

Куліков О. П.,

аспірант

Академії адвокатури України

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ПОСИЛЕННЯ РОЛІ ГРОМАДСЬКОСТІ У ФУНКЦІОНУВАННІ СУДОВОЇ ВЛАДИ

Анотація. В статті досліджуються питання реалізації конституційної концепції народовладдя у судовій системі України через аналіз двох форм участі громадськості у формуванні судової влади, якими є народні вибори суддів та участь представників громадськості у складі органів, що здійснюють добір суддів.

Перша форма участі громадськості у формуванні судової влади викликає інтерес з точки зору аналізу його ефективності та можливості використання в Україні з метою посилення демократичного контролю за судовою владою. Для цього досліджується досвід формування суддівського корпусу, який свого часу був актуальним на теренах України, зокрема в період 1980-х років радянської доби, а також окремі аспекти практики демократичного контролю за судовою владою, що використовується у Сполучених Штатах Америки (в частині припинення повноважень суддів).

Друга форма участі громадськості у формуванні судової влади стосується можливості народу обирати суддів через інструменти більш глибокої інтеграції представників суспільства у склад основних інституцій в судовій системі, які здійснюють добір кандидатів на посади суддів, зокрема у склад Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та Вищої ради правосуддя. Ретельно аналізуються зміни, через які пройшла Вища кваліфікаційна комісія суддів України, як орган, що несе найбільшу відповідальність за проведення добору суддів, на шляху до її сучасного вигляду. Вивчається питання про представницький склад цього органу та підходи до його формування, та яким чином вони змінювалися з роками.

Автор статті послідовно підтримує ідею необхідності подальшої демократизації судової влади України, що відображатиме прогресивні тенденції та підходи до організації взаємодії між суспільством та судовими органами. Кроки з підвищення рівня контролю за діяльністю суддів з боку громадськості мають позитивно відзначитися на функціонуванні судової системи в цілому та повернути втрачену довіру суспільства до судових органів.

Ключові слова: добір суддів, формування суддівського корпусу, громадській контроль за судовою владою, відбіркові комісії суддів, народні вибори суддів.

Kulikov O. P. Some issues of strengthening the role of the public in the functioning of the judiciary

Abstract. The article examines the implementation of the constitutional concept of people's power in the Ukrainian judicial system through the analysis of two forms of public participation in the formation of the judiciary, which are popular elections of judges and the participation of public representatives in bodies that select judges.

The first form of public participation in the formation of the judiciary is interesting for us from the point of view of analyzing its effectiveness and the possibility of its use in Ukraine in order to strengthen democratic control over the judiciary. For this purpose, the article studies the experience of the judicial corps formation, which at one time was relevant on the territory of Ukraine, in particular in the period of the 1980s of the Soviet era, as well as certain aspects of the practice of democratic control over the judiciary, used in the United States of America (in terms of terminating the powers of judges).

The second form of public participation in the formation of the judiciary concerns the possibility of the people to elect judges through the tools of deeper integration of society representatives into the composition of the main institutions in the judicial system, which carry out the selection of candidates for the positions of judges, in particular, the composition of the High Qualification Commission of Judges of Ukraine and the High Council of Justice. The changes through which the Higher Qualification Commission of Judges of Ukraine went through, as the body most closely responsible for the selection of judges, on the way to its modern appearance, are carefully analyzed. The issue of the representative composition of this body and approaches to its formation, and how they have changed over the years, are studied.

The author of the article consistently supports the idea of the need for further democratization of the judicial power of Ukraine, which will reflect progressive trends and approaches to the organization of interaction between

society and judicial bodies. Measures to increase the level of control over the activities of judges on the part of the public should have a positive effect on the functioning of the judicial system as a whole and return the lost trust of society to judicial bodies.

Key words: *selection of judges, formation of the judicial corps, public control over the judiciary, selection commissions of judges, popular elections of judges.*

Вступ (актуальність). Українська судова система часто виступає об'єктом для критики та звинувачень у слабкій ефективності, відчутній заангажованості та недостатньому професіоналізмі працівників судових органів [1, с. 110]. Подібне критичне відношення до українського правосуддя пояснюється, з одного боку, особистим негативним досвідом громадян, які мали можливість зіштовхнутися з роботою судової системи України, а з іншого – очевидним не співпадінням очікувань громадськості щодо судових рішень з їх фактичними результатами. Зокрема відомі непоодинокі випадки, коли суспільство чекало на покарання винуватців, натомість суди звільняли їх від відповідальності. Таке не співпадіння між очікуваннями на правосуддя та його реаліями особливо виразно помічалось у випадках, коли мова йшла про розгляд справ за участю представників правоохоронних органів, політиків або впливових бізнесменів державного рівня [1, с. 109].

Безумовно, що непрозорі судові справи та необ'єктивні судові рішення призводили до узагальнених висновків щодо тотальної неспроможності судової системи здійснювати справедливе та незалежне судочинство. Хоча подібне узагальнення і містить ознаки крайніх поглядів, однак ситуація з діяльністю судових інституцій та формуванням ефективних судових органів впродовж багатьох років дійсно залишається непростою. Цей факт підтверджують регулярні соціологічні опитування. Так, одне з останніх соціологічних опитувань, проведених у 2020 році, показало, що рівень довіри українського суспільства до українських судів становить лише 15,4 % [2, с. 7]. Такий низький показник довіри до судової влади на фоні постійних судових реформ, спрямованих на покращення якості правосуддя, закономірно викликає запитання – що ж було зроблено не так або було не враховано під час проведення чисельних вдосконалень законодавства?

Вочевидь причин може бути багато. Але однією із суттєвих умов, яка, на думку автора статті, пояснює високу недовіру громадян до

судової влади є дефіцит ефективної взаємодії із суспільством. Можливо така ситуація пов'язана з тим, що від моменту здобуття Україною незалежності розбудова судової системи базувалася на активній пропаганді концепції максимальної незалежності судової влади від виконавчої та законодавчої влади [3, с. 293]. І мимоволі ця концепція незалежності, про яку, до речі, неодноразово згадувалося у звітах міжнародних організацій (зокрема, у звітах представників Європейської комісії з ефективності правосуддя, Групи країн проти корупції (GRECO), Європейської ради суддів та висновках Венеційської комісії), поширилася і на відносини із громадськістю [4, с. 83]. Однак, навіть якщо такий зв'язок дійсно й існував, погодитися з ідеєю максимальної незалежності судової влади від громадськості дуже складно. Адже судова влада має діяти передусім в інтересах суспільства. І саме як наслідок відсутності такої взаємодії є стійке несприйняття громадянами судової влади як дружнього інституту та традиційне невдоволення роботою судової системи [5], [6, с. 45], [2, с. 7].

З огляду на зазначене та враховуючи важливість питання щодо повернення довіри суспільства до судової влади, а також необхідність побудови належної взаємодії між судовою владою та громадськістю, у даній статті будуть проаналізовані недоліки законодавства, усунення яких повинне допомогти вирішити окреслені вище проблемні питання.

Основна частина (дослідження та методи). Розпочнемо ми із загальної думки про те, що у демократичному суспільстві громадськість повинна мати вплив на усі державні інститути. Така думка, враховуючи нинішній рівень регулювання діяльності судових органів, зумовлює необхідність посилення підзвітності судової влади перед суспільством [7, с. 348].

В той же час, окрім загальнотеоретичних міркувань та постулатів про обов'язкову наявність громадського контролю за владою у будь-якому демократичному суспільстві, в умовах України також існують суто правові підстави

для того, щоб говорити про необхідність розбудови нової, більш складної архітектури взаємовідносин між судовою владою та суспільством. Зокрема, мова йдеться про конституційну норму, яка визначає український народ єдиним джерелом влади [8, ст. 5]. Враховуючи те, що державна влада традиційно складається з трьох складових (законодавчої, виконавчої та судової влади), логічно формується висновок про те, що український народ є джерелом усіх трьох видів державної влади. Таким чином, українське суспільство має вплив на державну владу. У цьому контексті також варто відмітити ще одну обставину. Зокрема ту, що Конституція України визначає форми реалізації українським народом своєї влади – так, влада може бути реалізована безпосередньо, через органи державної влади або ж через органи місцевого самоврядування [8, ст. 5].

Наступним питанням, яке необхідно з'ясувати, щоб повніше розуміти рівень взаємодії українського суспільства із судовою владою, це те чи однаковою мірою сьогодні виконується конституційна норма щодо народовладдя по відношенню до законодавчої, виконавчої та судової гілки влади. І в особливості те, чи має народ право формувати кожен з цих трьох видів державної влади?

Так, з впевненістю можна сказати, що закріплена Конституцією України концепція народовладдя реалізується у повному обсязі під час обрання парламенту України (законодавчої гілки влади) та Президента України (який відноситься до виконавчої гілки влади). Можна вважати з певними застереженнями, що дана концепція також реалізується під час формування Уряду України як фундаменту виконавчої влади. Адже, він спільно формується обраним українським народом парламентом (за пропозицією коаліції депутатських фракцій) та президентом [8, ст.ст. 85, 106].

Поряд з цим, автор статті вважає, що значно в меншій мірі концепція народовладдя реалізована у можливостях громадськості формувати судову гілку влади і зокрема обирати суддів.

Розглянемо це твердження в ракурсі двох тез, які відображають найбільш поширені форми участі громадськості у процесах формування судової влади. Перша теза стосується можливості прямої реалізації права народу формувати

судову владу, зокрема через обрання (чи відкликання з посади) суддів шляхом голосування на місцевих або всеукраїнських виборах [9, с. 12]. Друга теза стосується можливості громадськості формувати склад спеціальних органів, що добирають суддів, та приймати участь у їх діяльності.

Стосовно першої тези одразу зазначимо, що чинним законодавством України не передбачена можливість прямого обрання суддів народом та їх відкликання з посади. Однак сьогоднішня ситуація не означає те, що ідея демократизації судової влади шляхом використання виборних процедур є безперспективною. Про можливість обрання суддів народом та їх відкликання свідчить вивчення відносно короткої історичної ретроспективи. Тому для аналізу питання щодо доцільності і можливості повернення до процедур обрання суддів пригадаймо практику, яка існувала в Україні в радянські часи, зокрема в останнє десятиліття існування Союзу Радянських Соціалістичних Республік (СРСР).

Так, варто відмітити, що згідно із законодавством Української Радянської Соціалістичної Республіки (Української РСР) про судоустрій від 1981 року судді в радянській Україні обиралися народом [10, ст. 22]. Вони проходили процедуру народного обрання, а не прямого владного призначення. Головна роль в обранні суддів належала безпосередньо народу (громадянам) – якщо мова йшла про суди першої інстанції, або ж його представникам (відповідним районним, обласним радам чи Верховній раді України як представницьким органам відповідного рівня) – якщо йшлося про суди вищих інстанцій. Це було одним із засадничих принципів концепції народовладдя в СРСР.

Вибори суддів в Українській РСР проходили в два етапи – висування кандидатів та голосування за відповідних кандидатів. Нормативною базою для регулювання процедури висування кандидатів на посаду суддів місцевих судів був Закон Української РСР “Про вибори районних (міських) народних судів Української РСР”. Законом встановлювався спеціальний склад суб’єктів, яким надавалося право висувати кандидатури на посаду судді. Зокрема, таке право належало: 1) професійним спілкам, 2) трудовим колективам, 3) громадським організаціям, 4) зборам військовослужбовців та 5) політич-

ними утвореннями [11, ст. 12]. Зазначені колективи (сформовані здебільшого за професійним, соціальним або політичним принципом) в широкому сенсі представляли громадськість та її інтереси. Це був перший етап процедури добору суддів.

Якщо оцінювати процедуру висунення кандидатів на посаду суддів, аналізуючи її формальну сторону, то вона виглядала цілком раціональною і переконливою. Адже вважалося, що зазначені колективи були незалежними, діяли без зовнішнього втручання та примусу (у т.ч. з боку адміністрації установи), самостійно визначали і пропонували з числа своїх членів кандидатів (як правило найбільш гідних осіб), спираючись на власний досвід роботи з майбутніми суддями, досвід своїх комунікацій з ними та досвід відповідної взаємодії. Такий підхід до висунення кандидатів на посаду суддів повністю вкладався в політичну і партійну ідеологію радянського часу, де вирішальна роль у державному будівництві мала належати народу. Про цю обставину український науковець В.С. Бігун у своїх працях говорив так: “пролетарська демократія висунула класове гасло “виборність суддів з трудящих лише трудящими” [12, с. 385].

Окремо необхідно відмітити іншу особливість законодавства того часу, яка в сьогоденних умовах може викликати подив. Так, кандидату на посаду судді не потрібно було бути юристом чи мати юридичну освіту, щоб мати можливість обиратися на цю посаду – “вимога обов'язкової юридичної освіти кандидатів на посаду судді була закріплена в законодавстві лише у 1989 р.” [12, с. 457].

Наступний етап процедури добору суддів в радянській Україні передбачав проведення безпосереднього голосування громадян за кандидатів на посаду судді. Зокрема, Законом Української РСР “Про судоустрій України” 1981 року встановлювалося, що народні судді районних (міських) народних судів обиралися громадянами району, міста, району в місті на основі загального, рівного і прямого виборчого права при таємному голосуванні строком на п'ять років [10, ст. 22]. Вибори проводилися по виборчих округах – від кожного виборчого округу обирався один народний суддя [11, ст. 9]. По кожному виборчому округу затверджувався

текст виборчого бюлетеня, в який включалися в алфавітному порядку всі зареєстровані по виборчому округу кандидати в народні судді із зазначенням прізвища, імені, по батькові кожного кандидата, найменування громадських організацій, трудових колективів, зборів військовослужбовців по військових частинах, які висунули кандидатів [11, ст. 40].

Як видно з описаної вище процедури, організація виборів народних суддів, що діяла в радянські часи, фактично повторювала основні засади добре відомих політичних виборів, коли шляхом народного голосування обираються політичні партії, представники громадян в органи місцевого самоврядування тощо. З огляду на що, повторити цей досвід в сучасних умовах, за необхідності, буде цілком можливо.

Поряд із цим, необхідно додати, що концепція “народовладдя” не обмежувалася лише можливістю громадян голосувати за суддю. Вона більш широко розкривалася у праві виборців висловлювати недовіру суддям, зокрема відкликати суддів – що також можна вважати одним з елементів загальної процедури формування суддівського корпусу в Українській РСР. Так, в законодавстві того часу існувала правова норма про те, що судді були відповідальними перед виборцями [10, ст. 9]. У свою чергу Закон Української РСР “Про порядок відкликання народних суддів і народних засідателів районних (міських) народних судів Української РСР” передбачав, що виборці мали право відкликати суддів, якщо вони не виправдали виявленого їм довір'я або вчинили дії, не гідні високого звання судді [13, ст.ст. 1,6].

Безумовно, що подібні положення законодавства радянської моделі щодо обрання суддів народом робили його більш цілісним та завершеним, чим посилювали його позитивне сприйняття і підкреслювали дієвість концепції народовладдя.

Такий був досвід Української РСР.

Поряд з цим, цікаво відмітити й те, що і сьогодні в світі використовуються процедури висловлення недовіри суддям еквівалентні тим, що діяли в Українській РСР. Мова йдеться про Сполучені Штати Америки, зокрема про сім штатів цієї країни (Аляска, Колорадо, Міссурі, Юта, Нью-Мексико, Аризона, та Теннессі) [14, с. 9, 11]. Ці процедури називаються “вибори на продовження

строку повноважень” (retention election). Суть таких виборів полягає у тому, щоб громада, якій слугують судді, чий випробувальний термін добігає кінця, могла вирішувати чи варто продовжувати такому судді його повноваження чи ні. При цьому голосування за суддів відбувається на підставі інформації, яку надає виборцям спеціальна Комісія з оцінки діяльності суддів. Тобто голосування використовувалося для очищення суддівського корпусу від непрофесіоналів. Вважається, що “у такому випадку підзвітність суддів громадськості є ключовою частиною такого підходу відбору суддів” [14, с. 8].

Загалом, якщо вести мову про США, то в контексті вивчення процедур добору суддів, тут варто також згадати й так званий План О'Конор. Це план, а точніше програмний документ, що містить комплекс заходів, запропонованих суддею Верховного Суду США Сарою Дей О'Конор, метою якого є демократизація судової влади та підвищення її підзвітності суспільству [14, с. 2]. Зазначений План О'Конор містить такі етапи як первинний відбір суддів, що здійснюється спеціальними номінаційними комісіями (до складу яких входять представники громадськості), та “вибори на продовження строку повноважень”. Насправді, даний підхід є одним з найкращих прикладів демократичного контролю за діяльністю судової влади, адже на кожному з етапів суддівської кар'єри він передбачає можливість громадськості висловлювати свою думку щодо суддів.

Підводячи попередні підсумки в даній частині дослідження, можна зауважити те, що законодавча процедура обрання суддів, яка застосовувалася за радянських часів, мала свої привабливі сторони. На жаль, в умовах тоталітарного режиму, яким був режим радянської влади, усі позитивні риси демократичного підходу до обрання суддів, закріплені в законодавстві тих часів, значною мірою були нівельовані активним втручанням радянського партійного апарату та домінуванням партійної ідеології у питаннях формування суддівського корпусу.

Це окремі історичні аспекти досвіду функціонування системи прямого обрання суддів народом в недалекому минулому України, а також приклади формування підзвітної та підконтрольної громадянам судової влади в США.

В той же, час питання контролю та відпо-

відальності судової влади перед суспільством, як вже згадувалося раніше, залишаються актуальними і для сучасної України [15, с. 108]. І той факт, що підтверджує існування в Україні практичного досвіду обрання суддів на народних виборах сам по собі вже може свідчити про підсвідому готовність держави до залучення громадськості до процесів формування суддівського корпусу шляхом виборних процедур і в сьогоденні.

Поряд з цим, очевидно, що подібний крок вимагатиме багато часу та ресурсів. Тому, подальший аналіз питання щодо реалізації конституційної норми про народовладдя та способів участі народу у формуванні суддівського корпусу проводитиметься в іншій площині – в рамках нашої другої тези, а саме в контексті вивчення практики функціонування системи органів, які беруть участь у доборі суддів, та їх взаємодії з громадськістю.

У даному разі мова вестиметься передусім про дві основні інституції, задіяні у процедурі добору суддів – про Вищу кваліфікаційну комісію суддів України (ВККСУ) та Вищу раду правосуддя (ВРП). Разом з тим, буде розглянуто питання взаємодії громадськості з органами суддівського самоврядування, оскільки можливість реалізації конституційної норми про народовладдя теоретично ймовірна і у такому форматі взаємовідносин.

Варто зазначити, що після прямого обрання суддів народом та відкликання суддів з посад наступним найбільш дієвим способом впливу на судову систему є участь громадськості у процедурі формування та діяльності інституцій, що здійснюють добір суддів. Такий вплив можливий через формування складу цих органів та наявність своїх представників у їх складі.

На жаль, аналіз законодавства щодо процедури формування ВККСУ, ВРП та органів суддівського самоврядування також свідчить про існування помітного дефіциту впливу народу на ці органи.

Так, відповідно до чинного законодавства України ВККСУ наразі є єдиним органом, що стоїть на “форпості” процедури добору суддів [16, п. 7 Перехідні положення]. Ще порівняно недавно – в період до 2010 року – в Україні діяли територіальні кваліфікаційні комісії суддів, які були регіональними територіальними

органами, що здійснювали добір та оцінювання суддів. Члени таких комісій призначалися окрім як конференцією місцевих суддів (6 кандидатів до складу комісії), також і Міністром юстиції України (2 кандидати до складу комісії), уповноваженими відповідних обласних рад (2 кандидати до складу комісії), та Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини комісії (1 кандидат до складу комісії). В цей час також функціонувала ВККСУ. Однак її роль обмежувалася питаннями формування вищого складу суддівського корпусу. Вона складалася з 13 членів – сім членів призначалися з'їздом суддів України, по два члени призначалися Верховною Радою України та Президентом України, по одному члену до складу комісії призначалися Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини та Міністром юстиції [17, ст. 75].

В ці роки право громадськості обирати кандидатів до складу комісії було відсутнє. Хоча наявне було опосередковане представництво народу через обласні ради депутатів. А у випадку ВККСУ – через парламент України. Тобто хоч і з певними застереженнями можна вважати, що концепція народовладдя реалізовувалася через представницькі органи. А кількість позасудових представників у складі ВККСУ (6 осіб) була майже однаковою з кількістю членів комісії, які представляли судову спільноту (7 осіб).

Щодо права Президента України, Міністра юстиції України, парламенту України та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини призначати членів комісії варто зазначити, що стосовно існування залежності ВККСУ від виконавчої та законодавчої гілок влади існували перестороги. Вважалося, що участь у складі комісії представників, які призначалися виконавчою або законодавчою владою, опосередковано створювали можливість обирати контрольованих та лояльних до такої влади суддів. Ще у 2010 році з огляду на квотний підхід до формування складу ВККСУ незалежні експерти (представники 19 країн-членів ОБСЄ, Ради Європи, зокрема Венеційської Комісії) звертали увагу на необхідності зменшення залежності судової влади від політичної влади. Зазначені пропозиції були викладені, зокрема, у Київських рекомендаціях щодо неза-

лежності судочинства у Східній Європі, Південному Кавказі та у Середній Азії [18, ст. 4].

У період з 2010 по 2016 рік склад ВККСУ становив 11 членів. Окрім членів, які призначалися з'їздом суддів України (6 осіб), двох членів призначав з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ, по одному члену призначали Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Міністр юстиції та Голова Державної судової адміністрації України [19, ст. 58]. Тобто як і раніше виконавча та законодавча гілки влади зберігали вплив на ВККСУ та процедуру призначення суддів. В останні роки кількість представників від інших гілок влади була меншою ніж раніше. Однак, і цей формат не дозволяв створити ефективну та незалежну судову систему. Тому, суспільство потребувало продовження реформ і пошуки оптимальних варіантів продовжувалися [20].

З 2016 року по 2019 рік склад ВККСУ формувався з 16 членів. Окрім членів від з'їзду суддів України (8 осіб), з'їздом адвокатів та представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ пропонували два члени Комісії, по два члени (не суддів) пропонувалися Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини та Головою Державної судової адміністрації України [21, ст. 94]. Як ми бачимо до складу комісії в цей період також все ще входили представники від парламенту та Уряду України. Також були представники від професійного адвокатського середовища, що відповідало міжнародній, зокрема європейській та американській практиці [14, ст. 8; 22, ст. 5, 8]. І на думку автора статті в більшій мірі відповідало принципу народовладдя, аніж опосередковане представництво через політичні державні інститути, такі як парламент або уряд України.

І лише у 2019 році було відмінено квотний принцип призначення членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів та запроваджено конкурсну процедуру їх призначення, чим повністю позбавлено права представників законодавчої та виконавчої гілок влади – Верховної Ради України, Голови Державної судової адміністрації України – обирати чи призначати членів цієї комісії [23, п. 1]. Як показав досвід в Україні процес реалізації окремих пропозицій міжнародних експертів зайняв майже десятиліття. В той же час, за новим законодавством

обрання нових членів ВККСУ здійснювалося за конкурсною процедурою органами суддівського самоврядування і спеціальною конкурсною комісією, яка також формувалася без участі представників виконавчої та законодавчої гілок влади (парламенту або уряду) – три особи, обралися Радою суддів України з числа її членів, три особи з числа міжнародних експертів [21, ст. 95¹].

Таким чином основні важелі впливу інших гілок влади (у вигляді можливості пропонувати кандидатури до складу ВККСУ) на цю частину судової системи були ліквідовані. Однак чи досягла держава мети щодо створення ефективних судів за рахунок зменшення залежності судової влади від інших гілок влади. На думку автора статті, ні. Навпаки, повне виключення зі складу ВККСУ представників, які не мали відношення до судової системи, навряд чи можна вважати прогресивним кроком. По-перше, не було критичної кількості представників законодавчої та виконавчої гілок влади у складі Комісії, яка б могла серйозно впливати на процес прийняття рішень. По-друге, склад ВККСУ до 2019 року не представляв закритий орган, через наявність в ньому представників з позасудового середовища. В той час як показує практика закриті системи, в яких відсутній будь-який зовнішній контроль, з високою долею вірогідності перетворюються з часом в “корпоративні клуби за інтересами”.

Щодо участі громадськості у формуванні складу ВККСУ, то в період з 2016 по 2019 рік вона певним чином наблизилася до ідей народовладдя та демократизації судової системи. І хоча не в тому вигляді як цього могло хотітися, але з помітними поступками вперед. Так, після реформаторського 2016 року можливості громадського контролю за процедурою добору суддів відчутно підвищилися за рахунок утворення Громадської ради доброчесності. Зазначена громадська рада мала надавати допомогу ВККСУ під час розгляду питань щодо відповідності суддів (кандидатів на посаду суддів) двом основним критеріям, зокрема критерію професійної етики та критерію доброчесності [21, ст. 87].

Наступний конституційний орган, який залучений до процесу відбору та призначення суддів – ВРП – також не в недостатній мірі є підвладним українському народові. Зокрема,

аналіз законодавства свідчить, що жодний з членів ВРП не обирається безпосередньо народом. Її склад формується з двадцяти одного члена, з яких десятьох обирає з’їзд суддів України з числа суддів чи суддів у відставці, двох – призначає Президент України, двох – обирає Верховна Рада України, двох – обирає з’їзд адвокатів України, двох – обирає всеукраїнська конференція прокурорів, двох – обирає з’їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ [16, ст. 5]. В даному випадку можна вважати, що народне представництво у складі ВРП є кращим аніж в моделі формування ВККСУ. Адже, тут має місце більше представництво органів, установ та організацій, на підставі пропозицій яких формується склад ВРП. Ті ж чотири члени цього органу, які пропонуються парламентом України і Президентом України, знов таки із застереженнями, можуть вважатися такими, що опосередковано призначені відповідно до народного волевиявлення. Однак, якщо відкинути думку про можливість делегування народом відповідних повноважень парламенту та голові держави, то матимемо лише 4 представники з 21 члена ВРП, які можуть вважатися представниками громадськості (зокрема кандидати від адвокатської спільноти та наукового і освітнього середовища). Тож і цьому випадку можна вважати, що народ усувається від активної участі у процесі формування судової влади.

З рештою, третій правовий інститут, який також входить до складу судової системи України та який має значні повноваження щодо організації діяльності судів – це інститут “суддівського самоврядування” та органи, які його представляють. На жаль і в цьому випадку слід говорити про відсутність ефективної взаємодії органів суддівського самоврядування з народом.

Так, згідно із Законом України “Про судоустрій і статус суддів” в Україні виділяють три основні організаційні форми суддівського самоврядування – 1) збори суддів, 2) Рада суддів України, 3) З’їзд суддів України [21, ст. 127]. Проте ані збори суддів, ані Рада суддів України, ані З’їзд суддів України не підконтрольні народові.

Так, збори суддів представляють собою зібрання суддів відповідного місцевого суду і є першим або ж найнижчим рівнем суддівського самоврядування з точки зору повнова-

жень та кола питань, які дані органи можуть вирішувати в контексті суддівського самоврядування відповідно до законодавства [21, ст. 128]. В зборах суддів представники народу не беруть участь.

У свою чергу Рада суддів України знаходиться на другій сходинці в ієрархії органів суддівського самоврядування і є вищим органом суддівського самоврядування. Вона діє як виконавчий орган З'їзду суддів України, який обирає її склад. До складу Ради суддів України входять 33 члени: 1) одинадцять суддів від місцевих загальних судів; 2) чотири судді від місцевих адміністративних судів; 3) чотири судді від місцевих господарських судів; 4) чотири судді від апеляційних судів з розгляду цивільних, кримінальних справ, а також справ про адміністративні правопорушення; 5) два судді від апеляційних адміністративних судів; 6) два судді від апеляційних господарських судів; 7) по одному судді від вищих спеціалізованих судів; 8) чотири судді Верховного Суду [21, ст. 133]. Як видно зі складу Ради суддів України народного представництва в ній немає.

З'їзд суддів України є найвищим органом в ієрархічній системі органів суддівського самоврядування. Збори суддів кожного суду (крім місцевого загального суду, вищого спеціалізованого суду та Верховного Суду) обирають на з'їзд суддів України по одному делегату [21, ст. 129]. У цьому випадку також народ не надає своїх делегатів, які б представляли думку громадськості.

Отже, як випливає із процедури обрання членів органів суддівського самоврядування тільки самі судді мають можливість формувати склад органів суддівського самоврядування на відповідному рівні. Подібний підхід зрозумілий, оскільки він відповідає суті поняття самоврядування. Тобто, можливості відповідної спільноти, чи-то мова йдеться про суддівське самоврядування, прокурорське або місцеве самоврядування, самостійно вирішувати питання, які стосуються предмету діяльності відповідної професійної, комунальної або ж іншої спільноти без участі сторонніх суб'єктів.

Водночас, повертаючись до питання можливості впливу громадян на судову гілку влади та реалізацію конституційного принципу народовладдя через органи суддівського самоврядування, ми бачимо, що і в даному контексті

у суспільства також відсутні жодні ефективні інструменти впливу.

Таким чином, поєднуючи усі проміжні висновки зроблені на підставі аналізу порядку обрання різних інституцій, що формують систему судової влади, можна говорити в широкому сенсі про наявність суперечності базового конституційного імперативу про те, що народ виступає єдиним джерелом влади та діючого порядку формування складу інституцій, що представляють відповідну частину судової системи. Фрагментарне представництво громадськості у складі ВРП та діяльність ГРД є більше спробою запровадити демократичні принципи ніж реальним втіленням концепції народовладдя.

Водночас історичний досвід показує, що у світі й досі не винайдено єдиної правильної відповіді на питання про те, яким чином слід здійснювати комплектування корпусу суддів, щоб долучати до лав судової системи високопрофесійних, компетентних, добросовісних та відповідальних осіб. Кожна держава, незалежно від того чи мова йде про європейські країни, чи країни американського континенту, обирає свою особисту формулу ефективної системи добору суддів [3, с. 17, 257, 261]. З цього слідує висновок, що виключно українському народові і українському парламенту належатиме право обрати у майбутньому ту форму і ту архітектуру взаємовідносин судової влади та суспільства, які будуть найбільш оптимальними для України.

Висновки. Якість українського правосуддя незмінно залишається важливою частиною державної політики. Враховуючи демократичні принципи державного управління для нас є актуальним завданням щодо пошуку оптимальних форм контролю за діяльністю суддів з боку громадянського суспільства. Вирішення даного завдання дозволить у повній мірі втілити у життя концепцію народовладдя і реалізацію народом державної влади, задекларовані Конституцією України. Наявність подібного виду контролю підвищить відкритість судової системи та очікувано має призвести до повернення довіри суспільства до українських судів.

В той же час допоки вирішення питання про можливість використання такого інструменту як прямі вибори суддів потребує додаткових широких дискусій, то необхідно забезпечити можли-

вість здійснення громадського контролю за формуванням суддівського корпусу у форматі більш широкого залучення представників громадськості до діяльності Вищої кваліфікаційної комісії суддів та Вищої ради правосуддя. При цьому для реального впливу на процеси формування суддівського корпусу представники громадськості повинні входити до складу комісії на постійній основі і мати рівні з іншими членами комісії права щодо голосування стосовно питань, які обговорюються на засіданнях цього органу.

Продовжити реформування судової системи через посилення ролі громадськості у контролі за діяльністю суддів можна також і через запровадження механізму висловлення недовіри суддям. В світі існує подібна практика, тому її запровадження в Україні може позитивно позначитися на стані суддівства. Однак як і запровадження прямих виборів суддів народом, питання щодо можливості відкриття суддів має ще пройти серйозні дискусії у науковому та експертному середовищах.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Судова реформа і стан судочинства в Україні: оцінки експертів. Центр Разумкова. 2013. С. 107–115. URL: https://www.razumkov.org.ua/upload/Sudova_reforma_2013_expert.pdf (дата звернення: 15.09.2022).
2. Барометр довіри до суду: (звіт за результатами 1-ї фази онлайн-опитування за методом SAWI / Міжнародний фонд “Відродження” у партнерстві з Ініціативою відкритого суспільства для Європи (OSIFE) за фінансової підтримки Посольства Швеції в Україні, та сприяння програми USAID “Нове правосуддя” ; Громадська організація “Інститут прикладних гуманітарних досліджень”. Харків, 2020. С.13. URL: https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2021/03/Public_Trust_Barometer_Report_1st_Stage_2020_UKR.pdf (дата звернення: 15.09.2022).
3. Москвіч Л. М. Ефективність судової системи: концептуальний аналіз : монографія. Харків : Видавництво “ФІНН”, 2011. 384 с. ISBN 978-966–8030–88-8.
4. European judicial systems Efficiency and quality of justice – CEPEJ Studies No. 26-2018 Edition (2016 data). P. 240. ISBN 978-92-871-8566-2. Conseil de l’Europe, October 2018 Printed at the Council of Europe.
5. “Citizen confidence with the judicial system and the courts, 2007 and 2016”, in Government at a Glance 2017, OECD Publishing, Paris. 2017. URL: https://doi.org/10.1787/gov_glance-2017-graph168-en (дата звернення: 15.09.2022).
6. Звіт за результатами дослідження “Ставлення громадян України до судової системи”. Центр Разумкова. 2020. С. 47. URL: <https://rm.coe.int/zvitsud2020/1680a0c2d7> (дата звернення: 15.09.2022).
7. Прилуцький С. В. Судова влада і громадянське суспільство: взаємозв’язок, місце і роль у правовій державі. *Правова держава*. 2010. № 21. С. 342–351. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/36862/47-Prilutsky.pdf?sequence=1> (дата звернення: 15.09.2022).
8. Конституція України (в редакції від 21.02.2019 р.). *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
9. Кравчук В., Кравчук В. Громадський контроль судової влади як спосіб відновлення довіри суспільства до судів та суддів. *Актуальні проблеми правознавства*. 2016. № 3(7). С. 11–16.
10. Про судоустрій України: Закон Української РСР від 05.06.1981 № 2022-Х. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1981. № 24. Ст. 357.
11. Про вибори районних (міських) народних судів Української РСР: Закон Української РСР від 05.06.1981 № 2023. Х. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1981. № 24. Ст. 358.
12. Бігун В. С., Бойко І. Й., Бондарук Т. І., Віслобоков К. А. та ін. Судова влада в Україні: історичні витоки, закономірності, особливості розвитку: монографія. Київ : НВП “Видавництво “Наукова думка” НАН України, 2014. 503 с. ISBN 978-966-00-1458-9.
13. Про порядок відкриття народних суддів і народних засідателів районних (міських) народних судів Української РСР: Закон Української РСР від 05.06.1981 № 2023. Х. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1981. Додаток до № 24. Ст. 359.
14. The O’Connor judicial selection plan. IAALS, 2014. 11 p. URL: <https://iaals.du.edu/projects/o-connor-judicial-selection-plan> (дата звернення: 15.09.2022).
15. Хотинська-Нор О.З. Громадський контроль як фактор розвитку судової системи. *Часопис цивільного і кримінального судочинства*. 2016. № 4(31). С.108–117.
16. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 07.07.201 № 2453. VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 41–42, № 43, № 44–45. Ст. 529.

17. Про судоустрій: Закон України від 07.02.2002 № 3018-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 27–28. Ст. 180.

18. Київські рекомендації щодо незалежності судочинства у Східній Європі, на Південному Кавказі та у Середній Азії. Дослідницька група з незалежності судочинства “Мінерва” Інститутут Макса Планка. Бюро демократичних інститутів та прав людини. 2010. С. 11.

19. Чернишова Н.В. Судова влада в Україні: нав. посіб. Київ: Центр учбової літератури, 2011. 104с. ISBN-978-611-01-0239-1.

20. Пояснювальна записка до проекту Закону України “Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)”. 2015. С. 20. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57209 (дата звернення: 15.09.2022).

21. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402. VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.

22. Судову систему не змінити: потрібна участь громадськості. Центр демократії та верховенства права. 2019. С.8. URL: <https://cedem.org.ua/analytics/sudovu-systemu-ne-zminyty-zseredyny-potribna-uchast-gromadskosti/> (дата звернення: 15.09.2022).

23. Про внесення змін до Закону України “Про судоустрій і статус суддів” та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування: Закон України від 16.10.2019 № 193. IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 50. Ст. 354.