

ПРЕДЕЛЫ КОНТРОЛЯ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ СУДЕЙ (СУДОВ) В УКРАИНЕ

**Нестор Наталья Владимировна - кандидат юридических наук, соискатель
Открытого международного университета развития человека «Украина»
УДК 342.95 (477)**

В статье автор пытается проанализировать сложный и важный вопрос относительно границ контроля за деятельностью судей (судов) в Украине. Аргументировано доказывается, что в наиболее общем виде понятие границ контроля отражает ответ на вопрос, что именно и в каких объемах, с использованием которых рычагов и форм, процедур может быть проконтролировано тем или иным субъектом управленческого воздействия. Анализируется соотношение действующего законодательства Украины, практики его применения и принципа независимости суда, системы субъектов контроля за судом, в том числе с исключительными полномочиями в этой сфере. По результатам исследования выделены и охарактеризованы предметные и субъектные пределы контроля за деятельностью судей (судов) в Украине.

Ключевые слова: судебная власть, суд, контроль, границы контроля, независимость суда.

În articol, autorul încearcă să analizeze o problemă complexă și importantă cu privire la limitele controlului asupra activităților judecătorilor (instanțelor) din Ucraina. Se demonstrează prin argumente că, în forma cea mai generală, conceptul hotarelor controlului reflectă răspunsul la întrebarea ce anume și în ce măsură, ce formă de pîrghie este folosită, pot fi controlate de unul sau alt subiect de influență managerială. Autorul analizează corelația legislației actuale a Ucrainei, practica aplicării acesteia și principiul independenței instanței, sistemul subiecților de control asupra instanței, inclusiv cei cu competențe exclusive în acest domeniu. Pe baza rezultatelor studiului, sunt identificate și caracterizate limitele subiectului și ale subiectului controlului asupra activităților judecătorilor (instanțelor) din Ucraina.

Cuvinte cheie: putere judiciară, instanță, control, granițele de control, independența instanței.

In the article, the author tries to analyze a complex and important issue regarding the boundaries of control over the activities of judges (courts) in Ukraine. It is proved by arguments that in the most general form the concept of the boundaries of control reflects the answer to the question of what exactly and to what extent, using which leverage and forms, procedures can be controlled by one or another subject of managerial influence. The author analyzes the correlation of the current legislation of Ukraine, the practice of its application and the principle of independence of the court, the system of subjects of control over the court, including those with exclusive powers in this area. Based on the results of the study, the subject and subject limits of control over the activities of judges (courts) in Ukraine are identified and characterized.

Keywords: judicial power, court, control, borders of control, independence of the court.

Постановка проблемы

Контрольно-надзорная деятельность в сфере правосудия, судоустройства является комплексным правовым явлением, органическим сочетанием различных элементов, системное единство которых позволяет достичь цели, задач мер контроля и надзора. Заметим, что подобная системность (системное единство) является универсальным признаком не только контрольно-надзорной деятельности, но и любого другого правового явления, познавательной и практической деятельности человека, окружающего мира в целом. По сути она является объективно существующей закономерностью, свойством мира, ярко характеризует взаимосвязь, взаимозависимость самых разнообразных процессов в его пределах.

Границы контроля, наряду с субъектом, объектом контроля и структурными связями, являются элементом структуры системы контроля за деятельностью судов и судей в Украине. Конечно, такой элемент опять же в значительной степени характеризует взаимосвязь субъекта и объекта контроля, поэтому его можно рассматривать в разрезе структурных связей. В то же время специфика объекта контроля приводит ряд особых, принципиальных характеристик границ контроля за деятельностью судей, которые отсутствуют в процессе контроля за другими объектами.

Анализ последних исследований и публикаций

Вопрос границ контроля за деятельностью судей в значительной степени является объектом внимания не только ученых, но и политиков, общественных активистов, международных экспертов, общественных деятелей, ведь касается фундаментальных аспектов разграничения ветвей власти и обеспечения принципа независимости суда и невмешательства в его деятельность. Среди ученых-юристов необходимо отметить весомый вклад в исследование контрольно-надзорной деятельности таких ученых как В.Б. Аверьянов, А.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, В.В. Галунько, И.П. Голосниченко, Т.А. Коломоец, В.К. Колпаков, А.В. Кузьменко, А.Ф.Мельник, А.Н. Муzychuk и другие.

В то же время, внимание, как правило, концентрируется на деятельности отдельных субъектов контроля за объемом их влияния на сферу правосудия. Комплексного исследования вопроса в разрезе всех субъектов контроля, с учета специфики объекта контроля практически не проводится.

Цель статьи - изучение и выделение особых характеристик границ контроля за деятельностью судей (судов) в Украине.

Изложение основного материала

В наиболее обобщенном виде понятие пределов контроля отражает ответ на вопрос, что именно и в каких объемах, с использованием которых рычагов и форм, процедур может быть проконтролировано тем или иным субъектом управленческого воздействия. В данном аспекте, украинское законодательство достаточно категорично, однозначно устанавливает, что осуществляя правосудие, суды независимы от любого незаконного влияния; вмешательство в осуществление правосудия, влияние на суд или судей любым способом, сбор, хранение, использование и распространение информации устно, письменно или иным способом с целью влияния на беспристрастность суда запрещается и влечет ответственность, установленную законом. Органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица должны воздерживаться от заявлений и действий, которые могут подорвать независимость судебной власти (статья 126 Конституции Украины, статья 6 закона Украины «О судоустройстве и статусе судей») [1], [2]. На развитие, подтверждение, детализацию указанных правовых норм законодательство предусматривает также ряд других императивных предписаний, которыми установлено, что, во-первых, только органы судейского управления компетентны принимать решения, связанные с увольнением судьи с должности, осуществлять дисциплинарное производство в отношении судьи и наложения санкций за противоправное поведение, а также осуществляют большинство полномочий в контексте квалификационной оценки судей и отбора кандидатов на судей-

скую вакансию. Во-вторых, в дисциплинарной работе Высшего совета правосудия и его органов (по исчерпывающим перечнем исключений), анализируются юридические факты, действия и бездействие судьи в ретроспективном ракурсе - с целью предотвращения возникновения риска вмешательства в осуществление правосудия судьей.

С точки зрения предмета контроля, также осуществляется управляющее воздействие на систему судоустройства, определение перечня судов, численности судей в их составе, смета суда, объемы финансирования выплат и тому подобное. При этом в данном случае принцип независимости судьи действует довольно условно, ведь управляющее воздействие напрямую не связано с процессом правосудия и поэтому не может рассматриваться как вмешательство в рассмотрение судебного дела.

Например, при представлении правительством проекта закона о государственном бюджете Украины на 2019, заключительными положениями проекта нормативного акта предполагалось приостановление на 2019 действия подпункта 3 пункта 24 «Заключительные и переходные положения» Закона Украины «О судоустройстве и статусе судей» относительно повышения размера должностных окладов судей местных, апелляционных и высших специализированных судов. Очевидно, что финансовое обеспечение играет важное значение для судьи, соответственно это форма воздействия на его лице, в том числе на мотивацию трудовой деятельности. Подобные инициативы властей вызвали беспокойство в судебском сообществе. По словам председателя Совета судей А.С. Ткачука, Совет судей, Верховный Суд и Высший совет правосудия обеспокоены этой ситуацией, и обеспокоенность эта вызвана тем, что отмена повышения зарплат судьям приведет к оттоку квалифицированных судебных кадров из системы. «Дело даже не в том, что тот или иной размер вознаграждения установлен, дело в том, чтобы парламент показал, что намерен придерживаться этих принципов судебной реформы и соблюдать правила, по которым она производится. Это очень важный знак для судебной системы и для общества в целом», - отметил предсе-

датель Совета судей [3]. Заметим, что хотя по окончательной версии закона противоречивая норма была удалена [4], однако опять же контексте нашего исследования важен сам факт наличия сфер судебной власти (в рассматриваемом примере - финансирование материального обеспечения судей), на который возможен влияние в законный способ третьих лиц.

Также важным моментом является то, что с точки зрения субъектов контроля, органы судейского управления не являются исключительными институтами, которые осуществляют ключевое влияние на все аспекты функционирования судебной ветви власти. Согласно пункту 14 статьи 92 Конституции Украины, исключительно законами определяются судоустройство, судопроизводство, статус судей; порядок исполнения судебных решений [1]. В данном случае присутствует управляющее воздействие парламента (законодательной власти). В соответствии с пунктом 6 статьи 19, 80 Закона Украины «О судоустройстве и статусе судей» количество судей в суде определяет Государственная судебная администрация Украины по согласованию с Высшим советом правосудия с учетом судебной нагрузки и в пределах расходов, определенных в Государственном бюджете Украины на содержание судов и оплату труда судей. Назначение на должность судьи осуществляется Президентом Украины на основании и в пределах представления Высшего совета правосудия. [2]. То есть присутствует реализация управленческой компетенции такими субъектами, как Высший совет правосудия, Государственная судебная администрация Украины и Президент Украины. Заметим, что недостатки законодательной техники, которая предусматривает «церемониальную функцию» назначения судей президентом (последний не вправе проверять соблюдение законодательных требований к кандидатам на должность судьи), создают возможности для гаранта конституции искусственно расширять собственные полномочия в этой сфере, в частности путем затягивания времени назначения судей на должность, значительно превышает отведенный законом тридцатидневный срок.

Одним из наиболее существенных достижений судебной реформы 2016 было изменение процедуры увольнения судей с должности и прекращение их полномочий, в частности устранения из этого процесса парламента. В совокупности с фактором количественного большинства в Высшем совете правосудия судей или лиц, ими назначаются, это было весомым аргументом в пользу укрепления основ независимости судебной власти, ограничения возможностей законодательной и исполнительной власти влиять на механизм прекращения правового статуса судьи. В то же время отдельные нормы заключительных положений закона Украины «О судоустройстве и статусе судей» от 2 июня 2016г. частично нивелировали это достижение. Речь идет о ликвидации Верховного суда и высших специализированных судов и соответственно установления дополнительных, не предусмотренных основным законом, оснований прекращения полномочий судьи.

Отметим, что еще в своем заключении на проект вышеупомянутого закона, в июне 2016 года Верховный суд Украины отмечал, что изъятие из сочетания «Верховный Суд Украины» слова «Украина», то есть семантические изменения в приведенной имени, не приводит к изменению его конституционно правового статуса, не может влиять на состояние судебной реформы, а также не является основанием для освобождения всех судей и ликвидации высшей судебной инстанции в Украине. Так же безосновательно в связи с ликвидацией высших специализированных судов следует прекращение полномочий судей этих судов, хотя они избраны бессрочно [5]. Учитывая то, что спорные, по мнению Верховного суда, моменты все же остались в окончательной версии проекта и соответственно были одобрены парламентом, вступили в силу - данный суд внес конституционное представление в Конституционный суд Украины относительно признания неконституционными и, следовательно, недействительными ряд положений закона. В представлении суд дополнительно подчеркивает, что ликвидация Верховного Суда Украины и высших специализированных судов как таковых (то есть именно судебных

органов, а не по формальной процедуре их ликвидации как юридических лиц публичного права) может быть только в случае прекращения ими публичных функций, что, конечно же, не может иметь место. Приводится пример практики Венецианской комиссии, которая в своем Заключении от 16 - 17 марта 2012г. СОГ-АО (2012) 001 в части последствий возвращения Верховному Суду Венгрии его исторического названия «Курия» путем внесения изменений в Конституцию Венгрии, что привело к досрочному освобождению от должности Председателя этого суда, отметила, что при принятии новой конституции ее переходные положения не должны использоваться как способ прекращения полномочий лиц, избранных или назначенных по ранее действующей конституции [6]. Заметим, что на начало 2019 года дело все еще находится в производстве Конституционного суда, и сейчас довольно сложно спрогнозировать последствия признания неконституционными спорных требований: это приведет к дальнейшему дисбалансу внутри судебной власти, ее взаимодействия с другими ветвями власти, будет ли способствовать корректному функционированию правового явления границ контроля за деятельностью судей.

Выводы

Проведенное нами исследование границ контроля за деятельностью судов, судей в Украине показало наличие ряда их особых характеристик, в связи с чем выделяем предметные и субъектные пределы контроля. Предметные пределы контроля означают то, что есть отдельная сфера (осуществление правосудия профессиональными судьями), где контроль или иное управленческое влияние в принципе запрещены, а его противоправная реализация является уголовно наказуемым деянием. В то время как субъектные пределы контроля отражают дифференциацию властных полномочий, при этом большинством общих управленческих полномочий по системе судоустройства, функционирование суда обладают органы законодательной, исполнительной власти, судейского самоуправления; тогда как дисциплинарное производство про-

тив судьи, вопрос приобретения и прекращения правового статуса судьи является прерогативой уже органов судебной администрации.

Литература

1. Конституция Украины: Закон от 28.06.1996г. №254к / 96-ВР. Дата обновления: 30.09.2016. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата обращения: 01.10.2018);

2. О судостроительстве и статусе судей: Закон Украины от 02.06.2016г. № 1402-VIII. Дата обновления: 05.08.2018г. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19> (дата обращения: 27.10.2018);

3. Это нарушение договоренностей, - глава Совета судей Ткачук о намерениях власти приостановить повышение зарплат судьям // sensor.net (электронное средство массовой информации. URL: https://sensor.net.ua/news/3087748/eto_narushenie_dogovorennosteyi_glava_soveta_sudeyi_tkachuk_o_namereniyah_vlasteyi_priostanovit_povyshenie;

4. О государственном бюджете Украины на 2019 год: Закон Украины от 23.11.2018г.-

№ 2629-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2629-19>;

5. Об утверждении Заключения по проекту Закона «О судостроительстве и статусе судей» (регистр. N 4734 от 30 мая 2016 года): Постановление пленума Верховного суда Украины от 01.06.2016г. №12. URL: [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/0D4B2BBE5395484CC225804200275582](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/0D4B2BBE5395484CC225804200275582) (дата обращения: 10.12.2018);

6. Конституционное представление относительно соответствия (конституционности) отдельных положений пунктов 4, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 17, 20, 22, 23, 25 раздела XII «Заключительные и переходные положения» Закона Украины от 2 июня 2016г. N 1402-VIII-«О судостроительстве и статусе судей» статьи 6, частям первой и второй статьи 8, части второй статьи 19, частям первой и второй статьи 24, частям первой и второй статьи 55, частям первой, пятой и шестой статьи 126 Конституции Украины: Письмо Верховного суда Украины от 05.10.2016г. N 1-3587 / 0 / 8-16. URL: http://www.cct.com.ua/2016/05.10.2016_1-3587_0_8-16.htm (дата обращения: 10.12.2018).