

*Логвиненко М. І.,**кандидат юридичних наук, доцент, юридичний факультет,
Сумський державний університет*

ВПЛИВ ТА ПОВНОВАЖЕННЯ ІНШИХ ГІЛОК ВЛАДИ НА КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУДІВ: ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ ПОДІЛУ ВЛАДИ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню теорії поділу влади та її практичній реалізації в Україні. Визначено взаємний вплив гілок влади та механізми його реалізації. Особливу увагу присвячено повноваженням інших гілок влади щодо формування суддівського корпусу та кадрової політики у судовій гілці влади.

Ключові слова: єдність влади, поділ влади, «система стримування і противаг», судова влада, кадрове забезпечення.

Постановка проблеми. Принцип поділу влади на три гілки є основоположним у розбудові демократичної правової держави, і є захисним щитом від узурпації влади та зосередження її в руках однієї посадової особи чи органу. Важливим є питання взаємовпливу однієї гілки влади на іншу, важелів їх впливу, практична реалізація принципу стримування і противаг. Одним із таких дискусійних способів впливу є порядок обрання та призначення суддів на посаду, як вперше так і безстроково, а також повноваження органів державної влади у даній сфері.

Аналіз публікацій. Дана тема неодноразово була і залишається предметом наукових дискусій. Зокрема питання діяльності судової влади та її взаємодії з іншими органами влади присвячено дослідження як вітчизняних науковців: Вільгушинський М. Й., Дудник А., Москвич Л. М., Назаров І. В., Нечипорчук О. В., Новак О. Д., так і російських, зокрема Терьохін В. А. та ін.

Метою цієї статті є дослідження сучасного стану розподілу влади в Україні. Визначити повноваження інших гілок влади щодо формування суддівського корпусу.

Виклад основного матеріалу. Поділ державної влади на гілки нерозривно пов'язаний з розвитком держави, суспільно-політичними процесами, соціально-політичним розвитком і накопиченням історичного досвіду в організації державно-правового життя і підтримки стабільності в суспільстві і державі.

Ідеї, або так звані теорії поділу влади, які дуже часто згадуються, і на сьогодні визначаються як принципи поділу влади, з'явилися більше трьохсот років тому назад. Ще Аристотель зазначав, що у всякому державному устрою є три «елементи». Перший – законодавчий орган, який вирішує усі найважливіші питання життя держави і до того ж володіє деякими специфічними судовими функціями. Другий «елемент» – інститут адміністративної (виконавчої) влади, третій – інститут судовий. Саме ці три елементи складають основу кожної держави [1, с. 618]. Але традиційно авторство вищезазначених ідей належить англійському філософу-матеріалісту, творцеві ідейно-політичної доктрини лібералізму Джону Локку (1632-1704),

і французькому просвітнику, філософу і правознавцю Шарль Луї Монтеск'є (1689-1755).

У наукових колах точаться дискусії з приводу протиставлення принципів «єдності влади» та «розподілу влади». Так, зокрема, В. Марченко, у своєму дослідженні зазначає, що єдина (неподільна) державна влада має місце за умови, що її носієм є єдиний суб'єкт. Це може бути окрема особа (не обов'язково монарх), партія чи орган, суть не у цьому. Головне, що суб'єкт як носій єдиної владної волі є також і її джерелом. На основі цього обгрунтовує, що державні органи не є суб'єктами влади, а лише суб'єктами її здійснення. Тому поділ влади є ніщо інше, як розподіл функцій органів державної влади [6, с. 196]. На противагу даної думки, Процюк І. В., зауважує, що поділ державної влади не вичерпується лише розподілом її функцій між владними інститутами, тому таке розуміння смислу розглядуваної теорії не відповідає її сутності. Визначення окремих державних органів як законодавчих, виконавчих чи судових вказує лише на головні їх функції, але не вичерпує всієї їх компетенції [12, с. 6].

Важливим у системі поділу влади і повноважень є застосування принципу «стримування і противаг». Уперше термін «система стримувань і противаг» був використаний і найбільшою мірою закріплений у Конституції США, а також науці і практиці цієї країни. Основоположними засади цієї системи є: усі три гілки влади мають різні джерела формування; головні органи державної влади мають різні строки повноважень; кожна з гілок влади може нейтралізувати узурпаторські зазіхання іншої [8, с. 38].

Принцип «стримування і противаг» є пріоритетним у побудові та устрої державної влади в Україні. Даний принцип закріплений перш за все ст. 6 Конституції України, яка визначає поділ влади на три гілки: законодавчу, виконавчу та судову, а також виконання ними своїх повноважень в межах наданих їм законодавством. Також ст. 5 Конституції передбачено, що ніхто не може узурпувати владу [5].

Зокрема, якщо виходити з принципу «стримування і противаг», то з боку законодавчої влади відносно судової він реалізується, перш за все, через установчу функцію парламенту, а саме: ВР України признає третину складу Конституційного Суду України (п. 26 ст. 85 Конституції України) та обирає суддів безстроково (п. 27 ст. 85 Конституції України).

Особливе місце в системі органів державної влади займає судова. Суди як безпосередні представники судової влади спільно із органами законодавчої та виконавчої влади забезпечують функціонування держави в цілому, та виконують її основоположні завдання і функції. Крім того, ВР України приймає закони України, виключно якими ви-

значаються судоустрій, судочинство, статус суддів. Більше того, вся судова діяльність здійснюється на основі і в рамках законодавства, яке приймається Верховною Радою.

Проте, в даному механізмі діє і зворотній зв'язок. Зокрема, що стосується повноважень Конституційного Суду визнавати Закони неконституційними. Але в даній сфері, на думку Вільгушинського М. Й., існують проблеми, які потребують нагального вирішення, а саме:

– нез'ясованість взаємодії судів загальної юрисдикції та КСУ у випадку виявлення загальним судом неконституційності закону;

– чи може суд загальної юрисдикції вирішити справу, безпосередньо керуючись Конституцією України, не застосовуючи положення закону, що вважає неконституційним, або ж він повинен зупинити справу і направити відповідний запит до КСУ?;

– потребу удосконалення механізму конституційної юстиції та його зв'язку з основними правами в Україні, що проявляється у взаємодії судів загальної юрисдикції та КСУ, зокрема у тому, що рішення останнього мають практичне значення та можуть лягти в основу для перегляду попередніх рішень адміністративних органів та судів загальної юрисдикції [2, с. 69].

У сфері державного управління формування та забезпечення кадрової політики у судовій гілці влади здійснюють інституції загальної та спеціальної компетенції. До інституцій першої групи належать Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, а до другої - Вища рада юстиції, Державна судова адміністрація, Міністерство юстиції України, Кваліфікаційні комісії суддів, інституції суддівського самоврядування [3, с. 318].

Науковець Мельник М. Г. наголошує про доцільність формулювання родової категорії «кадрове забезпечення» щодо діяльності судів та її уточнення у видових категоріях, які стосуються кадрового забезпечення формування та функціонування окремих категорій персоналу органів, що належать до судової гілки влади. В Україні до таких органів належать суди загальної юрисдикції та суд конституційної юрисдикції, Вища кваліфікаційна комісія суддів України, Національна школа суддів України, Державна судова адміністрація України. Їх виділення засноване на нормах Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (ст.ст. 3, 17, глава 1 розділу III, ч. 1 ст. 90, ст. 145), Закону України «Про Конституційний Суд України». Вища рада юстиції України посідає особливе місце у системі державних органів. Вона є колегіальним органом, а її статус впливає із ст. 131 Конституції України та Закону України «Про Вищу раду юстиції». Крім цих органів, зазначений Закон передбачає наявність певних категорій осіб, які можуть бути учасниками судового процесу – народні засідателі та присяжні. Відповідно до цієї структури, стає доцільним формування таких видових категорій, як «кадрове забезпечення формування та функціонування суддівського корпусу судів загальної юрисдикції та Конституційного Суду України», «кадрове забезпечення діяльності апарату суду», «кадрове забезпечення формування корпусу народних засідателів», «кадрове забезпечення формування корпусу присяжних», «кадрове забезпечення діяльності Вищої ради юстиції України» та інші [7, с. 47].

Президент України виконує установчу функцію у формуванні кадрової політики у судовій владі, так, зокрема, згідно із ст. 106 Конституції України, Президент:

– призначає на посади та звільняє з посад третину складу Конституційного Суду України (п. 22);

– утворює суди у визначеному законом порядку (п. 23) [5].

Основні засади кадрової політики держави визначає Верховна Рада України через законодавчу діяльність, як зазначалося вище. Згідно із Конституцією України, вона здійснює парламентський контроль за виконанням законодавчих актів щодо формування та забезпечення кадрової політики, зокрема в органах судової влади та правоохоронних органах. Відповідно до Основного закону України, Верховна Рада України в органах судової влади та прокуратури:

– призначає за поданням Прем'єр-міністра України Міністра юстиції України;

– обирає безстроково усіх суддів (окрім суддів Конституційного Суду України та вперше призначених на посаду професійних суддів);

– здійснює парламентський контроль стосовно діяльності цих органів публічної влади.

З метою реалізації зазначених повноважень у структурі Верховної Ради України діють три комітети, які причетні до формування та забезпечення кадрової політики у судовій владі та органах прокуратури, зокрема комітети з питань:

– правосуддя;

– законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності;

– правової політики [10].

Щодо повноважень інших органів державної влади у формуванні кадрового забезпечення та політики у судовій гілці влади, то варто відзначити і такі як: Вища рада юстиції, яка є колегіальним і незалежним органом, відповідальним за формування кадрової політики у судовій гілці влади, до компетенції якої належать:

– внесення подання Президенту України про призначення суддів на посади або про звільнення їх з посад;

– прийняття рішення стосовно порушення суддями вимог щодо несумісності;

– здійснення дисциплінарного провадження стосовно суддів Верховного Суду України і суддів вищих спеціалізованих судів та розгляд скарг на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів апеляційних і місцевих судів [9].

Кадрові питання у судовій гілці влади безпосередньо вирішує Державна судова адміністрація, статус та повноваження якої визначені ст.ст. 145-146 ЗУ «Про судоустрій та статус суддів», до завдань якої належить вивчення кадрових питань апарату судів, прогнозування необхідної потреби у спеціалістах, здійснення через Міністерство юстиції України та інші органи замовлення на підготовку відповідних спеціалістів [11].

Важливу роль у даній сфері відіграють органи суддівського самоврядування, оскільки саме вони обирають найвищий орган самоврядування Вищу кваліфікаційну комісію суддів.

Відповідно до ст. 91 ЗУ «Про судоустрій та статус суддів» Вища кваліфікаційна комісія виконує такі завдання:

1) веде облік даних про кількість посад суддів у судах загальної юрисдикції, в тому числі вакантних;

2) веде облік даних про кількість адміністративних посад у судах загальної юрисдикції та негайно повідомляє

відповідну раду суддів, Вищу раду юстиції про утворення вакантної посади голови суду, заступника голови суду;

3) проводить добір кандидатів на посаду судді вперше, в тому числі організує проведення щодо них спеціальної перевірки відповідно до закону та приймає кваліфікаційний іспит;

4) вносить до Вищої ради юстиції рекомендацію про призначення кандидата на посаду судді для подальшого внесення відповідного подання Президентові України;

5) надає рекомендацію про обрання на посаду судді безстроково або відмовляє у наданні такої рекомендації;

6) визначає потреби в державному замовленні на професійну підготовку кандидатів на посаду судді у Національній школі суддів України;

6-1) затверджує відповідно до критеріїв, визначених у положенні про порядок проходження спеціальної підготовки кандидатів на посаду судді, перелік юридичних вищих навчальних закладів, які здійснюватимуть таку підготовку тощо [11].

Таким чином, законодавством України, починаючи від конституційного закріплення розподілу влади до розподілу повноважень та взаємовпливу, визначена чітка система органів (Верховна Рада, Кабінет Міністрів) та посадових осіб (Президент України), які безпосередньо або опосередковано беруть участь у формуванні корпусу професійних суддів. Складність та багатоступеневість такого підходу у підборі кадрів є цілком виправданим, оскільки професія судді вимагає висококваліфікованих та професійних кадрів, для здійснення незалежного, справедливого правосуддя. Сама система кадрового формування та кадрової політики забезпечення судової влади потребує поглибленого аналізу та дослідження, оскільки рівень довіри до суду на сьогоднішній день яскраво показує неефективність такої системи. А тому постає нагальна необхідність у вдосконаленні даної системи підбору та формування кадрів.

Література:

1. Аристотель. Политика // Соч. в 4-х т. – М.: Мысль, 2009. Т. 4. – С. 618.
2. Вільгушинський М. Й. Взаємодія судів з органами державної влади, місцевого самоврядування та громадськості: шляхи наукового пошуку / М. Й. Вільгушинський // Часопис цивільного і кримінального судочинства. – № 2(5). – С. 66-74.
3. Дудник А. Інституційний механізм формування та забезпечення кадрової політики у судовій владі та органах прокуратури / А. Дудник, І. Лазар // Збірник наукових праць «Ефективність державного управління». – Вип. 18/19. – 2009. – С. 316-325.
4. Конституція України від 28 червня 1996р. : за станом на 06.10.2013 року / Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

5. Конституція України від 28 червня 1996 р. : за станом на 06.10.2013 / Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – С. 43.
6. Марченко В. Принцип поділу влади: сучасні інтерпретації / В. Марченко, М. Жуган // Право України. – № 2. – 2011. – С. 193-200.
7. Мельник М. Г. Зміст категорій «кадрове забезпечення» щодо діяльності судів: теоретичні підходи до визначення / М. Г. Мельник // Актуальні проблеми держави і права. – 2011. – С. 45-51.
8. Пильгун Н. В. Поділ влади – конституційна основа взаємодії органу законодавчої влади і глави держави / Н. В. Пильгун // Держава і право. – Вип. 50. – С. 38-41.
9. Про Вищу Раду юстиції : Закон України від 15.01.1998 № 22/98-ВР / за станом на 15.08.2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/22/98-%D0%B2%D1%80>.
10. Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України шостого скликання : Постанова Верховної Ради України № 4-УІ від 04.12.2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4-vi>.
11. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 07.07.2010 № 2453-VI / за станом на 19.11.2013 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2453-17>.
12. Процюк І. В. Сучасні підходи до розуміння принципу поділу державної влади / І. В. Процюк // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – Вип. 24. – 2012. – С. 3-16.

Логвиненко Н. И. Особенности осуществления судебной власти в Украине: теоретико-правовой аспект разделения власти

Аннотация. Статья посвящена исследованию теории разделения властей и ее практической реализации в Украине. Определены взаимное влияние ветвей власти и механизмы его реализации. Особое внимание посвящено полномочиям других ветвей власти по формированию судебной власти и кадровой политики и судебной ветви власти.

Ключевые слова: единство власти, разделение властей, «система сдержек и противовесов», судебная власть, кадровое обеспечение.

Logvynenko M. Specifics of the judiciary in Ukraine: theoretical and legal aspects of separation of powers

Summary. The article investigated the theory of separation of powers and its practical implementation in Ukraine. Defined the mutual influence of powers and mechanisms for its implementation. Particular attention was paid powers of the other branches of government concerning of judiciary and personnel policies of the judiciary.

Key words: unity government, separation of powers, «a system of checks and balances», the judiciary, personnel provision.