освіту [Текст] : Закон України від 17 січ. 2002 р. № 2984-II // Відом. Верхов. Ради України. – 2002. – № 20. – Ст. 134.
545. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо визначення порядку призначення суддів на адміністративні посади та звільнення з цих посад) [Електронний ресурс] : проект Закону від 16 верес. 2008 р. № 3163 // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=33330](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=33330).
546. Про внесення змін до Закону України «Про статус суддів» [Електронний ресурс] : проект Закону від 27 груд. 2006 р., № 2835 // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=29156](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=29156).
547. Про внесення змін до Закону України «Про статус суддів» [Електронний ресурс] : проект Закону від 23 листоп. 2007 р. № 0917 // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=30841](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=30841).
548. Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій» [Текст] : проект Закону від 25 січ. 2005 р. № 7003 // Закон і бізнес. – 2005. – № 9.
549. Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій України» [Електронний ресурс] : проект Закону від 20 січ. 2004 р. № 4588-1 // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=16975](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=16975).
550. Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій України» [Електронний ресурс] : проект Закону від 17 лют. 2006 р. № 9130 // Офіційний сайт Верхов-



- вної Ради України. – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=2697](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=2697).
551. Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій України» [Електронний ресурс] : проект Закону від 23 листоп. 2007 р. № 0916 // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=30845](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=30845).
552. Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій України» (щодо надання Верховному Суду України, вищим спеціалізованим судам України та їх керівникам додаткових повноважень) [Електронний ресурс] : проект Закону від 28 верес. 2006 р. № 2234 // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=28136](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=28136).
553. Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій України» (щодо порядку призначення суддів на адміністративні посади) [Електронний ресурс] : проект Закону від 6 груд. 2007 р. № 1122 // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=30966](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=30966).
554. Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій України» (щодо призначення суддів на адміністративні посади) [Електронний ресурс] : проект Закону від 30 трав. 2007 р. № 3586 // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=30242](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=30242).
555. Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій України» (щодо порядку обрання суддів на адміністративні посади та звільнення суддів з адміністративних посад) [Електронний ресурс] : проект Закону від 19 черв. 2007 р. № 2659 // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=28888](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=28888).
556. Про внесення змін і доповнень до Закону Української РСР «Про судоустрій Української РСР», Кримінально-процесуального та Цивільно-процесуального кодексів Української РСР [Текст] : Закон України від 17 черв. 1992 р. № 2464-ХІІ // Відом. Верхов. Ради України. – 1992. – № 35. – Ст. 508.
557. Про внесення змін до Конституції України [Текст] : Закон України від 8 груд. 2004 р. № 2222-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2005. – № 2. – Ст. 44.
558. Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади [Текст] : Указ Президента України від 3 жовт. 1992 р. № 493/92 // Зб. указів Президента України. – 1992. – 31 груд. (№ 4).
559. Про державну службу [Текст] : Закон України від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ // Відом. Верхов. Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
560. Про деякі питання, що виникають під час розгляду судами України скарг на постанови органів дізнання, слідчого, прокурора про порушення кримінальної справи [Текст] : Постанова Пленуму Верхов. Суду України від 11 лют. 2005 р. № 1 // Вісн. Верхов. Суду України. – 2005. – № 2 (54).
561. Про деякі питання, що виникають у судовій практиці при прийнятті до провадження адміністративних судів, та розгляд ними адміністративних позовів до судів і суддів [Текст] : Постанова Пленуму Верхов. Суду України від 12 черв. 2009 р. № 6 // Вісн. Верхов. Суду України. – 2009. – № 7. – С. 10.

562. Про деякі питання, що виникають у судовій практиці щодо позовів до органів суддівського самоврядування [Текст] : Постанова Пленуму Верхов. Суду України від 19 груд. 2008 р. № 17 // Вісн. Верхов. Суду України. – 2009. – № 1. – С. 2.
563. Про деякі питання, що виникають у судовій практиці щодо позовів до органів суддівського самоврядування [Текст] : Постанова Пленуму Верхов. Суду України від 19 груд. 2008 р. № 7 // Вісн. Верхов. Суду України. – 2009. – № 2. – С. 2.
564. Про додаткові заходи щодо підвищення якості освіти в Україні [Текст] : Указ Президента України від 20 берез. 2008 р. № 244/2008 // Офіц. вісн. Президента України. – 2008. – № 8. – Ст. 404.
565. Про Єдиний державний реєстр нормативних актів [Текст] : Указ Президента України від 27 черв. 1996 р. № 468/96 // Уряд. кур'єр. – 1996. – 4 лип.
566. Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя [Текст] : постанова Пленуму Верхов. Суду України від 1 листоп. 1996 р. № 9 // Право України. – 1996. – № 12. – С. 91–94.
567. Про затвердження Положення про дисциплінарну відповідальність суддів судів Української РСР [Текст] : Указ Президії Верхов. Ради УРСР від 30 черв. 1976 р. // Відом. Верхов. Ради УРСР. – 1976. – № 28. – Ст. 237.
568. Про затвердження Положення про дисциплінарну відповідальність суддів, відкликання і дострокове звільнення суддів і народних засідателів судів Української РСР [Текст] : Указ Президії Верхов. Ради УРСР від 15 груд. 1989 р. № 8526-XI // Відом. Верхов. Ради УРСР. – 1989. – № 52. – Ст. 691.
569. Про затвердження порядку виплати винагороди та відшкодування витрат на проїзд та наймання житла, виплати добових народним засідателям і присяжним за час виконання ними обов'язків у суді [Текст] : постанова Кабміну від 11 жовт. 2002 р. № 1506 // Уряд. кур'єр. – 2002. – 23 жовт.
570. Про затвердження Програми розвитку юридичної освіти на період до 2005 року [Текст] : постанова Кабміну України від 10 квіт. 2001 р. № 344 // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 15. – Ст. 649.
571. Про заходи щодо удосконалення діяльності органів освіти [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 10 жовт. 1995 р. № 942/95 // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
572. Про Заяву Верховної Ради України з приводу спроби присвоєння Радою суддів України владних повноважень щодо призначення суддів на адміністративні посади та звільнення з цих посад [Текст] : постанова Верхов. Ради України від 1 черв. 2007 р. № 1118-V // Відом. Верхов. Ради України. – 2007. – № 34. – Ст. 460.
573. Про кваліфікаційні комісії, кваліфікаційну атестацію і дисциплінарну відповідальність суддів судів України [Текст] : Закон України від 2 лют. 1994 р. № 3911-XII (втратив чинність) // Відом. Верхов. Ради України. – 1994. – № 22. – Ст. 140.
574. Про концептуальні засади здійснення судової реформи в Україні [Електронний ресурс] : заява VIII позачерг. з'їзду суддів України від 7 груд. 2007 р. – Режим доступу: <http://www.arbitr.gov.ua>.
575. Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів [Текст] : Указ Президи-

- дента України від 10 трав. 2006 р. № 361/2006 // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 19. – Ст. 1376.
576. Про медичне та побутове обслуговування суддів [Текст] : Указ Президента України (Дод. до Указу «Прирівнення суддів та членів їхніх сімей щодо медичного обслуговування до посадових осіб органів виконавчої влади») від 19 верес. 1996 р. № 857/96 // Бринцев В. Д., Садовський К. С., Цицора Т. Р. Організаційно-правове забезпечення судової влади (нормативна база). – Х. : Ксилон, 2000. – С. 70–71.
577. Про Мережу та кількісний склад суддів місцевих судів [Текст] : Указ Президента України від 20 серп. 2001 р. № 641/2001 // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 34. – Ст. 1580.
578. Про надання згоди на затримання та арешт (взяття під варту) судді місцевого Каховського міськрайонного суду Херсонської області Крюковського О. А. [Текст] : Постанова Верхов. Ради України від 16 квіт. 2009 р. № 1285-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2009. – № 39. – Ст. 1502.
579. Про невідкладні заходи щодо забезпечення функціонування та розвитку освіти в Україні [Текст] : Указ Президента України від 7 лип. 2005 р. № 1013/2005 // Офіц. вісн. України. – 2005. – № 27. – Ст. 1542.
580. Про нормативно-правові акти [Електронний ресурс] : проект Закону від 14 січ. 2008 р. № 1343 // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=31313](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=31313).
581. Про оплату праці та щомісячне грошове утримання судів [Текст] : постанова Кабміну України від 3 верес. 2005 р. № 865 // Офіц. вісн. України. – 2005. – № 36. – Ст. 2195.
582. Про органи суддівського самоврядування [Текст] : Закон України від 2 лют. 1994 р. № 3909-XII (втратив чинність) // Відом. Верхов. Ради України. – 1994. – № 22. – Ст. 138.
583. Про організацію судочинства [Текст] : Закон Румунії від 4 серп. 1992 р. № 92 / пер. з офіц. тексту з «Моніторул Офіціаль». – 1992. – 13 серп. (№ 197, ч. 1).
584. Про основні напрями реформування вищої освіти в Україні [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 12 верес. 1995 р. № 832/95 // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
585. Про основні принципи державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності [Текст] : Закон України від 5 квіт. 2007 р. № 877-V // Відом. Верхов. Ради України. – 2007. – № 29. – Ст. 389.
586. Про підготовку професійних суддів [Електронний ресурс] : Розпорядження Президента України від 14 квіт. 1999 р. № 83/99-рп // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
587. Про План заходів на 2006 рік щодо вдосконалення судового устрою та забезпечення справедливого судочинства в Україні відповідно до європейських стандартів [Текст] : Указ Президента України від 20 берез. 2006 р. № 242/2006 // Уряд. кур'єр. – 2006. – 18 трав.
588. Про покращення доступу до правосуддя у транскордонних спорах шляхом встановлення мінімальних спільних правил, які відносяться до правової до-

- помоги та інших фінансових аспектів у цивільних судових процесах [Текст] : Директива Європ. Союзу 2002/8 ЄС від 28 січ. 2003 р. // Правова допомога: Зарубіжний досвід та пропозиції для України. – К. : Факт, 2004. – С. 137–146.
589. Про Положення про Державну судову адміністрацію України [Текст] : Указ Президента України від 3 берез. 2003 р. № 182/2003 // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 10. – Ст. 432.
590. Про порядок введення в дію Закону України «Про кваліфікаційні комісії, кваліфікаційну агеестацію і дисциплінарну відповідальність суддів судів України» [Текст] : Постанова Верхов. Ради України від 2 лют. 1994 р. № 3912-XII // Відом. Верхов. Ради України. – 1994. – № 22. – Ст. 140.
591. Про порядок обрання на посаду та звільнення з посади професійного судді Верховною Радою України [Текст] : Закон України від 18 берез. 2004 р. № 1625-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2004. – № 25. – Ст. 354.
592. Про правонаступництво України [Текст] : Закон України від 12 верес. 1991 р. № 1543-XII // Відом. Верхов. Ради України. – 1991. – № 46. – Ст. 617.
593. Про прийняття Кодексу професійної етики судді [Електронний ресурс] : проект Закону від 11 лип. 2002 р. № 1353 // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=12777](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=12777).
594. Про припинення конституційного провадження у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положення пункту 23 частини першої статті 106 Конституції України [Текст] : Ухвала Конституц. Суду України від 22 квіт. 2009 р. № 23-уп // Вісн. Конституц. Суду України. – 2009. – № 3. – С. 59–63.
595. Про присягу суддів і народних засідателів судів Української РСР [Текст] : Указ Президії Верхов. Ради УРСР від 15 груд. 1989 р. № 8527-XI // Відом. Верхов. Ради УРСР. – 1989. – № 52. – Ст. 692.
596. Про Програму інтеграції України до Європейського Союзу [Текст] : Указ Президента України від 14 верес. 2000 р. № 1072/2000 // Офіц. вісн. України. – 2000. – № 39. – Ст. 1648.
597. Про стан здійснення правосуддя в Україні [Електронний ресурс] : Рішення VIII позачерг. з'їзду суддів України від 7 груд. 2007 р. // Офіційний сайт Верховного Суду України. – Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/0/2533C445E165FD0CC22573B70056C267?opendocument>.
598. Про стан здійснення правосуддя у 2002 році і завдання на поточний рік [Текст] : Постанова Президії Верхов. Суду України, президії Ради суддів України, колегії Держ. суд. адмін. України від 12 берез. 2003 р. № 17 // Вісн. Верхов. Суду України. – 2003. – № 2 (36). – С. 20.
599. Про стан здійснення правосуддя у Донецькій області [Текст] : постанова Пленуму Верхов. Суду України від 9 квіт. 2004 р. № 21 // Вісн. Верхов. Суду України. – 2004. – № 6 (46). – С. 20–21.
600. Про стан здійснення судочинства у 2004 році і завдання на 2005 рік [Текст] : постанова Пленуму Верхов. Суду України від 18 лют. 2005 р. // Вісн. Верхов. Суду України. – 2005. – № 3. – С. 14–16.
601. Про стан судового адміністрування в судах загальної юрисдикції [Текст] : постанова колегії М-ва юстиції України від 24 квіт. 2001 р. № 18.

602. Про статус суддів [Текст] : Закон України від 15 груд. 1992 р. № 2862-ХІІ // Відом. Верхов. Ради України. – 1993. – № 8. – Ст. 56.
603. Про судовий устрій [Електронний ресурс] : проект Закону від 7 лип. 1998 р. № 1211 // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=4199](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=4199).
604. Про судоустрій [Електронний ресурс] : проект Закону від 28 лип. 1998 р. № 1211-1 // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=4355](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=4355).
605. Про судоустрій України [Текст] : Закон України від 7 лют. 2002 р. № 3018-ІІІ // Відом. Верхов. Ради України. – 2002. – № 27–28. – Ст. 180.
606. Про судоустрій України [Текст] : Закон УРСР від 5 черв. 1981 р. № 2022-Х зі змінами і допов., внес. законами України від 17 черв. 1992 р. № 2464-12 і від 24 лют. 1994 р. № 4017-12 // Відом. Верхов. Ради УРСР. – 1981. – № 24. – Ст. 357.
607. Про тимчасовий порядок призначення суддів на адміністративні посади та звільнення з цих посад [Текст] : постанова Верхов. Ради України від 30 трав. 2007 р. № 1098-V // Відом. Верхов. Ради України. – 2007. – № 34. – Ст. 455.
608. Про тимчасовий порядок фінансування судової влади в Україні [Електронний ресурс] : проект Закону від 26 верес. 2003 р. № 4189 // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=15903](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=15903).
609. Про утворення Української академії суддів [Текст] : Указ Президента України від 9 верес. 2000 р. № 1053/2000 // Офіц. вісн. України. – 2000. – № 37. – С. 6.
610. Про чергові заходи щодо подальшого здійснення адміністративної реформи в Україні [Текст] : Указ Президента України від 29 трав. 2001 р. № 345/2001 // Уряд. кур'єр. – 2001. – 31 трав. (№ 95).
611. Проблемы судебной этики [Текст] / М. С. Строгович, Ю. В. Корневский, Е. А. Зайцев, Я. С. Киселев ; под ред. М. С. Строговича. – М. : Наука, 1974. – 319 с.
612. Пряхина, Т. М. Конституційна доктрина Російської Федерації [Текст] / Т. М. Пряхина. – М. : Закон и право, 2006.
613. Програма «Підвищення професійного рівня суддів на 1987–1988 роки» [Текст] // Наряди Харківського обласного суду й відділу юстиції Харківського облвиконкому за 1987–1988 роки.
614. Проект Кодексу судової влади України [Електронний ресурс] : від 12 жовт. 2005 р. № 5560 // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=18192](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=18192).
615. Проект Конституції України [Текст] : від 31 берез. 2009 р. // Офіц. вісн. Президента України. – 2009. – 31 берез. (№ 8 (93)). – С. 79–83.
616. Проект Концепції судової реформи в Україні [Текст] // Шляхи становлення судової влади (у рішеннях І–VIII з'їздів суддів України). – К., 2008.
617. Путін, В. В. Заключне слово Президента Російської Федерації на ІV з'їзді суддів Росії [Текст] / В. В. Путін // Рос. юстиція. – 2005. – № 1–2. – С. 27.

618. Трюш, П. Эксперти Ради Європи про статус суддів [Текст] / Пьер Трюш // Рос. юстиція. – 2001. – № 11. – С. 18–21.
619. Рабец, А. М. Проблемы законодательного закрепления юридических дефиниций [Текст] / А. М. Рабец // Законотворческая техника современной России: состояние, проблемы, совершенствование : сб. ст. : в 2 т. / под ред. В. М. Баранова. – Н. Новгород, 2001. – Т. 1. – С. 236.
620. Радиш, Я. Ф. Мистецтво результативного управління [Текст] / Я. Ф. Радиш, О. І. Щербак. – К., 2000. – 172 с.
621. Радужная, Н. В. Зачем нам нужен суд присяжных [Текст] / Н. В. Радужная. – М., 1994.
622. Радутная, Н. В. Роль общественности в осуществлении правосудия [Текст] / Н. В. Радутная // Сов. государство и право. – 1980. – № 3. – С. 125–133.
623. Райт, Г. Державне управління [Текст] / Глен Райт. – К. : Основи, 1994.
624. Регламент Конституційного Суду України [Електронний ресурс] : затв. Рішенням Конституц. Суду України від 5 берез. 1997 р. в новій ред. згідно з Рішенням Конституц. Суду України від 14 жовт. 2008 р. № 34-р/2008 // Офіційний сайт Конституційного Суду України. – Режим доступу: [www.csu.gov.ua](http://www.csu.gov.ua).
625. Регламент Ради суддів України [Текст] // Шляхи становлення судової влади (в рішеннях I–VIII з'їздів суддів України). – К. : Ін Юре, 2008. – С. 175–198.
626. Резолюція Європейської асоціації суддів стосовно ситуації в Україні в сфері дисциплінарної відповідальності суддів [Текст]. Тронхейм. 27 верес. 2007 р. // Міжнародні стандарти незалежності суддів : зб. док. – К. : Поліграф-Експрес, 2008. – С. 180–181.
627. Резолюція першого з'їзду суддів України від 27 грудня 1991 року концепції судової реформи [Текст] : затв. резолюцією першого з'їзду суддів України від 27 груд. 1991 р.
628. Рекомендація № R (94) 12 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам по незалежності, ефективності й ролі суддів від 13 жовтня 1994 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: ([http://evolutio.info/index.php?option=com\\_content&task=view&id=217&Itemid=38](http://evolutio.info/index.php?option=com_content&task=view&id=217&Itemid=38)).
629. Рено, Ф. Правова держава [Електронний ресурс] / Філіп Рено // Інтернет-видання. – Режим доступу: [www.Duh.-i-litera.kiev.ua](http://www.Duh.-i-litera.kiev.ua).
630. Репешко, П. И. Принципы уголовного процесса в стадии судебного разбирательства уголовного дела в суде первой инстанции Украины [Текст] / П. И. Репешко. – Николаев : Атолл, 2001. – 258 с.
631. Репешко, П. І. До питання реалізації принципу участі народу у здійсненні правосуддя [Текст] / П. І. Репешко // Судова реформа в Україні. Проблеми і перспективи : матеріали наук.-практ. конф. (18–19 квіт. 2002 р., м. Харків). – Х., 2002. – С. 119–122.
632. Решение Европейского Суда по правам человека по делу «Де Хаес и Гийселс против Бельгии» от 24.02.1997 г. [Текст] // Европейский Суд по правам человека. Избранные решения. – М. : НОРМА : Ин-т европ. права МГИМО(У) МИД РФ : COLPI : Совет Европы INTERIGHTS, 2000. – Т. 2. – С. 391–402.

633. Решение Европейского Суда по правам человека по делу «Санди-Таймс против Великобритании» от 26.03.1979 г. [Текст] // Европейский Суд по правам человека. Избранные решения. – М. : НОРМА : Ин-т европ. права МГИМО(У) МИД РФ : COLPI : Совет Европы INTERIGHTS, 2000. – Т. 1. – С. 198–231.
634. Решение Европейского Суда по правам человека: а) «Кенинг против ФРГ» от 28.06.1978 г.; б) «Голдер против Великобритании» от 21.02.1975 г. [Текст] // Европейский Суд по правам человека. Избранные решения. – М. : НОРМА : Ин-т европ. права МГИМО(У) МИД РФ : COLPI : Совет Европы INTERIGHTS, 2000. – Т. 1. – С. 149–167; 39–80.
635. Решение по делу «Валенте против Королевы» от 19.12.1985 г. [Текст] // Конституционное правосудие в действии: опыт России и Канады / общ. ред. А. Трошев, П. Соломон. – М. : Новая юстиция, 2008. – С. 29–31.
636. Рішення Верховного Суду України від 31 травня 2007 року № 50 «Щодо призначення суддів на адміністративні посади в судах загальної юрисдикції та звільнення з цих посад» [Текст] // Вісн. Верхов. Суду України. – 2007. – № 6 (82). – С. 9–10.
637. Рішення Європейського Суду з прав людини в справі «Клас і інші проти ФРН» від 06.09.1978 р. [Текст] // Європейський Суд по правах людини : вибр. рішення : в 2 т. Т. 1. – М. : Норма, 2000. – С. 168–178.
638. Рішення Європейського суду з прав людини в справі «Нуутинен проти Фінляндії» від 27 червня 2000 року [Текст].
639. Рішення Конституційного Суду України від 10 вересня 2008 року № 15-рп/2008 (справа про повноваження прокуратури відповідно до пункту 9 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України). Див. також: Окрема думка судді Бринцева В. Д. [Текст] // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2008. Кн. 8 / відп. ред. А. А. Стрижак. – К. : Ін Юре, 2008. – С. 294–298.
640. Рішення Конституційного Суду України про відповідність Конституції України (конституційності) положень частин сьомої, дев'ятої, пункту 2 частини шістнадцятої статті 236<sup>8</sup> Кримінально-процесуального кодексу України від 30 червня 2009 року № 16-рп/2009 [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Конституційного Суду України. – Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=61013>.
641. Рішення Конституційного Суду України від 1 квітня 2008 року № 3-рп/2008 (справа про Державну комісію з коштовних паперів і фондового ринку) [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Конституційного Суду України. – Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua/doccatalog/document?id=20190>.
642. Рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 року № 19-рп/2004 (справа про незалежність суддів як складова їхнього статусу) [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Конституційного Суду України. – Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=9854>.
643. Рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 року № 20-рп/2004 (справа про призупинення або обмеження пільг, компенсацій і гарантій) [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Конституційного Суду України. – Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua/doccatalog/document?id=9877>.

644. Рішення Конституційного Суду України від 11 грудня 2003 року № 20-рп (справа про Касаційний суд України) [Текст] // Конституційний Суд України. Рішення. Висновки. 2002–2003 / відп. ред. П. Б. Євграфов. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – С. 529–535.
645. Рішення Конституційного Суду України від 16 квітня 2008 року № 6-рп/2008 (справа про прийняття Конституції й законів України на референдумі) [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Конституційного Суду України. – Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=9954>.
646. Рішення Конституційного Суду України від 16 травня 2007 року № 1-рп/2007 (справа про звільнення судді з адміністративної посади) (з окремою думкою Бринцева В. Д.) [Текст] // Вісн. Конституц. Суду України. – 2007. – № 3. – С. 5–8.
647. Рішення Конституційного Суду України від 16 листопада 2000 року № 13-рп/2000 (справа про право вільного вибору захисника) [Текст] // Конституційний Суд України. Рішення. Висновки. 1997–2001 / відп. ред. П. Б. Євграфов. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – С. 217–224.
648. Рішення Конституційного Суду України від 16 жовтня 2001 року № 14-рп/2001 (справа про призначення суддів) [Текст] // Конституційний Суд України. Рішення. Висновки. 2001–2002 / відп. ред. П. Б. Євграфов. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – С. 39–55.
649. Рішення Конституційного Суду України від 18 червня 2007 року № 4-рп/2007 (справа про гарантії незалежності суддів) [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Конституційного Суду України. – Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=9917>.
650. Рішення Конституційного Суду України від 19 травня 1999 року № 4-рп/99 (справа про запити народних депутатів України) [Текст] // Вісн. Конституц. Суду України. – 1999. – № 3. – С. 12–16.
651. Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 (справа про призначення судом більш м'якого покарання) [Текст] // Вісн. Конституц. Суду України. – 2004. – № 5. – С. 38–45.
652. Рішення Конституційного Суду України від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002 (справа про пільги, компенсації й гарантії) [Текст] // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2001–2002 / відп. ред. П. Б. Євграфов. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – С. 200–208.
653. Рішення Конституційного Суду України від 21 травня 2002 року № 9-рп/2002 (справа про Закон України «Про Вищу раду юстиції») [Текст] // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2001–2002 / відп. ред. П. Б. Євграфов. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – С. 277–292.
654. Рішення Конституційного Суду України від 22 травня 2008 року № 10-рп/2008 (справа щодо предмета і змісту закону про Державний бюджет України) [Текст] // Офіц. вісн. України. – 2008. – № 38. – Ст. 1272.
655. Рішення Конституційного Суду України від 23 травня 2001 року № 6-рп/2001 (справа про конституційність статті 2483 ЦПК України) [Текст] // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 1997–2001 / відп. ред. П. Б. Євграфов. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – С. 388–396.



656. Рішення Конституційного Суду України від 24 липня 1999 року № 6-рп/99 (справа про фінансування судів) [Текст] // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 1997–2001 / відп. ред. П. Б. Євграфов. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – С. 432–439.
657. Рішення Конституційного Суду України від 25 грудня 2003 року № 22-рп/2003 (справа про строки перебування на посту Президента України) [Текст] // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2002–2003 / відп. ред. П. Б. Євграфов. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – С. 564–568.
658. Рішення Конституційного Суду України від 27 березня 2002 року № 7-рп/2002 (справа щодо актів про призначення суддів на посади й про звільнення їх з посад) [Текст] // Конституційний Суд України. Рішення. Висновки. 2001–2002 / відп. ред. П. Б. Євграфов. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – С. 233–247.
659. Рішення Конституційного Суду України від 28 вересня 2000 року № 10-рп/2000 (справа про приватизацію державного житлового фонду) [Текст] // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 1997–2001 / відп. ред. П. Б. Євграфов. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – 504 с.
660. Рішення Конституційного Суду України від 28 січня 2003 року № 2-рп/2003 (справа про повноваження Президента України реорганізувати центральні органи виконавчої влади) [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Конституційного Суду України. – Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua/doccatalog/document?id=9727>.
661. Рішення Конституційного Суду України від 29 грудня 1999 року № 11-рп/99 (справа про страту) [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Конституційного Суду України. – Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=6955>.
662. Рішення Конституційного Суду України від 30 січня 2003 року № 3-рп/2003 (справа про розгляд судом окремих постанов слідчого й прокурора) [Текст] // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2002–2003 / відп. ред. П. Б. Євграфов. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – С. 130–138.
663. Рішення Конституційного Суду України від 9 липня 1998 року № 12-рп/98 (справа про тлумачення терміна «законодавство») [Текст] // Вісн. Конституц. Суду України. – 1998. – № 4.
664. Рішення Конституційного Суду України від 9 липня 2007 року № 6-рп/2007 (справа про соціальні гарантії громадян) [Текст] // Офіц. вісн. України. – 2007. – № 52. – Ст. 2132.
665. Рішення Конституційного Суду України в справі про офіційне тлумачення положень частини другої статті 122 Конституції України, частини третьої статті 2 Закону України «Про прокуратуру» за конституційним поданням Генеральної прокуратури України від 2 квітня 2008 року № 5-рп/2008 [Текст] // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2008. Кн. 8 / відп. ред. А. А. Стрижак. – К. : Ін Юре, 2008. – С. 125–130.
666. Рішення Ради суддів України № 50 від 31 травня 2007 року «Щодо призначення на адміністративні посади в судах загальної юрисдикції та звільнення з цих посад» [Текст].

667. Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 (справа про призначення судом більш м'якого покарання) [Текст] // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2004. Кн. 5 / відп. ред. П. Б. Євграфов. – К., 2005.
668. Рішення Конституційного Суду України від 25 листопада 1997 року № 6-зп (справа громадянки Дзюби Г. П. про право на оскарження в суді неправомочних дій посадової особи) [Текст] // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 1997–2001 / відп. ред. П. Б. Євграфов. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – С. 58–67.
669. Рішення Конституційного Суду України від 27 квітня 2000 року № 7-рп/2000 (справа про тимчасове виконання обов'язків посадовими особами) [Текст] // Вісн. Конституц. Суду України. – 2000. – № 2. – С. 38.
670. Роженко, Р. Розправа над суддями [Текст] / Р. Роженко // Укр. юрист. – 2008. – № 7–8. – С. 70–73.
671. Розділ IV «Сьогодення правосуддя» [Текст] // Ми виведемо суд з-під політичного, адміністративного, корупційного впливу. Зробимо суд фінансово незалежним від виконавчої влади : Програма блоку Ю. Тимошенко на дострокових парламентських виборах 2006 року // Голос України. 2006. – 10 лют.
672. Романовская, В. Б. Судебная власть – исторически первая ветвь государственной власти [Текст] / В. Б. Романовская, Т. Л. Мигунова // Рос. судья. – 2002. – № 5. – С. 3–6.
673. Рос. правовая газ. «ЭЖ – Юрист». – 2007. – № 49 (дек.).
674. Рос. юстиция. – 1999. – № 8. – С. 50–51.
675. Рос. юстиция. – 1999. – № 12. – С. 11.
676. Рос. юстиция. – 2003. – № 9. – С. 74–76.
677. Рос. юстиция. – 2006. – № 10. – С. 3–9.
678. Румянцев, О. Г. Юридический энциклопедический словарь [Текст] / О. Г. Румянцев, В. Н. Додонов. – М. : ИНФРА-М, 1997. – 384 с.
679. Русанова, І. О. Проблеми організації суду присяжних в Україні [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / І. О. Русанова ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2003. – 20 с.
680. Руссо, Ж. Ж. Трактаты [Текст] / Ж. Ж. Руссо. – М., 1969.
681. Рыжов, В. С. К судьбе государственного управления [Текст] / В. С. Рыжов // Государство и право. – 1999. – № 2. – С. 14–22.
682. Савенко, М. Д. Адміністрування судів [Текст] / М. Д. Савенко // Вісн. Центру суддів. студій. – 2007. – № 10. – С. 8–9.
683. Савенко, М. Д. Правовий статус Конституційного Суду України [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / М. Д. Савенко ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2001. – 16 с.
684. Савчин, М. Конституційний патріотизм у контексті постмодерного конституціоналізму [Текст] / М. Савчин // Юрид. журн. – 2008. – № 12. – С. 93–97.
685. Садовский, В. Н. Людвиг фон Бергаланфи и развитие системных исследований в XX веке [Текст] / В. Н. Садовский // Системный подход в современной науке (к 100-летию Людвиг фон Бергаланфи) / [отв. ред. И. К. Лисеев, В. Н. Садовский]. – М. : Прогресс-традиция, 2004. – 561 с.

686. Самигуллин, В. К. Локальные нормы в советском праве [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / В. К. Самигуллин. – Свердловск, 1969. – 19 с.
687. Самостоятельность и независимость судебной власти Российской Федерации [Текст] / под ред. В. В. Ершова. – М. : Юрист, 2006. – 493 с.
688. Сапунова, М. О. Юридическая ответственность судей [Текст] / М. О. Сапунова // Рос. юстиция. – 2007. – № 1. – С. 52–53.
689. Северин, Ю. Д. Организационные основы правосудия. Проблемы и опыт в канун судебной реформы [Текст] / Ю. Д. Северин. – М. : Белый берег, 2003. – 272 с.
690. Селіванов, А. О. Вдосконалення механізму дисциплінарної відповідальності суддів та його науково-практичне осмислення [Текст] / А. О. Селіванов // Вісн. Верхов. Суду України. – 2005. – № 4 (56). – С. 44–47.
691. Селіванов, А. О. Конституція. Громадянин. Суд. Професійні та суспільні погляди [Текст] / А. О. Селіванов. – К. : УАІД «Рада», 2009. – 560 с.
692. Селіванов, А. О. Чи залежить якість правосуддя від дисциплінарної відповідальності суддів: Питання законодавства та практики [Текст] / А. О. Селіванов // Вісн. госп. судочинства. – 2005. – № 3. – С. 159–164.
693. Селіванов, А. Професійні знання суддів – гарантія забезпечення справедливого правосуддя [Текст] / А. Селіванов, Є. Фесенко // Право України. – 2000. – № 7. – С. 84–85, 89.
694. Селіванов, А. Реформування конституційних засад організації судової влади в Україні [Текст] / А. Селіванов // Право України. – 2003. – № 7. – С. 14–15.
695. Селіванов, М. П. Проблемні питання формування суддівського корпусу та можливі шляхи їх вирішення [Текст] / М. П. Селіванов // Вісн. Верхов. Суду України. – 2005. – № 2 (54). – С. 5–8.
696. Семенов, В. М. Суд и правосудие в СССР [Текст] / В. М. Семенов. – М. : Юрид. лит., 1976. – 376 с.
697. Сердюк, В. В. Юрисдикція судів України за спеціалізацією [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / В. В. Сердюк ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2003. – 19 с.
698. Серков, П. Имеет ли суд право на право? [Текст] / П. Серков // Рос. юстиция. – 2002. – № 2. – С. 6–7.
699. Симкин, П. С. Органы юстиции и суды: новая модель взаимоотношений [Текст] / П. С. Симкин // Сов. юстиция. – 1991. – С. 4–6.
700. Симоненко, П. / П. Симоненко, К. Горбатенко // Голос України. – 1994. – 4 груд.
701. Сібільова, Н. В. Поняття й основні ознаки судової влади в підручнику Організація судових та правоохоронних органів [Текст] / Н. В. Сібільова. – Х., 2007. – 527 с.
702. Сібільова, Н. В. Еволюція поняття «правосуддя» [Текст] / Н. В. Сібільова // Питання боротьби зі злочинністю : зб. наук. пр. – Х. : Право, 2005. – Вип. 10. – С. 186–196.
703. Сібільова, Н. В. Сучасні проблеми організації та функціонування в Україні судової влади [Текст] / Н. В. Сібільова // Питання боротьби зі злочинністю. – Х. : Право, 2005. – Вип. 10. – С. 79–89.

704. Сірий, М. І. Проблемні питання реформування судової системи України [Текст] / М. І. Сірий // Питання удосконалення судової системи України : матеріали наук.-практ. конф., 1–2 лют. 2007 р. – Х., 2007. – С. 50–53.
705. Сірий, М. І. Судово-правова реформа в Україні [Текст] / М. І. Сірий // Державотворення і правотворення в Україні: досвід, проблеми, перспективи : монографія / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2001.
706. Скловский, К. И. Гражданский спор: Практическая цивилистика [Текст] / К. И. Скловский. – М. : Дело, 2002. – 352 с.
707. Скомороха, В. Є. Конституційний Суд України в механізмі державної влади [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / В. Є. Скомороха ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2001. – 230 с.
708. Скомороха, Л. В. Шлях до суддівського крісла: [Формування суддівського корпусу в Україні на сучасному етапі] [Текст] / Л. В. Скомороха // Право України. – 2006. – № 8. – С. 69–74.
709. Скрипнюк, В. Функції правосуддя в структурі державної влади в Україні [Текст] / В. Скрипнюк // Юрид. Україна. – 2005. – № 2 (26). – С. 70–76.
710. Скрипнюк, О. В. Соціальна, правова держава в Україні: проблеми теорії і практики [Текст] / О. В. Скрипнюк. – К., 2000. – 599 с.
711. Скрипнюк, О. В. Соціальна, правова держава в Україні та міжнародний досвід [Текст] / О. В. Скрипнюк // Державотворення і правотворення в Україні: досвід, проблеми, перспективи [Текст] : монографія / за ред. Ю. С. Шемшученка. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2001. – С. 11.
712. Словарь иностранных слов [Текст]. – М., 1989.
713. Смирнов, А. Ф. Организационно-правовые факторы оптимизации управления в органах прокуратуры Российской Федерации [Текст] : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / А. Ф. Смирнов. – М., 1997.
714. Смирнов, А. Ф. Прокуратура и проблемы управления [Текст] / А. Ф. Смирнов. – М. : Криминол. ассоц., 1997. – 264 с.
715. Смородинский, В. Проблема систематизації функцій судової влади [Текст] / В. Смородинський // Вісн. Акад. прав. наук України. – 2004. – № 3 (38). – С. 34–42.
716. Смородинський, В. С. Судова влада в Україні (загальнотеоретичні проблеми) [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / В. С. Смородинський ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2001. – 20 с.
717. Собчук, В. Кто наделит полномочиями председателя суда: интервью судьи В. Побережного [Текст] / В. Собчук // Судеб.-юрид. газ. – 2009. – 27 апр. (№ 2).
718. Соколовский, В. В. Краткий учебник русского государственного права [Текст] / В. В. Соколовский // Антологія української юридичної думки. Т. 4 / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. – К. : Юрид. кн., 2003. – С. 237.
719. Соловьёв, В. С. Сочинения [Текст] : в 2 т. Т. 2 / В. С. Соловьёв. – М., 1989.
720. Сорокин, В. В. Демонтаж фундамента отечественной юриспруденции (О месте и роли теории права и государства в контексте современного теоретического образования) [Текст] / В. В. Сорокин // Рос. юстиция. – 2007. – № 7. – С. 51–55.

721. Сосипатов, Е. В. Организация работы народного суда [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е. В. Сосипатов ; Всесоюз. ин-т по изучению причин и разраб. мер предупреждения преступности. – М., 1974. – 22 с.
722. Социологический энциклопедический словарь [Текст] / ред.-координатор Г. В. Осипов. – М. : Инфра•М-НОРМА, 1998. – 488 с.
723. Спасибо-Фатеева, І. В. Доктринальне тлумачення [Текст] / І. В. Спасибо-Фатеева // Вісн. Акад. прав. наук України. – 2005. – № 1 (40). – С. 25.
724. Спасибо-Фатеева, І. В. Про питання юридичної сутності управління в сучасних умовах [Текст] / І. В. Спасибо-Фатеева // Проблеми законності : республік. міжвід. наук. зб. / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2002. – Вип. 53. – С. 122.
725. Спивак, В. А. Организационное поведение и управление персоналом [Текст] / В. А. Спивак. – СПб. : Питер, 2001. – 416 с.
726. Справочник народного судьи [Текст]. – М. : Юрид. изд-во МЮ СССР, 1946. – 719 с.
727. Сравнительно-правовой анализ конституций европейских государств [Текст] / ред. В. А. Григорьев. – Тирасполь, 2006. – 728 с.
728. Сравнительный анализ конституций государств – участников СНГ [Текст] / отв. ред. В. Г. Вишняков. – М., 2006. – 208 с.
729. Стандарты независимости юридической профессии международной ассоциации юристов [Текст] : приняты на конф. МАЮ в сент. 1990 г. в Нью-Йорке // Юридика деонтологія / за ред. В. М. Горшенева, В. В. Комарова. – Х. : Основи, 1993. – 187 с.
730. Сташис, В. В. Завдання нового етапу судової реформи [Текст] / В. В. Сташис // Судова реформа в Україні. Проблеми і перспективи : матеріали наук.-практ. конф., 18–19 квіт. 2002 р. – К. ; Х. : Юрінком Інтер, 2002. – С. 5–9.
731. Сташис, В. В. Правова освіта потребує захисту [Текст] / В. В. Сташис // Юрид. вісн. України. – 1999. – 23–29 груд. (№ 51).
732. Стенограмма пленарного заседания Верховного Совета Украины от 25 июня 1996 года [Текст] (заседание 103, утреннее).
733. Стефанюк, В. С. Принцип адміністративного права й особливості тлумачення адміністративних норм [Текст] / В. С. Стефанюк // Вісн. Верхов. Суду України. – 2001. – № 6 (28). – С. 54.
734. Стецовский, Ю. Н. Судебная власть [Текст] / Ю. Н. Стецовский. – М. : Дело, 1999. – 399 с.
735. Стрижак, А. А. Державна судова адміністрація України як орган організаційного забезпечення діяльності судової системи [Текст] / А. А. Стрижак // Вісн. Верхов. Суду України. – 2005. – № 11 (63). – С. 44–47.
736. Стрижак, А. А. Судове управління в Україні. Теоретичні основи і правове регулювання [Текст] / А. А. Стрижак. – Ужгород : Патент, 2004. – 119 с.
737. Суд и судьи в избранных фрагментах из Дигест Юстиниана [Текст] / отв. ред. Л. Л. Кофанов. – М. : Статут, 2006. – 734 с.
738. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України [Текст] : підручник / О. С. Захарова, В. С. Лукомський та ін. ; відп. ред. В. Т. Малренко. – 3-те вид., переробл. і допов. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 350 с.

739. Судебная власть [Текст] / авт. кол.: Т. Е. Абова, Е. Б. Абросимова, М. В. Боровский ; под ред. И. Л. Петрухина ; Ин-т государства и права РАН. – М. : Проспект, 2003. – 720 с.
740. Судебная власть [Текст] / под ред. И. Л. Петрухина. – М. : ООО ТК Велби, 2003. – 720 с.
741. Судебная власть в России. История. Документы [Текст] : в 6 т. / О. Е. Кутафин, В. М. Лебедев, Г. Ю. Семигин. – М. : Мысль, 2003. – Т. 3 : От Свода законов к судебной реформе 1864 г. – 829 с.
742. Судебная власть в России: История, документы [Текст] : в 6 т. / О. Е. Кутафин, В. М. Лебедев, Г. Ю. Семигин. – М. : Мысль, 2003. – Т. 4 : На рубеже веков: Эпоха войн и революции / [отв. ред. И. А. Исаев]. – 685 с.
743. Судебный кодекс Украины [Текст]. – Харьков, 2005. – 283 с.
744. Судові та правоохоронні органи України [Текст] : навч. посіб. / В. М. Бесчастний, В. В. Пашутін, Б. Б. Бабін та ін. ; за ред. В. М. Бесчастного. – К. : Знання, 2007. – 286 с.
745. Сурмин, Ю. П. Теория систем и системный анализ [Текст] : учеб. пособие / Ю. П. Сурмин. – Киев : МАУП, 2003. – 368 с.
746. Сухонос, В. В. Організаційно-правові проблеми кадрового забезпечення органів прокуратури [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / В. В. Сухонос ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 1999. – 19 с.
747. Таманага, Б. Верховенство права (історія, політика, теорія) [Текст] / Браян Таманага. – К. : Києво-Могилян. акад., 2007. – 205 с.
748. Таранов, П. С. Управление без тайн [Текст] / П. С. Таранов. – Симферополь : Таврида, 1993. – 480 с.
749. Тарановский, Ф. В. Энциклопедия права [Текст] / Ф. В. Тарановский. – 3-е изд. – СПб. : Лань, 2001. – 560 с.
750. Тарасов, А. А. Единичное и коллегиальное в уголовном процессе: правовые и социально-психологические проблемы [Текст] / А. А. Тарасов. – Самара : Изд-во «Самарский университет», 2001. – 312 с.
751. Тацій, В. Я. Межі тлумачення Конституційним Судом Конституції і законів [Текст] / В. Я. Тацій, Ю. М. Тодика // Вісн. Конституц. Суду України. – 2002. – № 2. – С. 63.
752. Тацій, В. Я. Основні напрямки розвитку науки конституційного права України та проблеми вдосконалення викладання конституційного права [Текст] : зб. наук. ст. / В. Я. Тацій, Ю. Н. Тодика ; за ред. В. Я. Тація. – Х., 1999. – С. 10–11.
753. Тацій, В. Я. Роль і місце прокуратури в системі правоохоронних органів держави [Текст] / В. Я. Тацій // Проблеми розвитку прокуратури України в умовах ставлення демократичної правової держави : матеріали наук.-практ. конф. / Ген. прокуратура України. – К., 1996. – С. 15–19.
754. Тацій, В. Я. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини – головний конституційний обов'язок демократичної, правової, соціальної держави [Текст] / В. Я. Тацій // Вісн. Акад. прав. наук України. – 2000. – № 4 (23). – С. 3–18.
755. Темушкин, О. П. Социалистическое правовое государство: концепция и пути реализации [Текст] / О. П. Темушкин. – М. : Юрид. лит., 1990.

756. Теоретичні засади вирішення проблем державного управління в Україні [Текст] : наук. доп. / під заг. ред. Ю. С. Шемшученка, В. Б. Авер'янова. – К., 1995. – 22 с.
757. Технология политической власти. Зарубежный опыт [Текст]. – Киев : Вища шк., 1994. – 263 с.
758. Тимошенко, В. І. Правова держава (теоретико-історичне дослідження) [Текст] / В. І. Тимошенко. – К. : Наук. думка, 1994. – 132 с.
759. Типовое положение об управлении (отдела) Судебного департамента в субъекте Российской Федерации [Электронный ресурс] : утв. приказом Ген. директора Судеб. департамента от 30 окт. 1998 г. № 77. – Режим доступа: [http://lawrussia.ru/texts/legal\\_490/doc490 а316х551.htm](http://lawrussia.ru/texts/legal_490/doc490 а316х551.htm).
760. Тихий, В. П. Офіційне тлумачення Конституції та законів України Конституційним Судом України [Текст] / В. П. Тихий // Вісн. Конституц. Суду України. – 1998. – № 4. – С. 38–45.
761. Тихий, В. П. Правотлумачення Конституційним Судом України та правова природа його рішень [Текст] / В. П. Тихий // Вісн. Конституц. Суду України. – 2001. – № 1. – С. 67.
762. Тихий, В. П. Роль суддівської асоціації у зміцненні судової влади [Текст] / В. П. Тихий // Питання удосконалення судової системи України : матеріали наук.-практ. конф., 1–2 лют. 2007 р. – Х., 2007. – С. 111–113.
763. Тихомиров, Ю. А. Законодательная техника: понятие и элементы [Текст] / Ю. А. Тихомиров // Законодательная техника : науч.-прикл. пособие. – 2000.
764. Тихомиров, Ю. А. Теория компетенции [Текст] / Ю. А. Тихомиров. – М., 2001. – 355 с.
765. Тичкова, О. Локальні корпоративні норми: сутність та спірні підходи до розуміння [Текст] / О. Тичкова // Юрид. Україна. – 2008. – № 7. – С. 68–73.
766. Тітов, М. Третя влада підкорятиметься «судовому монстру» чи закону? [Текст] / М. Тітов, О. Тимофеев // Голос України. – 1993. – 30 січ.
767. Толочко, О. М. Програма навчальної дисципліни «Порівняльне судове право» [Текст] / О. М. Толочко. – Х. : Нац. юрид. акад. України, 2004. – 10 с.
768. Толочко, А. Н. Принципы судебной власти [Текст] / А. Н. Толочко.
769. Томашевська, М. О. Корпоративні норми в системі джерел права України [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук / М. О. Томашевська. – К., 2005.
770. Трудовой кодекс Российской Федерации [Текст] : от 30 дек. 2001 г. № 197-ФЗ // Собр. законодательства РФ. – № 1, ч. 1. – Ст. 3.
771. Трюш, П. Эксперты Совета Европы о статусе судей [Текст] / Пьер Трюш // Рос. юстиция. – 2001. – № 11. – С. 18–21.
772. Туманов, В. А. Европейский Суд по правам человека. Очерк организации и деятельности [Текст] / В. А. Туманов. – М. : НОРМА, 2001. – 304 с.
773. Туманов, В. А. К критике концепции «судейского права» [Текст] / В. А. Туманов // Сов. государство и право. – 1980. – № 3. – С. 111–117.
774. Туманова, Л. Сделать образование практическим: Об опыте «юридических клиник» [Текст] / Л. Туманова // Рос. юстиция. – 1999. – № 5. – С. 54.

775. Тюріна, О. В. Сучасні системи судових і правоохоронних органів (порівняльно-правова характеристика) [Текст] / О. В. Тюріна – К. : Скіф, 2008. – 93 с.
776. У справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положень статей 102, 103, 116 Закону України «Про судоустрій України» (справа про призначення суддів на адміністративні посади) [Електронний ресурс] : Рішення Конституц. Суду України від 22 груд. 2009 р. № 34-рп // Офіційний сайт Конституційного Суду України. – Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua/doccatalog/document?id=87033>.
777. У справі за конституційним поданням Вищої ради юстиції щодо офіційного тлумачення положення пункту 1 частини першої статті 131 Конституції України стосовно внесення Вищою радою юстиції подань про призначення суддів на посади (справа про призначення суддів) [Текст] : Рішення Конституц. Суду України від 16 жовт. 2001 р. № 14-рп // Вісн. Конституц. Суду України. – 2001. – № 5. – С. 23–29.
778. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации [Текст] Ст. 30–31. – М. : Инфра-М, 2008. – С. 17–19.
779. Ударцев, С. Ф. Правовое государство: смысловые грани доктрины (из истории философского права) [Текст] / С. Ф. Ударцев // Науч. тр. «Адилет» (Алматы). – 2001. – № 1 (9). – С. 5–35.
780. Удосконалення судового устрою та забезпечення справедливого судочинства в Україні відповідно до Європейських стандартів [Електронний ресурс] : Концепція, схвал. на 5-му пленар. засід. Нац. комісії зі зміцнення демократії та утворення верховенства права від 14 лют. 2006 р. // Офіційний сайт Міністерства юстиції. – Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/0/7042>.
781. Управление – это наука и искусство [Текст] / А. Файоль, Г. Эмерсон, Ф. Тейлор, Г. Форд. – М. : Республика, 1992. – 572 с.
782. Учреждение судебных установлений от 20 ноября 1864 года [Текст] // Российское законодательство X–XX веков. Т. 8 : Судебная реформа. – М. : Юрид. лит., 1991. – 496 с.
783. Ухина, С. В. Локальное нормотворчество: вопросы теории и практики [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / С. В. Ухина. – Коломна, 2005. – С. 176–182.
784. Федеральный закон о судьях Германии от 8 сентября 1961 года с последующими изменениями [Текст] // Федеративная Республика Германия. Конституция и законодательные акты : пер. с нем. / сост. Т. Г. Морщакова (пер.) ; редкол.: Г. В. Барабашев, О. А. Жидков, И. П. Ильинский и др. ; пер.: Р. К. Балод, А. А. Попова ; под ред. и со вступ. ст. Ю. П. Урьяс (пер.). – М. : Прогресс, 1991. – С. 269–302.
785. Федоров, П. Ю. Организационно-правовые основы деятельности службы судебных приставов [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / П. Ю. Федоров. – Рязань, 2005. – 21 с.
786. Фельзер, А. Б. Техніка роботи керівника [Текст] / А. Б. Фельзер, О. В. Доброневський. – К. : Вища шк., 1993. – 383 с.
787. Филиппов, М. А. Судебная реформа в России [Текст]. Т. 1 : Судоустройство / М. А. Филиппов. – СПб., 1871. – Ч. 1. – 423 с.



788. Философский словарь [Текст]. – 5-е изд. – М., 1986.
789. Фоков, А. Правовой статус судей в Российской Федерации [Текст] / А. Фоков // Рос. судья. – 2001. – № 9. – С. 2–4.
790. Хайек, Ф. А. Фон. Дорога к рабству [Текст] / Ф. А. Фон Хайек. – М. : Экономика, 1995.
791. Фрицький, О. Ф. Конституційне право України [Текст] : підручник / О. Ф. Фрицький. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 536 с.
792. Фулей, Т. І. Кейс-метод при вивченні конвенції [Текст] / Т. І. Фулей // Плекання культури прав людини: національний досвід : матеріали методологічного семінару для нац. суддів-викладачів з СКПЛ. – К. : Т-во «Генштальт Консалтинг Груп», 2008. – С. 179–189.
793. Фулей, Т. Підготовка професійних суддів у Франції [Текст] / Т. Фулей // Право України. – 2005. – № 4. – С. 124–128.
794. Футей, Б. Становлення правової держави в Україні [Текст] / Б. Футей. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 351 с.
795. Хабриева, Т. Я. Процессуальные вопросы толкования Конституции в деятельности Конституционного Суда РФ [Текст] / Т. Я. Хабриева // Государство и право. – 1996. – № 10. – С. 21.
796. Хабриева, Т. Я. Теория современной конституции [Текст] / Т. Я. Хабриева, В. Е. Чиркин. – М. : Норма, 2005. – 320 с.
797. Хайек, Ф. А. Право, законодавство та свобода: Нове викладення широких принципів справедливості та політичної економії [Текст] : в 3 т. Т. 1 : Правила та порядок / Ф. А. Хайек. – К. : Сфера, 1999. – 196 с.
798. Халдеев, Л. С. Судья в уголовном процес се [Текст] : практ. пособие / Л. С. Халдеев. – М. : Юрист, 2000. – 400 с.
799. Халипов, В. Ф. Энциклопедия власти [Текст] / В. Ф. Халипов. – М. : Акад. Проект : Культура, 2005. – 1055 с.
800. Халмаи, Г. Венгерский Конституционный суд – законотворец или часть судебной системы? [Текст] / Габор Халмаи // Конституц. право: восточноевроп. обозрение. – 1999. – № 3 (28). – С. 86–94.
801. Хандурін, М. Судова система може перетворитися на корпоративну [Текст] / М. Хандурін // Юрид. вісн. України. – 2001. – 12–18 квіт.
802. Хартия Европейского Союза об основных правах 2000 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
803. Хессе, К. Основы конституционного права ФРГ [Текст] / Хессе Конрад. – М. : Юрид. лит., 1981.
804. Хливнюк, А. М. Правовий статус Державної судової адміністрації України [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / А. М. Хливнюк ; Акад. адвокатури України. – К., 2009. – 20 с.
805. Ходыревский, С. М. Суд и судебное управление [Текст] / С. М. Ходыревский. – Воронеж, 1976. – 111 с.
806. Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран: Древность и Средние века [Текст] / Моск. гос. ун-т им. М. В. Ломоносова, Юрид. фак., Каф. истории государства и права ; сост. В. А. Томсинов. – 2-е изд., доп. – М. : ЗЕРЦАЛО-М, 2004. – 560 с.

807. Хрестоматия по истории Древнего Востока [Текст] / Моск. гос. ун-т им. М. В. Ломоносова ; Ин-т мировой культуры ; А. А. Вигасин (сост. и коммент.). – М. : Вост. лит., 1997. – 400 с.
808. Худойкина, Т. В. Законодательные ошибки: на примере законодательной деятельности субъекта РФ [Текст] / Т. В. Худойкина // Законотворческая техника современной России. Т. 1. – Н. Новгород, 2001. – С. 422–437.
809. Цветков, В. В. Державне управління: основні фактори ефективності (політико-правовий аспект) [Текст] / В. В. Цветков. – Х. : Право, 1996. – 192 с.
810. Цвік, М. В. Конституційні проблеми розподілу властей [Текст] / М. В. Цвік // Вісн. Акад. прав. наук України. – 1993. – № 1. – С. 61.
811. Цейтлин, Р. С. История государственного управления и муниципального самоуправления в России [Текст] : учеб. пособие / Р. С. Цейтлин, С. А. Сергеев. – 2-е изд. – М. : Омега-Л., 2004. – 120 с.
812. Ціппеліус, Р. Юридична методологія [Текст] / Р. Ціппеліус ; пер. Р. Корнута. – К., 2002. – 127 с.
813. Цивільний процесуальний кодекс України [Текст] : від 18 берез. 2004 р. № 1618-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2004. – № 40–42. – Ст. 1530.
814. Цунэо, И. Современное право Японии [Текст] / Инако Цунэо. – М. : Прогресс, 1981. – 270 с.
815. Цуркан, М. Державна посада як елемент проходження державної служби [Текст] / М. Цуркан // Вісн. Акад. прав. наук України. – 2008. – № 4 (55). – С. 161–166.
816. Чарьев, М. Р. Функции судебной власти [Текст] / М. Р. Чарьев // Рос. судья. – 2002. – № 3. – С. 7–11.
817. Чепурнова, Н. М. Судебная власть в Российской Федерации: проблемы теории и государственно-правовой практики [Текст] : автореф дис. ... д-ра юрид. наук / Н. М. Чепурнова. – Саратов, 1999.
818. Червякова, Е. Б. Защита конституционных прав граждан средствами прокурорского надзора (проблемы общенадзорной деятельности) [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е. Б. Червякова. – Х., 1992.
819. Черемных, Г. Суд и судьи. О престиже юстиции в правовом государстве [Текст] / Г. Черемных // Известия. – 1989. – 12 апр.
820. Черниловский, З. М. От Маршалла до Уоррена: очерки истории Верховного Суда США [Текст] / З. М. Черниловский. – М. : Юрид. лит., 1982. – 219 с.
821. Черноголовкин, Н. В. Теория функции социалистического государства [Текст] / Н. В. Черноголовкин. – М., 1970.
822. Чи потрібна нам Державна судова адміністрація, яка фактично позбавляє працівників судів належної їм заробітної плати [Текст] // Закон і бізнес. – 2005. – 9–16 берез.
823. Чиркин, В. Е. Государственное управление. Элементарный курс [Текст] / В. Е. Чиркин. – М. : Юрист, 2001. – 320 с.
824. Чиркин, В. Е. Конституционное право зарубежных стран [Текст] : учебник / В. Е. Чиркин. – М. : Юрист, 1997. – 568 с.
825. Чиркин, В. Е. Контрольная власть [Текст] / В. Е. Чиркин // Государство и право. – 1993. – № 4. – С. 10.
826. Чиркин, В. Е. Три ипостаси государства [Текст] / В. Е. Чиркин // Государство и право. – 1993. – № 8. – С. 108–115.

827. Чубарь, Л. П. Защита прав и свобод человека и гражданина в конституционном судопроизводстве Украины [Текст] / Л. П. Чубарь // Конституционное правосудие. Вестник конференции органов конституционного контроля стран молодой демократии (Ереван). – 1999. – № 2. – С. 22.
828. Чупенко, В. В. Менеджмент слаженной команды. Соционика для руководителя [Текст] / В. В. Чупенко. – М., 2003.
829. Шадула, О. О. Суддівське самоврядування в Україні: проблеми становлення та функціонування [Текст] / О. О. Шадула // Судова реформа в Україні (проблеми і перспективи) : матеріали наук.-практ. конф. – Х., 2002. – С. 170–172.
830. Шайо, А. Самоограничение власти (краткий курс конституционализма) [Текст] : пер. с венг. / А. Шайо. – М. : Юристь, 2001. – 292 с.
831. Шаповал, В. М. Идея розподілу влад у конституційній теорії і практиці в Україні (історико-правовий аспект) [Текст] / В. М. Шаповал // Вісн. Акад. прав. наук України. – 1994. – № 2. – С. 29–37.
832. Шаповал, В. М. Сучасний конституціоналізм [Текст] : монографія / В. М. Шаповал. – К. : Юрид. фірма «Салком» : Юрінком Інтер, 2005. – 560 с.
833. Шаповал, В. М. Юридична енциклопедія [Текст] / ред. Ю. С. Шемшученко та ін. – К., 2001. – Т. 3. – С. 325.
834. Шаповал, В. Офіційне тлумачення як функція Конституційного Суду України (проблема теорії) [Текст] / В. Шаповал // Вісн. Конституц. Суду України. – 1999. – № 3. – С. 52–57.
835. Шаповал, В. Питання теорії конституції у реаліях сучасної України [Текст] / В. Шаповал // Сучасний конституціоналізм: досвід нових демократій. – К. ; Л., 2008.
836. Шаховой, В. А. Кадровый потенциал и системы управления [Текст] / В. А. Шаховой. – М., 1985.
837. Швайковська, В. Локальний нормативно-правовий акт як джерело трудового права: поняття та ознаки [Текст] / В. Швайковська // Прав. часопис Донец. ун-ту. – 2003. – № 2 (10). – С. 46–50.
838. Швец, Е. Е. Гражданское общество и правовое государство: политологический дискурс [Текст] / Е. Е. Швец // Держава і право. – 2000. – Вип. 9. – С. 517–527.
839. Шевчук, С. В. Загальнотеоретичні проблеми нормативності судової влади [Текст] : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.10 / С. В. Шевчук. – Х., 2008. – Розд. 2. – 433 с.
840. Шевчук, С. В. Принцип верховенства права у практиці Європейського суду з прав людини [Текст] / С. В. Шевчук // Принцип верховенства права у діяльності держави та в адміністративному праві / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. – К. : Конус-Ю, 2008. – Кн. 2. – 314 с.
841. Шевчук, С. В. Судова правотворчість [Текст] / С. В. Шевчук. – К. : Реферат, 2007. – 625 с.
842. Шейнов, В. П. Психологическое влияние [Текст] / В. П. Шейнов. – 2-е изд. – Минск : Харвест, 2007.
843. Шейнов, В. П. Психология власти [Текст] / В. П. Шейнов. – М. : Ось-89, 2003. – 528 с.

844. Шемшученко, Ю. Проблеми функцій Конституційного Суду України [Текст] / Ю. Шемшученко, В. Погорілко // Вісн. Конституц. Суду України. – 2002. – № 2. – С. 54–56.
845. Шемшученко, Ю. С. Вибране [Текст] / Ю. С. Шемшученко. – К. : Юрид. думка, 2005. – 592 с.
846. Шепітько, В. Психологія судової діяльності: проблеми теорії та практики [Текст] / В. Шепітько // Вісн. Акад. прав. наук України. – 2004. – № 3 (38). – С. 161–169.
847. Шишкін, В. І. Адміністрування судів [Текст] / В. І. Шишкін // Питання удосконалення судової системи України : матеріали наук.-практ. конф., 1–2 лют. 2007 р. – Х., 2007. – С. 106–110.
848. Шишкин, В. И. Отдел юстиции исполнительного комитета областного совета депутатов трудящихся и некоторые вопросы практики его работы [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В. И. Шишкин. – Харьков, 1975. – 20 с.
849. Шишкін, В. Проблеми судової реформи в Україні [Текст] / В. Шишкін // Укр. право. – 1995. – № 1 (2). – С. 52–60.
850. Шишкін, В. Судова влада [Текст] / В. Шишкін // Демократичні зошити. – К. : Демос, 1997. – Вип. 6.
851. Шишкін, В. І. Судові системи країн світу [Текст] : навч. посіб. : у 3 кн. Кн. 2 / В. І. Шишкін. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – 336 с.
852. Шишкін, В. Формування суду присяжних (досвід Іспанії) [Текст] / В. Шишкін // Право України. – 2002. – № 2. – С. 139–143.
853. Шляхи становлення судової влади (в рішеннях I–VIII з'їздів суддів України) [Текст] / Рада суддів України, Суд. Асоц. України «Фундація сприяння правосуддю» ; уклад.: Є. І. Овчинников [та ін.] ; за заг. ред. П. П. Пилипчука. – К. : Вид. Дім «Ін Юре», 2008. – 240 с.
854. Шопенгауэр, А. Идеи этики [Текст] / Артур Шопенгауэр. – Минск : Попурри, 1999. – 462 с.
855. Штогун, С. Правові проблеми організації і функціонування місцевих загальних судів в Україні [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / С. Г. Штогун ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2004. – 20 с.
856. Штогун, С. Суддівське самоврядування як конституційна гарантія незалежності і недоторканності суддів [Текст] / С. Штогун // Право України. – 2004. – № 6. – С. 18–20.
857. Що до призначення на адміністративні посади в судах загальної юрисдикції та звільнення з цих посад [Електронний ресурс] : Рішення Ради суддів України від 31 трав. 2007 р. № 50 // Офіційний сайт Верховного Суду України. – Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/0/6E8B3ADB69EBE687C2256C0C0051517C>.
858. Шувалов, Н. И. Юридический аспект теории разделения властей [Текст] / Н. И. Шувалов // Конституц. и муницип. право. – 2005. – № 3. – С. 2–5.
859. Шустік, О. Коли чіткі закони – чітке і правосуддя. Не можна говорити про якість правосуддя, якщо діють неякісні закони [Текст] / О. Шустік, Д. Притика // Юрид. вісн. України. – 2008. – 18–24 жовт. (№ 42).

860. Шустик, О. Чи варто реформувати судову систему у неправовий спосіб? [Текст] / О. Шустик // Голос України. – 2008. – 8 лип. (№ 126).
861. Щекин, Г. В. Социальная теория и кадровая политика [Текст] : монография / Г. В. Щекин. – Киев : МАУП, 2000. – 576 с.
862. Эбзеев, Б. С. Конституция. Правовое государство. Конституционный Суд [Текст] / Б. С. Эбзеев. – М. : Закон и право : ЮНИТИ, 1996. – 349 с.
863. Экологическая доктрина Российской Федерации [Текст] : одобр. распоряжением Правительства Рос. Федерации от 31 авг. 2002 г. // Рос. газ. – 2002. – 18 сент.
864. Экон. известия. – 2008. – 28 нояб.
865. Энтин, Л. М. Разделение властей: опыт современных государств [Текст] / Л. М. Энтин. – М. : Юрид. лит., 1995. – 176 с.
866. Энциклопедический юридический словарь [Текст]. – М., 1998.
867. Этика судьи [Текст] : пособие для судей / под ред. Н. В. Радутной (науч. ред.) ; Рос. акад. правосудия. – М., 2002. – 212 с.
868. Юдин, В. Г. Вопросы подготовки кандидатов на судебные должности [Текст] / В. Г. Юдин, А. В. Вишневский // Рос. судья. – 2006. – № 9. – С. 9–13.
869. Юридична енциклопедія [Текст] : в 6 т. / голова редкол. Ю. С. Шемшученко. – К. : Укр. енцикл., 2001. – Т. 3. – 789 с.
870. Юридична енциклопедія [Текст] : в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 2002. – Т. 4. – 717 с.
871. Юридична енциклопедія [Текст] : в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 2003. – Т. 5. – 736 с.
872. Юсупов, В. А. Право и советское государственное управление [Текст] / В. А. Юсупов. – Казань : Изд-во Казан. гос. ун-та, 1976.
873. Як перевірити моральні якості судді? Замислилися народні депутати, схвилювані чисельними порушеннями судової етики [Текст] // Закон і бізнес. – 2001. – 1–10 трав.
874. Якимчук, М. К. Акти управління в органах прокуратури: класифікація та особливості змісту [Текст] / М. К. Якимчук // Наук. вісн. Чернівець. ун-ту. Сер. : Правознавство. – 2002. – № 131. – С. 97–102.
875. Якимчук, М. К. Проблеми визначення ефективності управлінської праці в органах прокуратури України [Текст] / М. К. Якимчук // Наук. вісн. Чернівець. нац. ун-ту. Сер. : Правознавство. – 2001. – Вип. 125. – С. 108–111.
876. Якимчук, М. Управління в органах прокуратури України: теоретичні та практичні аспекти [Текст] / М. Якимчук // Право України. – 2002. – № 5. – С. 89–96.
877. Яковлев, А. Е. Исторические аспекты дисциплинарной ответственности судей [Текст] / А. Е. Яковлев // Рос. юстиция. – 2007. – № 10. – С. 66–70.
878. Яковлев, В. На очереди – обеспечение доступности и повышение качества правосудия [Текст] / В. Яковлев // Рос. юстиция. – 2001. – № 11. – С. 11.
879. Яли, К. Уважение к суду и уважение к судьбе [Текст] / К. Яли // Юрид. практика. – 2006. – 11 июля (№ 28 (446)).
880. Ярославцев, В. Г. Нравственное правосудие и судебское правотворчество [Текст] / В. Г. Ярославцев. – М. : ЗАО «Юстицинформ», 2007. – 304 с.

881. Ярошенко, О. М. Законодавство та локальні нормативно-правові акти у сфері праці: проблема співвідношення [Текст] / О. М. Ярошенко // Проблеми законності : республік. міжвід. наук. зб. – Х., 2005. – Вип. 7. – С. 65–70.
882. Яцуба, В. Відкритість суспільства і роль державного управління [Текст] / В. Яцуба // Уряд. кур'єр. – 2002. – 19 лип. – С. 4–5.
883. Golder v. United Kingdom [Text] // European Human Rights Reports. – 1979–1980. – № 1. – P. 524–577.
884. The Living US Constitution. Sturu. Test. Reaging Supreme Court Decisions. – N. Y., 1983. – P. 370. Цит. за: Енгибарян Р. В. Сравнительное конституционное право : учеб. пособие / Р. В. Енгибарян. – Ростов н/Д : Феникс, 2007. – 542 с.

*Наукове видання*

**БРИНЦЕВ**  
**Василь Дмитрович**

**СТАНДАРТИ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ:  
ВТІЛЕННЯ У НАЦІОНАЛЬНУ  
МОДЕЛЬ ОРГАНІЗАЦІЙНОГО  
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУДОВОЇ ВЛАДИ**

*Монографія*

*Монографія друкується в авторській редакції*

Коректори *А. В. Єфименко, М. М. Поточняк*  
Комп'ютерна верстка *О. І. Євтеєвої*  
Дизайн *В. М. Зеленька*

Підписано до друку з оригінал-макета 20.05.2010.  
Формат 60×90 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>. Папір офсетний. Гарнітура Times.  
Ум. друк. арк. 29. Обл.-вид. арк. 25,7. Вид. № 499.  
Тираж 500 прим.

Видавництво «Право» Національної Академії правових наук України  
Україна, 61002, Харків, вул. Чернишевська, 80

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи  
до Державного реєстру видавців, виготівників  
і розповсюджувачів видавничої продукції.  
Серія ДК № 559 від 09.08.2001 р.

Виготовлено у друкарні ФОП Шевчун О. М.  
(057) 719-49-13