

## КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 347

**Зоряна Добош**

Навчально-науковий інститут права,  
психології та інноваційної освіти  
Національного університету “Львівська політехніка”,  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри цивільного права та процесу  
zdobosh7@gmail.com

### ОСОБЛИВОСТІ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ВИЩОЇ РАДИ ПРАВОСУДДЯ В УКРАЇНІ

<http://doi.org/10.23939/law2020.26.278>

© Добош З., 2020

Здійснено теоретичне узагальнення та запропоновано нове вирішення наукового завдання, яке полягає в визначенні етапів становлення та розвитку Вищої ради правосуддя та охарактеризувати їх основні особливості. Правовий статус Вищої ради правосуддя – це доволі складна комплексна категорія, що охоплює нормативно визначений обсяг компетенції цього суб'єкта, мету, завдання й функції його діяльності, а теж окреслює особливості взаємодії цього органу з іншими суб'єктами права та визначає місце Вищої ради правосуддя в системі органів державної влади.

Нами обґрунтовано, що правовий статус Вищої ради правосуддя передбачає дві визначальні особливості: 1) це орган державної влади з особливим статусом, який на постійній основі функціонує у системі правосуддя України; 2) це орган суддівського врядування. Відповідно, піддається критиці науковій позиції стосовно доцільності віднесення Вищої ради правосуддя лише до органів суддівського самоврядування.

**Ключові слова:** Вища рада правосуддя; Вища рада юстиції; державний орган; корпус суддів; судова влада; правовий статус Вищої ради правосуддя; суддівське врядування; незалежна судова влада.

**Постановка проблеми.** Пріоритетами судової реформи в Україні, розпочатої в 2016 р., є підвищення авторитету та довіри громадськості до судової влади, забезпечення справедливого і неупередженого правосуддя, гарантування ефективного судового захисту, гармонізація етичних й професійних стандартів національного судочинства із міжнародними. Це, безумовно, стане запорукою забезпечення верховенства права, законності та захисту прав і свобод кожної людини й громадянина, сприятиме ефективній протидії корупції, залученню іноземних інвестицій тощо. У контексті реалізації судової реформи запроваджується низка новацій, які спрямовані на формування дійсно незалежної та справедливої судової системи в нашій державі.

Зокрема, до такого новаторства належить реорганізація Вищої ради юстиції й створення на її базисі якісно нової інституції – Вищої ради правосуддя, – державного органу, який обіймає низку надзвичайно важливих повноважень, націлених на забезпечення незалежності судової влади, її діяльності на основах відповідальності, підзвітності перед соціумом, формування високопрофесійного та добросовісного корпусу суддів, дотримання норм Конституції України та національного законодавства, а теж професійної етики в суддівській та прокурорській практиці (Закон України “Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)” [1], частина перша ст. 131, пункт 161 Перехідних положень Конституції України (у редакції від 30.09.2016) [2], Закон України “Про Вищу раду правосуддя” від 21.12.2016 № 1798-VIII [3]).

**Аналіз дослідження проблеми.** Питання функціонування Вищої ради юстиції було предметом наукового зацікавлення низки вчених. Окремим аспектам її правового статусу та організації діяльності значну увагу приділяли такі вітчизняні дослідники як О. Білова, В. Бринцев, С. Василюк, М. Вільгушинський, А. Георгіца, С. Глушенко, О. Гончаренко, В. Городовенко, В. Долежан, В. Євдокимов, О. Закропивний, О. Іванець, Р. Ігонін, І. Камінська, С. Ківалов, В. Колесниченко, Ю. Косткіна, В. Крижанівський, Р. Куйбіда, О. Кучинська, В. Лаговський, С. Леськів, О. Марчук, М. Мельник, Л. Москвич, І. Назаров, Д. Опаленко, В. Погорілко, М. Погорецький, С. Подкопасв, О. Потильчак, О. Польовий, С. Прилуцький, І. Русакова, І. Самсін, А. Селіванов, О. Саленко, В. Сердюк, А. Сухарко, С. Халюк, О. Хотинська-Нор, А. Шевченко, В. Шишкін, О. Яновська та інші науковці. Втім, питання особливостей формування та діяльності Вищої ради правосуддя дотепер не стали предметом окремого ґрунтовного дослідження. Вказане обумовлює необхідність подальших наукових розвідок в окресленому напрямі, що підтверджує актуальність статті, що і визначило вибір проблематики.

**Метою статті** є визначити етапи становлення та розвитку Вищої ради правосуддя та охарактеризувати їх основні особливості.

**Виклад основного матеріалу.** Одним із визначальних показників правової держави є гарантування та забезпечення фактичної незалежності судової влади. В Україні це завдання делеговане Вишій раді правосуддя, яка створена у контексті реалізації судової реформи (2016 р.) на основі реорганізації Вищої ради юстиції. Попри те, що функціональне призначення та коло повноважень Вищої ради правосуддя є значно ширшим від Вищої ради юстиції, вивчення її правового статусу не буде комплексним без аналізу витоків цієї інституції, особливостей її формування та розвитку, позаяк саме історія подає нам цінні знання та вагомий досвід, які необхідно враховувати у процесі реформування та побудови будь-якого органу.

Доводиться констатувати, що до сьогодні вітчизняними дослідниками не було здійснено ґрунтовного наукового огляду формування та розвитку інституції, відповідальної за забезпечення відповідним кадровим потенціалом судів й притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності. Сьогодні в Україні цим органом виступає Вища рада правосуддя. Певні наукові потуги у напрямку дослідження особливостей процесу формування органів управління судовою системою здійснили такі вчені, як О. Гончаренко, О. Закропивний, І. Камінська, Ю. Косткіна, Л. Москвич, І. Назаров, С. Прилуцький, С. Халюк, О. Хотинська-Нор, О. Яновська та інші. Втім, проведені ними наукові розвідки є фрагментарними й не охоплюють усіх етапів функціонування означеного органу в українському суспільстві.

Так, С. Халюк, аналізуючи проблему становлення та розвитку Вищої ради юстиції, відзначає, що формуванню цієї інституції в Україні передувала тривала передісторія [4, с. 14]. Разом з тим, вивчення питання формування суддівського корпусу дослідник розпочинає звід грудня 1917 р. (період діяльності Центральної Ради), однак у той період аналогічні повноваження – кадрового

забезпечення й притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності виконували органи юстиції, які повністю були підконтрольні правлячій партії, і про створення незалежного органу йшлося.

Вчений І. Назаров здійснює доволі короткий історичний огляд розвитку Вищої ради юстиції у період незалежності України без визначення та характеристики особливостей процесу її створення [5, с. 12].

Найґрунтовніше дослідження проблеми становлення Вищої ради юстиції в різних країнах належить досліднику О. Гончаренку. Втім, його аналіз є певною мірою фрагментарним у тому аспекті, що він недостатньо проаналізував формування цього інституту в Україні; автор обмежується лише короткою згадкою про утворення відповідно до Закону України “Про Вищу раду юстиції” такого органу [6, с. 34].

Погоджуємося із науковою позицією С. Халюка, що створення в Україні інституції, відповідальної за кадрове забезпечення судів й притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, має тривалу передісторію [4, с. 14]. Мислимо за доцільне дослідити означене питання в історичній ретроспективі та із урахуванням міжнародного досвіду створення й функціонування аналогічних органів.

Зарубіжні дослідники П. Альберс й В. Воєрманс обґрунтували тезис про те, що нині існує дві найбільш практиковані моделі взаємодії органів суддівського врядування, судів й виконавчої влади, а саме: північноєвропейська та південноєвропейська. Перша модель визначається тим, що органам суддівського співтовариства делегується широкий діапазон повноважень стосовно адміністрування судової системи та розв’язання її бюджетних питань. Натомість, південно-європейська модель характеризується тим, що статус органів суддівського врядування декларується в конституціях держав, а конститутивними їх завданнями є захист й підвищення незалежності судової влади, вирішення проблем професійного відбору, посадового призначення та кар’єрного росту суддів [7]. Саме остання модель характерна для України.

У цьому контексті слід звернути увагу на наукову позицію дослідниці Т. Нешатаєвої, яка виокремлює п’ять моделей взаємодії органів суддівського співтовариства із виконавчою владою:

- перша – функціонує один або кілька органів суддівського співтовариства, що відповідальні за реалізацію функцій забезпечення кадровим потенціалом судів й притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, професійне навчання суддів та підвищення їх кваліфікації (характерна Іспанії, Італії, Франції);
- друга – органи суддівського співтовариства здійснюють тільки окремі функції, що властиві для першої моделі;
- третя – характеризується існуванням незалежного та автономного органу, повноваженнями якого є виключно функції адміністрування судової системи та господарського забезпечення;
- четверта – передбачає формування органу суддівського співтовариства, що здійснює не лише адміністративні, господарські, але й функції призначення суддів й притягнення їх до дисциплінарної відповідальності;
- п’ята – функції у сфері організації та адміністрування діяльності судів, посадового призначення, професійного навчання суддів; розподіл бюджетних коштів реалізовує вищий судовий орган [8, с. 50–51].

Вперше концепт створення незалежного й самостійного органу, відповідального за формування відповідного суддівського корпусу й притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності був реалізований в Італії та Франції формуванням Вищих рад магістратури. Означені інституції в майбутньому виступили прототипом створення Вищої ради правосуддя в нашій державі, яку пізніше було реорганізовано у Вищу раду правосуддя, що зумовлює необхідність вивчення особливостей першої.

Вищу раду магістратури Франції утворено в 1883 р. на основі закону про організацію судової влади, а вже пізніше положеннями французької конституції (від 27.10.1946 р.) означений інститут

було реорганізовано в конституційний автономний орган системи правосуддя [9]. Зауважимо, що Вища рада магістратури зазнавала неодноразового реформування, зміни торкалися як її складу, так і повноважень. Нині до її складу входять: за посадою (“*ex officio*”) – Президент Республіки, очолює та виступає гарантом незалежності судової влади та Міністр юстиції, віце-голова ради [10]; інші 16 членів – це представники від різних державних органів (по одному члену призначають: Голова Сенату, Державна рада, Голова Національної асамблеї та Палата аудиторів; шість суддів, обирає суддівське співтовариство; шість прокурорів, обирає прокурорське співтовариство). Вища рада магістратури у Франції діє за принципом двох комітетів: суддівського та прокурорського [8, с. 49–51; 9].

Функціональне навантаження означеної інституції визначається ст. 65 Конституції Франції, згідно положення якої суддівський комітет, вносить пропозиції щодо призначення суддів (зокрема, перших голів апеляційних судів, голів судів великої інстанції, суддів Касаційного суду, решта суддів призначаються на основі його позитивного висновку). Окрім цього, суддівський комітет ухвалює рішення в якості дисциплінарної ради суддів. Відповідно, прокурорський комітет дає висновки стосовно призначення прокурорів, за винятком тих посад, які здійснює Рада міністрів, а теж щодо дисциплінарних санкцій [9].

Вища рада магістратури в Італії (1958 р.) – незалежний та автономний від влади орган, що задекларовано ст. 104 Конституцією Італії [9]. Очолює Вищу раду магістратури Президент, до її складу входять: перший голова та Генеральний прокурор Касаційного суду; дві третини складу обирають усі звичайні судді різних категорій; одна третя обирає Парламент на спільному засіданні палат із числа університетських професорів права та адвокатської спільноти, які мають не менше 15 років професійного стажу. Віце-голову обирає Рада з членів вибраних Парламентом. Члени Ради перебувають на посаді чотири роки й не можуть одразу бути переобрані на другий термін. Також, вони не мають права залишатися на попередній посаді чи входити до кадрових списків зі своєї професії, бути членами Парламенту чи обласної ради [9]. Повноваження Вищої ради магістратури окреслюються ст. 105 Конституції Італії, а саме: означена інституція вирішує питання зарахування на службу в магістратуру (суди), призначення й переміщення магістратів (суддів), їх професійне підвищення, застосування дисциплінарних заходів щодо магістратів (суддів) [9].

Позитивна практика формування та діяльності означених інституцій в європейських країнах зумовило те, що це пізніше набуло міжнародного стандарту у сфері правосуддя. Відтак, 13.10.1994 р. КМРС у Рекомендації № (94) “Незалежність, дієвість та роль суддів” визначила засаду, що інститути, які уповноважені приймати рішення стосовно обрання та кар’єрного підвищення суддів, покликані бути незалежними від уряду й адміністративних органів. З метою гарантії незалежності цих органів необхідне впровадження низки норм, зокрема, контроль за тим, щоб його члени призначались судовою владою й орган самостійно приймав рішення щодо власних правил процедури [10]. Згодом аналогічні вимоги були визначені в Європейській хартії про закон “Про статус суддів” (від 10.07. 1998 р.) [11].

Вища рада юстиції в Україні була утворена тільки в 1998 р., перед тим не було самостійного органу з подібними функціями. На кожному історичному етапі розвитку української державності проблема формування суддівського корпусу розглядалася у різний спосіб, доволі часто державним органам та/чи посадовим особам делегувалися повноваження щодо призначення суддів на посади й притягнення їх до відповідальності. Так, IX – XII ст. характеризується поєднанням в межах єдиного органу судових й адміністративних функцій, себто здійснення судами функцій правосуддя зі синхронним виконанням дисциплінарних та кадрових завдань. Протягом XIV–XIX ст. на українських землях простежується поступове відокремлення адміністративних функцій від судових. А вже, починаючи з XIX ст., функції формування корпусу суддів й притягнення їх до дисциплінарної відповідальності делегуються органам юстиції [12, с. 25].

У 1981 р. ухвалено Закон УРСР “Про судоустрій”, котрий до відання Міністерства юстиції УРСР відніс: опрацювання пропозиції щодо питань організації судів, організації виборів суддів й

народних засідателів. Тодішньою негативною особливістю стало ігнорування принципом політичної нейтральності. Відповідно до радянського порядку впроваджувався принцип виборності суддів – “трудолюбивими із трудолюбивих”, котрий постійно адаптувався до змін у радянській судовій системі. Фахова підготовка претендентів на суддів протягом тривалого часу залишалась поза належною увагою. Насамперед враховувалися ідеологічні та моральні якості, визначальну роль при призначенні на посаду судді, цілком зрозуміло, відігравала належність до Комуністичної партії [12, 29].

Попри прийняття 16 липня 1991 р. Декларації про державний суверенітет України та Акту проголошення незалежності України командно-адміністративна система відносин між різними державними органами залишалась, ставлення органів влади до судів теж була незмінною.

Водночас, у Концепції нової Конституції України, що була ухвалена 19 червня 1991 р. Верховною Радою УРСР (XII скликання), відзначалося, що Конституція повинна бути повністю пронизана ідеалами правової держави. Курс розвитку України як незалежної, демократичної, соціальної та правової держави, що був підтриманий всією українською громадськістю в грудні 1991 р., вимагав передусім зміни в суспільній дійсності принципу “демократичного централізму” на принцип “поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову”, проголошеного вже у Декларації про державний суверенітет України. З огляду на зміни стосовно принципів побудови держави судова влада повинна була посісти належне їй місце у державному механізмі, здобути юридичну та фактичну самостійність й незалежність у реалізації правосуддя [20].

Розуміння необхідності нагального проведення реформ в усіх сферах суспільного буття дозволило Верховній Раді України вже напочатку 1992 р. ухвалити Концепцію судово-правової реформи, що передбачала формування якісно нової судової гілки влади. Зокрема, в цьому документі вперше актуалізувалося питання необхідності створення належного механізму кадрового відбору до судової влади – необхідної гарантії незалежності суддів [20].

Спочатку ані Концепція нової Конституції України, ані початкова редакція проєкту Конституції України, ухвалена Конституційною комісією України 11 березня 1996 р., не передбачали формування спеціального органу щодо добору кандидатів на посади суддів. Втім, у травні 1996 р. до проєкту Конституції України Тимчасовою спеціальною комісією внесено додаткову статтю, що передбачала утворення в Україні Ради Магістратури. В цьому контексті вважаємо неповним аналіз процесу формування Вищої ради правосуддя, здійснений В. Гончаренком, позаяк учений концентруючи увагу на 1998 р. – році правомочного створення цього органу [6, с. 34], оминув факт нормативного закріплення цієї інституції 28 червня 1996 р. в Конституції України. Аналогічної прогалини допускаються й інші дослідники [4, с. 15].

Отже, вперше проблема доцільності створення незалежного органу (Ради магістратури) із повноваженнями – забезпечення кадровим потенціалом судів й притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, актуалізувалася в Україні під час підготовки проєкту Конституції (травень 1996 р.). У процесі подальшої роботи над проєктом Основного Закону надійшла пропозиція від народного депутата України М. Рябця щодо внесення змін у редакцію даної статті, а саме перейменування Ради магістратури на Вищу раду юстиції. Така позиція аргументувалася тим, що на українських землях не існувало магістратур й саме слово не має історичної ретроспективи, окрім того в проєкті Конституції означене поняття не вживалось ні до посад у судах, ні в органах прокуратури. Все це вказувало на те, що автори законопроєкту механічно запозичили європейську назву, не вдаючись до належного аналізу політичних і юридичних особливостей розвитку цих країн, й водночас зігнорували історичними та правовими звичаями формування українських державних інститутів. Відтак, 15 червня 1996 р. пропозиція була прийнята на черговому засіданні Тимчасової спеціальної комісії з опрацювання проєкту Конституції України.

У результаті тривалих жвавих дискусій та оперативної роботи над опрацюванням проєкту Основного Закону держави, 28 червня 1996 р. Верховна Рада України все-таки проголосувала за прийняття Конституції, в якій були закладені конститутивні засади судоустрою України й гарантії

його незалежності. Прийнята Конституція України задекларувала правові основи формування в Україні нової судової системи відповідно до тодішніх часових потреб й змін, які відбулися в українському соціумі.

Вагомим поступом на шляху гарантування незалежності судової влади стало запровадження нового конституційного органу зі спеціальними повноваженнями – Вищої ради правосуддя, аналогів якому раніше не було в історії України. Відтак, саме ця подія є по-суті точкою відліку першого етапу становлення досліджуваного нами державно-правового інституту – Вищої ради правосуддя.

Згідно ст. 131 Основного закону Вищій раді юстиції делегувалися наступні повноваження: внесення подання стосовно призначення суддів на посади або ж про їх звільнення із посад; прийняття рішення щодо порушення суддями та прокурорами стосовно їх несумісності; виконання дисциплінарного провадження відносно суддів Верховного Суду України та суддів вищих спеціалізованих судів й розгляд скарг на рішення щодо притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів апеляційних й місцевих судів, а теж прокурорів.

Ч.ІІ та Ч. ІІІ ст. 131 Конституції України визначала склад новоутвореного органу, що передбачав двадцять членів Вищої ради юстиції. До цього органу призначалося по три особи від Президента України, Верховної Ради України, З'їзду суддів України, З'їзду адвокатів України, З'їзду представників юридичних закладів вищої освіти та наукових установ, натомість Всеукраїнська конференція працівників прокуратури делегувала лише двох членів. Окрім цього, до складу Вищої ради юстиції за посадою входили Міністр юстиції України, Голова Верховного Суду України, Генеральний прокурор України [2].

Як справедливо відзначив І. Назаров, Вища рада юстиції стала доволі новітнім феноменом у вітчизняній правовій системі. Позаяк, подібного органу не існувало в Україні ні в дореволюційну добу, ні у період входження України до складу Радянського Союзу, а ні в перші роки незалежності держави [5, с. 15].

Слід зауважити, що прийняття ст. 131 Конституції України означилося жвавими дискусіями на засіданнях Тимчасової спеціальної комісії, що обумовлювалися загостреною політичною боротьбою, як і, власне, увесь процес опрацювання нового Основного Закону держави – Конституції України. Серед громадськості, зокрема представників юридичної спільноти, були як прибічники, так і противники інституалізації в Україні нового органу – Вищої ради правосуддя. Проте, у кінцевому результаті український політикум прийшов до логічного висновку, що такий орган в Україні є необхідний задля забезпечення її оперативного правового розвитку [13, с. 6].

Втім, Вища рада правосуддя розпочала свою діяльність фактично лише через два роки після прийняття Основного закону держави, що було пов'язано зі складним та тривалим процесом законодавчого забезпечення реалізації Конституції України. Ускладнювало запуск діяльності нового органу й опрацювання та прийняття Закону України “Про Вищу раду юстиції”, який було прийнято лише 15 січня 1998 р. [23] й набув чинності 17 лютого 1998 р після опублікування в газеті “Голос України”. Після цього одразу розгорнулася широка робота з формування Вищої ради правосуддя, перше засідання якої відбулось 17 лютого 1998 р. [13, с. 6]. Згодом було утворено Комісію з розробки Регламенту Вищої ради юстиції й розпочалось фактичне комплектування її секретаріату.

Безперечно, утворення Вищої ради юстиції в Україні стало вагомим поступом на шляху реалізації судово-правової реформи, формування сучасної судової системи, гарантування та забезпечення функціонування незалежної судової влади. Визначальним її завданням стало спільно з іншими державними інститутами сформувати високопрофесійний суддівський корпус, спроможний кваліфіковано, об'єктивно та відповідально реалізовувати правосуддя на основі верховенства права.

Однак, як показав досвід функціонування цього органу існувало чимало недоліків у законодавчій регламентації його діяльності, зокрема, проблеми дублювання його повноважень із повноваженнями Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. До того ж, практика продемонструвала недостатній рівень забезпечення незалежності Вищої ради юстиції від інших державних органів й посадових осіб, це питання неодноразово акцентувалося в низці міжнародних висновках та рекомендаціях, приміром таких інституцій як КРЄС, Венеціанська Комісія тощо.

Окреслені прогалини у поєднанні з високим ступенем корумпованості судової системи України, нагальною потребою очищення судової влади від суддів низького рівня професійності, належної морально-правової культури, які здебільшого приймали неправосудні рішення, необхідністю формування прозорої та ефективної процедури кадрового забезпечення судів й притягнення носіїв судової влади до дисциплінарної відповідальності обумовили те, що в Україні гостро актуалізувалася проблема нагального реформування судової системи загалом, й Вищої ради юстиції зокрема.

Відтак, 3 березня 2015 р. указом глави держави “Про Конституційну Комісію” (№ 119/2015) з метою опрацювання узгоджених пропозицій стосовно внесення змін до Конституції України, зокрема щодо правосуддя, було сформовано при Президентові України спеціальний допоміжний орган – Конституційну комісію [14].

У межах Конституційної комісії діяли три робочі групи, члени котрих розробляли пропозиції стосовно внесення змін до Конституції України відповідно в наступних аспектах: 1) децентралізації; 2) правосуддя й суміжних правових інститутів; 3) прав, свобод та обов’язків людини і громадянина.

У результаті значної роботи Конституційної комісії, завдяки оперативній співпраці з громадськістю, представниками різних політичних сил, міжнародного та вітчизняного експертного середовища, було досягнуто політичного й громадського консенсусу стосовно удосконалення конституційного регулювання суспільних відносин в державі. Відтак, 2 червня 2016 р. Верховна Рада України ухвалила Закон “Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)”. Положення цього Закону внесли низку змін до Конституції [2], які набули чинності 30 вересня 2016 р. Також цього ж року був прийнятий новий Закон України “Про судоустрій і статус суддів” [15]. Відзначимо, що згідно положень Ч.І ст. 131 Основного Закону (у редакції від 30.09.2016 р.) [2] в Україні створюється Вища рада правосуддя. Відповідно до приписів пункту 161 Перехідних положень Конституції України означений орган формувався на основі реорганізації Вищої ради юстиції, й де-факто став правонаступником останньої.

Втім, процес реформування системи правосуддя на цьому не завершився, позаяк наступним кроком стало прийняття спеціального законодавства, в якому деталізувалися конституційні положення. Відтак, одразу після внесення конституційних змін розпочалась інтенсивна робота над законопроектом “Про Вищу раду правосуддя”. У результаті якої до Вищої ради правосуддя було подано два альтернативні законопроекти: проект закону № 5180 від 23.09.2016 р. (внесений Президентом України) та проект закону № 5180-1 від 04.10.2016 р. (внесений народним депутатом України Є. Мураєвим).

У результаті розгляду альтернативних проектів в порядку, передбаченому Регламентом Верховної Ради України, за основу був прийнятий проект закону № 5180 від 23.09.2016 р. Пізніше цей проект був удосконалений спеціально сформованою робочою групою, й розглянутий в другому читанні за процедурою *ad hoc* та прийнятий вночі 21 грудня 2016 р. Де-факто законопроект розглядався без додержання процедури другого читання, себто постатейного обговорювання законопроекту та поправок до нього не було, що суперечить вимогам Регламенту Верховної Ради України, зокрема ст.116, 117, 118, 119, 120 [29].

Зі свого боку, аналогічний поспішний розгляд означеного проекту закону може пізніше позначитись на якості ухваленого закону й мати негативні наслідки під час практичної реалізації його норм, а відтак становитиме фіаско судовій реформі загалом. Вкрай вагомим є те, що

визначальною метою судової реформи є реорганізація судової системи у напрямку гарантування її незалежності та поверненні авторитету й довіри з боку громадськості, того прийняття покvapних рішень у такому випадку є недоречним.

Отже, 3 січня 2017 р. проєкт Закону України “Про Вищу раду правосуддя” (№ 5180) був підписаний Президентом України, і вже 4 січня цього ж року був опублікований в офіційному виданні “Голос України”. Наступного дня Закон України “Про Вищу раду правосуддя” набув чинності, що ознаменувало початок нової віхи в історії діяльності спеціального органу в Україні з особливими повноваженнями – кадрове забезпечення судів й притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності.

Згідно п. 4 Розділу III “Прикінцеві та перехідні положення” Закону України “Про Вищу раду правосуддя” даний орган створюється на основі реорганізації Вищої ради юстиції. Пунктом 10 цього ж розділу передбачено, що Голова Вищої ради юстиції, його заступник набувають статусу та здійснюють повноваження відповідно Голови Вищої ради правосуддя, його заступника, означені цим Законом, до завершення строку, на який вони обиралися. Вища рада юстиції упродовж двадцяти днів з моменту набрання чинності цим Законом повинна створити Комісію з питань реорганізації Вищої ради юстиції та формування Вищої ради правосуддя; опрацювати та затвердити Порядок здійснювання заходів, які пов’язані з реорганізацією першої та утворенням Вищої ради правосуддя. На виконання визначених законодавчих положень, 12 січня 2017 р. Вища рада юстиції розпочала процес реорганізації згідно рішення Ради, а вже 15 березня 2017 р. здійснено державну реєстрацію нового органу – Вищої ради правосуддя, яка розпочала власну діяльність.

**Висновки.** Таким чином, історичний екскурс дозволяє виокремити основні етапи становлення та розвитку Вищої ради правосуддя в Україні, а саме: 1) період діяльності Вищої ради юстиції (1996 – 2016 рр.), який характеризується: а) фаза конституційного закріплення (травень 1996 р. – 28 червня 1996 р.); б) перехідний етап (28 червня 1996 р. – 31 березня 1998 р.); в) етап прямої (практичної) діяльності Вищої ради юстиції (31 березня 1998 р. – 30 вересня 2016 р.); 2) період діяльності Вищої ради правосуддя (2016 р. – до сьогодні): фаза конституційного закріплення (3 березня 2015 р. – 2 червня 2016 р.); б) перехідний етап (2 червня 2016 р. – 15 березня 2017 р.); в) етап прямої (практичної) діяльності Вищої ради правосуддя (15 березня 2017 р. – дотепер).

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон від 02.06.2016 № 1401-19. База даних “Законодавство України” / ВР України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1401-19> (дата звернення 18.11.2019 р.).
2. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. База даних “Законодавство України” / ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/page> (дата звернення 19.11.2019 р.).
3. Про Вищу раду правосуддя: Закон від 21.12.2016 № 1798-VIII. База даних “Законодавство України” / ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1798-19> (дата звернення 18.11.2019 р.).
4. Халюк С. О. Конституційно-правовий статус Вищої ради юстиції: дис ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ. Нац. ун-т внутр. справ. Київ, 2008. 213 с.
5. Назаров І. В. Правовий статус Вищої ради юстиції: дис ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. Харків, 2005. 200 с (дата звернення 20.11.2019 р.).
6. Гончаренко О. В. Адміністративно-правові засади діяльності Вищої ради юстиції: дис ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. Харків, 2009. 2014 с.
7. Voermans W., Albers P. Councils for the Judiciary in EU countries. European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) Strasbourg, 2003. URL: [https://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/textes/CouncilOfJusticeEurope\\_en.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/textes/CouncilOfJusticeEurope_en.pdf). (дата звернення 20.11.2019 р.).
8. Нешатаєва Т. Н. Модернизация статуса судьи: современные международные подходы: монография. Москва: Норма: Инфра-М., 2011. 336 с.
9. Конституції держав (країн) світу. Інтернет-бібліотека конституцій. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=148&page=2> (дата звернення 24.11.2019 р.).
10. Незалежність, дієвість та роль суддів: Міжнародний документ від 13.10.1994. Рекомендація № (94) 12 Комітету Міністрів Ради Європи. База даних “Законодавство України” / ВР України. URL: [http://zakon0.rada.gov.ua/rada/show/994\\_323](http://zakon0.rada.gov.ua/rada/show/994_323) (дата звернення 23.11.2019 р.).
11. Європейська хартія про закон “Про статус суддів”: Міжнародний документ від

10.07.1998. Хартія Ради Європи. База даних “Законодавство України” / ВР України. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_236](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_236) (дата звернення 02.12.2019 р.). 12. Косткіна Ю. О. Правовий статус Вищої ради правосуддя: теорія та практика: монографія. За заг. ред. д.ю.н., проф. М. А. Погорєцького. Київ: Алерта, 2019. 268 с. 13. Євдокименко В. О., Полтавець Ю. П. Витоки створення Вищої ради юстиції. Вісник Вищої ради юстиції. 2010, № 1. С. 5–14. 14. Про внесення змін до Закону України “Про Вищу раду юстиції”: Проект Закону від 19.09.2003 № 4173. База даних “Законодавство України” / ВР України. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=15871](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=15871) (дата звернення 29.11.2019 р.). 15. Про судоустрій і статус суддів: Закон від 02.06.2016 № 1402-VIII. База даних “Законодавство України” / ВР України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1402-19> (дата звернення 22.12.2019 р.).

## REFERENCES

1. *Pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy (shchodo pravosudiv)* [On amendments to the Constitution of Ukraine (regarding justice)]: Zakon vid 02.06.2016 № 1401-19. Baza danykh “Zakonodavstvo Ukrainy” / VR Ukrainy. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1401-19> (data zvernennia 18.11.2019 r.).
2. *Konstytutsiia Ukrainy: Zakon vid 28.06.1996 № 254k/96-VR* [The Constitution of Ukraine: Law of 28.06.1996 № 254k / 96-VR. Database “Legislation of Ukraine”]. Baza danykh “Zakonodavstvo Ukrainy” / VR Ukrainy. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr/page> (data zvernennia 19.11.2019 r.).
3. *Pro Vyshchu radu pravosudiv: Zakon vid 21.12.2016 № 1798-VIII* [On the High Council of Justice: Law of 21.12.2016 № 1798-VIII. Database “Legislation of Ukraine”]. Baza danykh “Zakonodavstvo Ukrainy” / VR Ukrainy. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1798-19> (data zvernennia 18.11.2019 r.).
4. Khaliuk S. O. *Konstytutsiino-pravovyi status Vyshchoi rady yustytzii: dys ... kand. yuryd. nauk: 12.00.02* [Constitutional and legal status of the High Council of Justice: dissertation. jurid. Science: 12.00.02. ] Kyiv. Nats. un-t vnutr. cprav. Kyiv, 2008. 213 p. 5. Nazarov I. V. *Pravovyi status Vyshchoi rady yustytzii: dys ... kand. yuryd. nauk: 12.00.10. Nats. yuryd. akad. Ukrainy im. Ya. Mudroho* [Legal status of the High Council of Justice: dis ... Cand. jurid. Science: 12.00.10] Kharkiv, 2005. 200 p (data zvernennia 20.11.2019 r.).
6. Honcharenko O. V. *Administrativno-pravovi zasady diialnosti Vyshchoi rady yustytzii: dys ... kand. yuryd. nauk: 12.00.07* [Legal status of the High Council of Justice: dis ... Cand. jurid. Science: 12.00.10] Nats. yuryd. akad. Ukrainy im. Ya. Mudroho. Kharkiv, 2009. 2014 p.
7. Voermans W., Albers P. *Councils for the Judiciary in EU countries. European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ)* [Councils for the Judiciary in EU countries. European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ)] Strasburg, 2003. URL: [https://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/textes/CouncilOfJusticeEurope\\_en.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/textes/CouncilOfJusticeEurope_en.pdf). (data zvernennia 20.11.2019 r.).
8. Neshataeva T. N. *Modernizatsiia statusa sudy: sovremennye mezhdunarodnye podkhody: monohrafiia* [Modernization of the status of a judge: modern international approaches: a monograph] Moskva: Norma: Ynfra-M., 2011. 336 p.
9. *Konstytutsii derzhav (krain) svitu. Internet-biblioteka konstytutsii* [Constitutions of states (countries) of the world. Online library of constitutions. ] URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=148&page=2> (data zvernennia 24.11.2019 r.).
10. *Nezalezhnist, diievist ta rol suddiv: Mizhnarodnyi dokument vid 13.10.1994. Rekomendatsiia № (94) 12 Komitetu Ministriv Rady Yevropy* [Independence, Effectiveness and Role of Judges: International Document dated 13.10.1994. Recommendation № (94) 12 of the Committee of Ministers of the Council of Europe] Baza danykh “Zakonodavstvo Ukrainy” / VR Ukrainy. URL: [http://zakon0.rada.gov.ua/rada/show/994\\_323](http://zakon0.rada.gov.ua/rada/show/994_323) (data zvernennia 23.11.2019 r.).
11. *Ievropeiska khartiia pro zakon “Pro status suddiv”: Mizhnarodnyi dokument vid 10.07.1998. Khartiia Rady Yevropy* [European Charter on the Law on the Status of Judges: International document of 10.07.1998. Charter of the Council of Europe.] Baza danykh “Zakonodavstvo Ukrainy” / VR Ukrainy. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_236](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_236) (data zvernennia 02.12.2019 r.).
12. Kostkina Yu. O. *Pravovyi status Vyshchoi rady pravosudiv: teoriia ta praktyka: monohrafiia* [Legal status of the High Council of Justice: theory and practice: monograph] Za zah. red. d.iu.n., prof. M. A. Pohoretskoho. Kyiv: Alerta, 2019. 268 p.
13. Ievdokymenko V. O., Poltavets Yu. P. *Vytoky stvorennia Vyshchoi rady yustytzii. Visnyk Vyshchoi rady yustytzii* [Origins of the High Council of Justice. Bulletin of the High Council of Justice] 2010, № 1. P. 5–14.
14. *Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy “Pro Vyshchu radu yustytzii”: Proekt Zakonu vid 19.09.2003 № 4173* [On Amendments to the Law of Ukraine “On the High Council of Justice”: Draft Law of September 19, 2003 № 4173] Baza danykh “Zakonodavstvo Ukrainy” / VR Ukrainy. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=15871](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=15871) (data zvernennia 29.11.2019 r.).
15. *Pro sudoustrii i status suddiv: Zakon vid 02.06.2016 № 1402-VIII* [On the Judiciary and the Status of Judges: Law of 02.06.2016 № 1402-VIII.] Baza danykh “Zakonodavstvo Ukrainy” / VR Ukrainy. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1402-19> (data zvernennia 22.12.2019 r.).

Дата надходження: 20.03.2020 р.

**Zoriana Dobosh**

Institute of Law, Psychology and Innovative Education  
Lviv Polytechnic National University,  
Department of Civil Law and Procedure  
Ph. D.

**PECULIARITIES OF ESTABLISHMENT AND DEVELOPMENT  
OF THE SUPREME COUNCIL OF JUSTICE IN UKRAINE**

The article provides a theoretical generalization and offers a new solution to the scientific problem, which is to determine the stages of formation and development of the High Council of Justice and to characterize their main features. The legal status of the High Council of Justice is a rather complex category that covers the normatively defined scope of competence of this subject, purpose, tasks and functions of its activity, as well as outlines the features of interaction of this body with other subjects of law and determines the place of the High Council of Justice. in the system of public authorities.

We substantiated that the legal status of the High Council of Justice provides for two defining features: 1) it is a body of state power with a special status, which functions on a permanent basis in the justice system of Ukraine; 2) it is a body of judicial governance. Accordingly, the scientific position on the expediency of referring the High Council of Justice only to the bodies of judicial self-government is criticized.

**Key words:** High Council of Justice; High Council of Justice; state agency; corps of judges; judiciary; legal status of the High Council of Justice; judicial governance; independent judiciary.