

УДК 342.56

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2022.17.27>

Кастрова Н.В.

здобувачка,

Заклад вищої освіти «Міжнародний університет бізнесу і права»,

ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-0770-9966>

ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВЗАЄМОДІЇ ВИЩОЇ РАДИ ПРАВОСУДДЯ З ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ІНШИМИ ОРГАНАМИ СУДДІВСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Актуальність. Трансформаційні процеси, котрі мали місце у межах національного державного та суспільного життя, не могли оминути собою сферу відправлення правосуддя. Відтак, створення Вищої ради правосуддя спонукало проведення ряду доктринальних пошуків щодо визначення правового статусу даного органу, а також особливостей його діяльності. Окрім того, очевидним є те, що ВРП в аспекті реалізації своїх повноважень взаємодіє із рядом суб'єктів диференційованого порядку, відтак розгляд питання про правові засади адміністративно-правового регулювання взаємодії Вищої ради правосуддя з органами державної влади та іншими органами суддівського самоврядування видається вкрай актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У межах національної правової доктрин дослідження функціонування Вищої ради правосуддя були проведені такими науковцями як О.Д. Гуменним, К.Ф. Гуценком, Р.І. Кирилюком, Д.В. Приймаченком, Н.В. Сібільовою, Н.С. Юзиковою, тощо. Разом із тим, безпосередньо питання правових засад адміністративно-правового регулювання взаємодії Вищої ради правосуддя з органами державної влади та органами суддівського самоврядування залишилося поза увагою даних представників національної правової доктрини.

Мета статті полягає у здійсненні комплексного аналізу національного законодавства та відповідної правової доктрини у обраній нами

площині задля визначення правових засад взаємодії ВРП із іншими суб'єктами публічного адміністрування.

Виклад основного матеріалу. Переходячи до розгляду обраної нами проблематики по суті, першопочатково слід надати визначення базовим категоріям даного дослідження, котрими є такі юридичні поняття як «правові засади» й «адміністративно-правове регулювання». Доктринальний аналіз розпочнемо із першої з них. Можемо встановити, що у правовій доктрині, вже традиційно має місце плюралізм думок в аспекті визначення юридичного змісту категорії «правова засада». Одні науковці пропонують ототожнювати їх із принципами права, інші вкладають диференційованих правовий зміст у дані категорії. До прикладу, вчений Е. Шевченко вказує на те, що правові засади є за своєю сутністю базовими нормами права, однак своє безпосереднє втілення вони знаходять у відповідних нормативно-правових актах, які визначають особливості статусу державного органу [1, с. 166, 168]. Відтак, встановлюється, що категорія «правова засада» відрізняється за своїм правовим змістом від категорії «засада» і «принцип», котрі принагідно зазначимо, можуть бути визначені як базові ідеї, основоположні концепції та вихідні постулати діяльності певного суб'єкта публічного адміністрування чи втілення на практиці певних правовідносин. Отже, можемо встановити, що правові засади адміністративно-правового регулювання взаємодії Вищої ради правосуддя з органами

державної влади та іншими органами суддівського самоврядування – це сукупність нормативно-правових актів різного характеру, що визначають пріоритетні напрямки діяльності ВРП та інших суб'єктів публічного адміністрування, а також встановлюють та визначають основні сфери реалізації ними своїх повноважень. Наступною базовою категорією нашого дослідження є юридична категорія «адміністративно-правове регулювання». Адміністративно-правове регулювання є одним із різновидів правового регулювання, котре базується здебільшого на адміністративно-правових нормах диференційованого характеру здійснює цілеспрямований правовий вплив на регулювання суспільних відносин. У межах правової доктрини вчений В.В. Галуцько під адміністративно-правовим регулюванням розглядав цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і публічних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадського суспільства та держави [2, с. 242]. Майже аналогічні визначення вказаного поняття надавали також й інші науковці. Аналізуючи правові засади адміністративно-правового регулювання взаємодії Вищої ради правосуддя з органами державної влади та іншими органами суддівського самоврядування, відзначимо, що останні можуть бути класифіковані за такими критеріями:

- за юридичною силою: закони та підзаконні акти;
- залежно від суб'єкта правотворчості: ті, що прийняті та розроблені Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, Президентом України, органами місцевого самоврядування, а також іншими суб'єктами публічного адміністрування загалом чи безпосередньо народом;
- за галузевим спрямуванням правові засади поділяються на ті, що безпосередньо й переважно містять норми лише адміністративно-правового спрямування, та засади, що

є комплексними та включають у себе не лише норми адміністративно права, але й інших галузей національного законодавства;

- за часовими межами дії: засади довгострокової та короткострокової дії;
- за нормативними обсягом на: засади загальної дії, обмеженої дії (спеціальні), виняткової дії (надзвичайної);
- за зовнішньою формою вираження: закони, укази, постанови, рішення, розпорядження, накази тощо.

Таким чином, можемо констатувати, що правові засади адміністративно-правового регулювання взаємодії Вищої ради правосуддя з органами державної влади та іншими органами суддівського самоврядування носять диференційований характер та можуть бути класифіковані за рядом критеріїв, що було визначено нами вище. Разом із тим, вчений П. Рабінович розглядає систему нормативно-правових засад крізь призму ієрархії нормативно-правових актів, галузі правового регулювання та устрою держави [3, с. 125–126]. Тобто фактично має місце обмежена вибірка класифікаційних підстав для виокремлення та поділу правових засад адміністративно-правового регулювання аналізованої нами взаємодії, що відзначимо, на наше переконання, не є виправданим із урахуванням широкої сфери її реалізації. Продовжуючи розгляд обраної нами проблематики, проаналізуємо конкретні правові засади адміністративно-правового регулювання взаємодії Вищої ради правосуддя із іншими суб'єктами публічного адміністрування. При цьому до уваги пропонуємо взяти такий критерій поділу як юридична сила. Отже, нижче сконцентруємо детальну увагу на законах та підзаконних нормативно-правових актах адміністративно-правового та комплексного характеру, котрі забезпечують нормативну взаємодію ВРП із іншими суб'єктами.

I. Закони як правові засади адміністративно-правового регулювання взаємодії Вищої ради правосуддя з органами державної влади та органами суддівського самоврядування

можуть бути визначені як нормативно-правові акти, котрі приймаються єдиним органом законодавчої влади в Україні- Верховною Радою України та спрямовані на адміністративно-правове регулювання аналізованої нами площини. Зазначимо, що закони як правові засади адміністративно-правового регулювання взаємодії Вищої ради правосуддя з іншими суб'єктами публічного адміністрування, можуть бути класифіковані на окремі групи. На наше переконання, доцільним видається виокремлювати закони за рівнем їх спеціалізації та поділяти останні на загальні та спеціальні закони.

- Загальні закони – це нормативно-правові акти, що виступають правовими засадами аналізованої нами взаємодії та місять у своїх межах правові приписи загально-правового характеру, що забезпечують правове регулювання не лише аналізованої нами взаємодії, але й визначають нормативно-правове регулювання ряду інших правових питань. Серед даних законів можна виокремити Конституцію України, Закон України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні», Закон України «Про забезпечення права на справедливий суд» та Закон України «Про судоустрій та статус суддів». При цьому встановимо, що конституційні положення виступають здебільшого загально-правовими орієнтирами реалізації взаємодії ВРП із іншими суб'єктами публічного адміністрування, що визначається закріпленням у межах основного закону положення про поділ влади на три гілки, особливості реалізації повноважень суб'єктами у спосіб та у межах повноважень, що прямо передбачений законом, а також положеннями про судоустрій в Україні загалом. Окрім того, серед всього масиву конституційних положень на особливу увагу заслуговує положення ст. 131 Конституції України, у межах котрої закріплюються постулати про повноваження Вищої ради правосуддя. Не дивлячись на те, що у межах Конституції прямо не визначаються шляхи взаємодії ВРП із органами державної влади та іншими органами суддів-

ського самоврядування, все ж комплексний аналіз конституційних положень, а також положень інших нормативно-правових актів надає можливість виокремити пріоритетні напрямки взаємодії даної інституції з іншими суб'єктами публічного адміністрування. Окрім того, у межах Конституції відображені положення про формування ВРП та про суб'єктів, котрі беруть участь у даному процесі. Відтак, можемо встановити, що в аспекті організаційного забезпечення своєї діяльності ВРП взаємодіє із такими суб'єктами як Президент України, Верховна Рада України, з'їздом адвокатів України, всеукраїнською конференцією прокурорів, з'їздом представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ. Продовжуючи розгляд питання про правові засади адміністративно-правового регулювання взаємодії Вищої ради правосуддя з органами державної влади та іншими органами суддівського самоврядування доречним видається перейти до аналізу положення Закону України «Про судоустрій та статус суддів». Відзначимо, що даний нормативно-правовий акт був розроблений та прийнятий у контексті впровадження на практиці судової реформи та реформування судової гілки влади загалом. Для розроблення відповідного законодавчого доробку були взятими до уваги положення ряду міжнародних нормативно-правових актів, а також рекомендацій Ради Європи. Зокрема, серед даних актів можна виокремити такі як: Монреальська універсальна декларація про незалежність правосуддя (1983 року), Основні принципи незалежності судових органів, розроблені ООН (1985 року), Європейська хартія про статус суддів (1993 року), Загальна (універсальна) хартія судді (1999 року), Рекомендація № R (94) Комітету Міністрів Ради «Незалежність, дієвість та роль суддів» (1994 року) та ряд інших. Відтак, аналізований нами закон має відповідати, і об'єктивно встановимо відповідає міжнародним стандартам здійснення правосуддя як такого. У межах Закону «Про судоустрій та статус суддів» закріплені

норми, які визначають порядок взаємодії ВРП із іншими органами державної влади. По-перше, у межах аналізованого нами закону, визначаються особливості взаємодії ВРП із Вищою кваліфікаційною комісією суддів та Президентом України у межах кадрового забезпечення судової гілки влади. Зокрема встановлюється, що за результатами конкурсного добору Вища кваліфікаційна комісія суддів України надсилає до Вищої ради правосуддя рекомендації про призначення кандидатів суддями, а Вища рада правосуддя на своєму засіданні розглядає питання про призначення кандидата на посаду судді та в разі ухвалення позитивного рішення вносить подання Президенту України про призначення судді на посаду. Відтак, має місце багатоступеня взаємодія різних суб'єктів з метою досягнення єдиної цілі, а саме забезпечення судової гілки влади професійними суддями. По-друге, Закон України «Про судоустрій та статус суддів» передбачає закріплення за ВРП повноважень в аспекті кадрового забезпечення Вищою кваліфікаційною комісією суддів України. Таким чином, ВРП прямо взаємодіє не лише із різними суб'єктами публічного адміністрування, але й органами суддівського самоврядування, прямо впливаючи на склад останніх. По-третє, аналізований нами законодавчий акт встановлює правові постулати про спільну діяльність ВРП із Вищою кваліфікаційною комісією суддів України, Державною судовою адміністрацією України та Національною школою суддів України й іншими органами державної влади та органами місцевого самоврядування щодо організаційного забезпечення діяльності судів. Отже, можемо встановити, що у межах базового судоустрійного закону визначаються пріоритетні сфери взаємодії ВРП із іншими суб'єктами. При цьому, зазначимо, що існує ряд питань прикладного значення, які так і залишаються поза межами уваги законодавця.

- Спеціально-правові закони – це сукупність правових засад, котрі спрямовані здебільшого на правове регулювання діяльності ВРП,

а також визначення пріоритетних шляхів, форм та методів взаємодії даної інституції із органами державної влади та іншими органами суддівського самоврядування. Серед даних правових засад доречно видається виокремити саме базовий закон, а саме Закону України «Про Вищу раду правосуддя». У межах даного закону деталізуються положення Конституції України та Закону України «Про судоустрій та статус суддів» щодо повноважень ВРП, а також взаємодії останньої із органами державної влади та суддівського самоврядування. Разом із тим, не повторюючи матеріалу викладеного вище, зокрема про взаємодію ВРП із Президентом України, Верховною Радою України, Вищою кваліфікаційною комісією суддів України, Державною судовою адміністрацією України та Національною школою суддів України, й іншими органами державної влади та органами місцевого самоврядування, сконцентруємо увагу на аналізі правового регулювання взаємодії ВРП із Генеральним прокурором та його заступником. У даній площині варто встановити, що ВРП, реалізуючи процесуальні повноваження, безпосередньо взаємодіє із вище перерахованими суб'єктами щодо надання дозволу на затримання або утримання судді під вартою чи арештом до винесення обвинувального вироку судом. Відтак, національний законодавець встановлює, що подання про надання згоди на затримання судді, утримання його під вартою чи арештом вноситься на розгляд Вищої ради правосуддя Генеральним прокурором або його заступником, а стосовно судді Вищого антикорупційного суду таке подання вноситься Генеральним прокурором (виконувачем обов'язків Генерального прокурора). Без дозволу ВРП суддя може підлягати процесуальному примусу лише у разі його затримання під час або безпосередньо після вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину. Відзначимо, що дані повноваження ВРП опосередковані наявністю так званого суддівського імунітету. Останній диференційовано розглядається у межах національної правової доктрини. Етимологію

слова «іммунітет» (лат. *immunitas* – вільний) можна розглядати в загальному та спеціальному значеннях. У загальному значенні, згідно із «Сучасним тлумачним словником», іммунітет – це «виключне право не підлягати деяким загальним законам, що надається особам, які посідають особливе становище в державі» [4, с. 359]. У спеціальному, юридичному розумінні, згідно з багатотомною «Юридичною енциклопедією», іммунітет – «виняткове право не підкорятися деяким загальним законам, надане особам, що мають особливе положення в державі, тобто це особливі пільги і привілеї, що звільняють певних, визначених законом, осіб від певних обов'язків і відповідальності в цілях збереження ними свого особливого статусу» [5, с. 241]. Суддівський іммунітет від кримінально-правового переслідування являє собою особливу складову їхнього правового статусу та гарантію незалежності та неупередженості останніх у межах відправлення ними правосуддя. Разом із тим, автоматичне звільнення суддів від кримінальної відповідальності було б невиправданим із урахуванням принципу невідворотності кримінальної відповідальності за вчинене особою протиправне діяння. Таким чином, закріплення за ВРП повноважень такого собі процесуального фільтра видається вкрай обґрунтованим. В межах Закону «Про Вищу раду правосуддя» також закріплюються норми, що регулюють тристоронню взаємодію, що має місце між ВРП, ВККСУ та ДСА. Відтак, національний законодавець передбачає взаємодію даних інституцій в аспекті переведення судді з одного суду до іншого. Відтак, відповідно до ст. 70 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» відрядження як тимчасове переведення судді до іншого суду того самого рівня і спеціалізації здійснюється у порядку, затвердженому Вищою радою правосуддя за поданням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, погодженим з Державною судовою адміністрацією України [6]. Таким чином, процес переведення суддів обумовлює собою взаємодію різних суб'єктів суддівського самоврядування. Отже,

можемо встановити, що у межах спеціально-правових актів деталізуються загально-правові постулати та визначаються окремі сфери, форми та методи взаємодії Вищої ради правосуддя з органами державної влади та іншими органами суддівського самоврядування.

II. Підзаконні нормативно-правові акти як правові засади адміністративно-правового регулювання взаємодії Вищої ради правосуддя з органами державної влади та органами суддівського самоврядування можна визначити як сукупність правових актів, що розробляються та приймаються уповноваженими суб'єктами та спрямовані на удосконалення та деталізацію законодавчого нормативно-правового регулювання. У межах національної правової доктрини вчена Л.М. Горбунова визначає, що термін «підзаконний нормативний акт» є «збірною юридичною категорією, яка виражає одну загальну властивість великої, найбільшої за кількісним складом групи нормативно-правових актів, що видаються суб'єктами виконавчо-розпорядчої діяльності в Україні, згідно з якою їх зміст повинен ґрунтуватися на положеннях закону і йому не суперечити» [7, с. 13]. В аналізованій нами площині серед підзаконних нормативно-правових актів, можна виокремити, такі акти як: Регламент Вищої ради правосуддя, Положення про проведення конкурсів для призначення на посади державних службовців у судах, органах та установах системи правосуддя, Положення про секретаріат Вищої ради правосуддя, Положення про автоматизовану систему розподілу справ (визначення члена Вищої ради правосуддя – доповідача), Положення про заохочувальні відзнаки Вищої ради правосуддя, Указ Президента України № 785/2019 «Питання добору кандидатів для здійснення Президентом України призначення членів Вищої ради правосуддя», тощо. При цьому варто зазначити, що останні, як правило, застосовуються у межах вище проаналізованих нами законів, та сприяють правовому розумінню суті останніх.

Висновок: Таким чином, підсумовуючи

все вище викладене можемо зробити ряд висновків.

1. Правові засади адміністративно-правового регулювання взаємодії Вищої ради правосуддя з органами державної влади та органами суддівського самоврядування – це сукупність нормативно-правових актів різного правового характеру, що визначають пріоритетні напрямки діяльності ВРП та інших суб'єктів публічного адміністрування, а також встановлюють та визначають основні сфери реалізації ними своїх повноважень.

2. Правові засади адміністративно-правового регулювання взаємодії Вищої ради правосуддя із іншими суб'єктами публічного адміністрування можуть бути класифіковані за різними критеріями. При цьому із практич-

ної точки зору саме поділ останніх за юридичної силою має суттєве значення.

3. У межах даного наукового доробку було визначено, що серед правових засад адміністративно-правового регулювання взаємодії Вищої ради правосуддя з іншими суб'єктами можна виокремити Конституцію України, Закон України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні», Закон України «Про забезпечення права на справедливий суд», Закон України «Про судоустрій та статус суддів», Закон України «Про Вищу раду правосуддя», та ряд актів підзаконного характеру.

4. Кожна із правових засад взаємодії відіграє свою специфічну роль у межах реалізації останньої, що опосередковується диференційованими правовими приписами, що закріплюються у них.

Анотація

Статтю присвячено здійсненню доктринального аналізу правових засад адміністративно-правового регулювання взаємодії Вищої ради правосуддя з органами державної влади та іншими органами суддівського самоврядування. створення Вищої ради правосуддя спонукало проведення ряду доктринальних пошуків щодо визначення правового статусу даного органу, а також особливостей його діяльності. Автор здійснює комплексний аналіз положень національної правової доктрини та надає своє бачення юридичних категорій «правова основа», а також «адміністративно-правове регулювання». Визначено, що правові засади адміністративно-правового регулювання взаємодії Вищої ради правосуддя з органами державної влади та органами суддівського самоврядування – це сукупність нормативно-правових актів різного правового характеру, що визначають пріоритетні напрямки діяльності Вищої ради правосуддя та інших суб'єктів публічного адміністрування, а також встановлюють та визначають основні сфери реалізації ними своїх повноважень. У статті наводяться диференційовані підстави для здійснення класифікації правових засад взаємодії Вищої ради правосуддя з іншими суб'єктами, а також детальний аналіз деяких із них. Автором концентрується увага на загальноправових та спеціально-правових законах та окремих підзаконних актах у обраній площині: Конституції України, Закону України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні», Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд», Закону України «Про судоустрій та статус суддів», Закону України «Про Вищу раду правосуддя». Внаслідок дослідження формуються ряд висновків прикладного характеру.

Ключові слова: Вища рада правосуддя, правова основа, адміністративно-правове регулювання, взаємодія.

Kastrova N.V. Legal bases of administrative and legal regulation of interaction of the High Council of Justice with state authorities and other bodies of judicial self-government

The article is devoted to the doctrinal analysis of the legal basis of administrative and legal regulation of the interaction of the High Council of Justice with public authorities and other bodies of judicial self-government. The creation of the Supreme Council of Justice prompted a number of doctrinal searches

to determine the legal status of this body, as well as the specifics of its activity. The author carries out a comprehensive analysis of the provisions of national legal doctrine and provides his own vision of the legal categories of "legal basis", as well as "administrative and legal regulation". It was determined that the legal principles of administrative and legal regulation of the interaction of the High Council of Justice with state authorities and bodies of judicial self-government are a set of normative and legal acts of various legal natures, which determine the priority areas of activity of the High Council of Justice and other subjects of public administration, as well as establish and define the main spheres of implementation of their powers. The article provides differentiated grounds for the classification of the legal basis for the interaction of the High Council of Justice with other entities, as well as a detailed analysis of some of them. Therefore, the author focuses on general and special legal laws, and individual bylaws in the chosen field: The Constitution of Ukraine, the Law of Ukraine "On Restoration of Confidence in the Judiciary in Ukraine", the Law of Ukraine "On Ensuring the Right to a Fair Trial", the Law of Ukraine "On the Judiciary and the Status of Judges", the Law of Ukraine "On the High Council of Justice". As a result of research a number of conclusions of applied character are formed.

Key words: High Council of Justice, legal basis, administrative and legal regulation, interaction.

Список використаних джерел:

1. Шевченко Е. Системність закріплення адміністративно-правових засад діяльності адміністративних судів як чинник ефективності діяльності цього органу держави. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2010. № 4. С. 165–170.
2. Адміністративне право України : навчальний посібник: у 2-х т. Галуцько В.В., Олефір В.І., Пихтін М.П. та ін. за заг. ред. В.В. Галуцька. Херсон: ПАТ «Херсонська міська друкарня», 2011. Т.1: Загальне адміністративне право. 320 с.
3. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави. Львів: Край, 2007. 192 с.
4. Сучасний тлумачний словник української мови: 100 000 слів. За заг. ред. В. Дубічинського. Харків: ВД «Школа», 2011. 1008 с.
5. Юридична енциклопедія: у 6 т. ред кол.: Ю. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К.:Укр. енцикл., 1998. Т. 2: Д – Й. 744 с.
6. Про Вищу раду правосуддя. Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19#Text>
7. Горбунова Л.М. Підзаконні нормативно-правові акти: організаційно-правові питання забезпечення законності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ. нац. екон. ун-т. К., 2005. 21 с.