

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.56(477)

*Бабіч К. Р.
студентка 3 курсу спеціальності “Право”
Національного педагогічного університету
імені М. П. Драгоманова*

*Кархут О. Я.
доцент кафедри теорії та історії держави і права
Національного педагогічного університету
імені М. П. Драгоманова,
кандидат юридичних наук*

ПРАВОВИЙ СТАТУС ГРОМАДСЬКОЇ РАДИ ДОБРОЧЕСНОСТІ: ЗАВДАННЯ, ОСНОВНІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті розглянуто правовий статус Громадської ради доброчесності – нового суб’єкта судової системи України. Висвітлено основні засади діяльності, завдання та вплив Ради на реалізацію повноважень Вищої кваліфікаційної комісії суддів України під час здійснення якісного оцінювання суддів.

Ключові слова: Громадська рада доброчесності, судова реформа, Верховний Суд.

Нагальною потребою сьогодення та головним завданням судової реформи є перезавантаження судової гілки влади й оновлення суддівського корпусу. Не просто формальне закріплення чи гучне проголошення, а саме виконання цього завдання в рамках усієї системи правосуддя.

З набуттям чинності змін до Конституції України в частині правосуддя та введенням у дію нової редакція Закону “Про судоустрій і статус суддів” № 1402-VII від 02.06.2016 р. (далі – Закон № 1402-VII) [1], розпочався перший етап судової реформи. Деталізація Законом № 1402-VII конституційних змін, передбачена ним реорганізація та переатестація всієї судової системи є перспективним кроком до побудови європейської моделі правосуддя в Україні.

Критерії професійної, особистої, соціальної компетентності, а також професійної етики та доброчесності – це саме ті складові, яким має відповідати кандидат на посаду судді.

Законом № 1402-VII було передбачено важливе нововведення – створення спеціального громадського органу, покликаного сприяти Вищій кваліфікаційній комісії суддів України (далі – ВККС) у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності для цілей кваліфікаційного оцінювання.

11 листопада 2016 року на зборах представників громадських об’єднань було сформовано Громадську раду доброчесності (далі – Рада, ГРД). Нестандартність та революційність рішення полягає в тому, що аналогів такого громадського органу

контролю за судовою системою немає в жодній державі світу.

Дослідження правового статусу Ради, її завдань та основних повноважень набуває особливого значення. У своїй діяльності Рада керується Конституцією та законами України, нормами міжнародного права, іншими нормативно-правовими актами, а також власним регламентом, яким визначено внутрішні правила організації та діяльності цього органу.

Окремі аспекти досліджуваної тематики частково висвітлені у працях Ю. Барабаша, О. Гуменного, Н. Ковалко, Р. Куйбіди, М. Оніщука, О. Улютіної, С. Штогуна та інших, однак цілісного дослідження правових основ діяльності Громадської ради доброчесності сьогодні ще не проведено.

Мета статті – визначити та дослідити функції і повноваження, які закріплені національним законодавством за новоствореним суб'єктом судової влади – Громадською радою доброчесності, а також проаналізувати її вплив на реалізацію повноважень Вищої кваліфікаційної комісії суддів України під час здійснення якісного оцінювання суддів.

Ця абсолютно унікальна інституція є новою як для України так і для країн Європи чим створює багато правових дискусій. Як бачимо, громадськість вперше інтегрується у процедуру кваліфікаційного оцінювання суддів. Проте, в успішних західних демократіях репутація кандидата та громадська думка про нього є визначальними при призначенні на посаду судді. У США, наприклад, американська асоціація юристів може заблокувати кандидата на посаду судді. В інших країнах для цього достатньо виявлення недовіри з боку потужної громадської організації, або авторитетного громадянина, якого вважають лідером громадської думки. В деяких країнах взагалі судді є виборними.

Нажаль, у нашій країні всі гілки влади, включаючи судову, контролювалися олігархічними кланами та тривалий час використовувалися для збагачення та боротьби за власний вплив. Унаслідок цього Україна є багаторічним лідером за кількістю скарг до Європейського суду з прав людини. Корупційні, репутаційні і майнові скандали за участю суддів мало не щодня збурюють суспільство.

Робота Ради регулюється Законом України “Про судоустрій та статус суддів”, а саме ст. 87, 88. Відповідно до ст. 87 “Громадська рада доброчесності утворюється з метою сприяння Вищій кваліфікаційній комісії суддів України у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності для цілей кваліфікаційного оцінювання. Громадська рада доброчесності складається з двадцяти членів. Членами Громадської ради доброчесності можуть бути представники правозахисних громадських об'єднань, науковці-правники, адвокати, журналісти, які є визнаними фахівцями у сфері своєї професійної діяльності, мають високу професійну репутацію та відповідають критерію політичної нейтральності та доброчесності” [1].

Вперше при відборі кандидатів на посаду судді введений такий критерій як доброчесність. Добро та чесність – дві складові, які входять до цього нового поняття. На нашу думку таке судження є дуже суб'єктивним та індивідуальним, але проаналізувавши принципи, за якими здійснюється судочинство можна виділити критерії доброчесності. Зокрема, на нашу думку це: дотримання прав і свобод людини і громадянина, не допущення зловживання службовим становищем, аполітичність, не

причетність до корупції, належне виконання службових обов'язків, забезпечення права на справедливий та неупереджений суд, дотримання принципу гласності судового процесу, що нині є актуальною проблемою та одним з багатьох принципів які порушуються.

Судова реформа відбудеться, коли доброчесність стане цінністю для самих суддів. За таких умов, жоден інструмент громадського контролю не є зайвим, зокрема, й Громадська рада доброчесності. І чим більше буде таких інструментів, тим краще для подолання тої хвороби, яку багато хто вважає невиліковною [2].

Завданнями Громадської ради доброчесності є утвердження доброчесності та високих стандартів професійної етики у суддівському корпусі. Громадська рада доброчесності:

1) збирає, перевіряє та аналізує інформацію щодо судді (кандидата на посаду судді);

2) надає Вищій кваліфікаційній комісії суддів України інформацію щодо судді (кандидата на посаду судді);

3) надає, за наявності відповідних підстав, Вищій кваліфікаційній комісії суддів України висновок про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності, який додається до досьє кандидата на посаду судді або до суддівського досьє;

4) делегує уповноваженого представника для участі у засіданні Вищої кваліфікаційної комісії суддів України щодо кваліфікаційного оцінювання судді (кандидата на посаду судді);

5) має право створити інформаційний портал для збору інформації щодо професійної етики та доброчесності суддів, кандидатів на посаду судді [1].

Якщо визначати функціональний напрямок діяльності цього суб'єкта судової влади, то він виконуватиме специфічно нову функцію – сприятиме формуванню суддівського корпусу через громадський контроль. Але потрібно зауважити, що повноваження Громадської ради доброчесності будуть розповсюджуватися тільки на формування корпусу суддів. Тобто вона братиме участь тільки у процесі добору повноцінних кандидатів на посаду судді. Однак цей контроль не розповсюджуватиметься на роботу суддів під час здійснення ними правосуддя, оскільки це може розцінюватися, як пряме втручання і тиск на суддю [3].

З початку роботи Ради до цього абсолютно унікального органу ставилися упереджено, необ'єктивно, обачливо. Після першого відкритого засідання, коли були озвучені перші негативні висновки, а їх було 26 з 63, стало зрозуміло, що члени Ради налаштовані плідно працювати та все ж у їх роботі можна виділити певні недоліки. Зокрема, немає чіткої методології оцінки кандидатів, немає алгоритму, за яким всі члени Ради будуть однаково правильно збирати, аналізувати, перевіряти, а потім надавати висновок про невідповідність кандидата критеріям доброчесності та професійної етики. Чи може Рада скасовувати вже винесені негативні висновки? З яких джерел збирається інформація? Що буде з особистими даними кандидатів після завершення конкурсу? Ці, а також інші не менш важливі питання хвилюють юридичну спільноту.

Відповідно до п.п. 2.3 п.2 & 3 висновку щодо Регламенту Ради, який підготувала професор, доктор права Діана Ковачева, міжнародний експерт Ради Європи Регламент

ГРД не містить чітких та об'єктивних критеріїв, на підставі яких можливо дійти висновку про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) нормам доброчесності та етики. Такі критерії мають бути встановлені заздалегідь і доведені до відома суддів, кандидатів на посаду судді та широкої громадськості" [5, с. 18]. На нашу думку ВККС має розробити та надати відповідну методологію членам Ради. Вважаємо, що Рада не може розробляти дану методологію самостійно, адже вона є органом при ВККС, що покликаний сприяти у встановленні відповідності судді критеріям професійної етики та доброчесності. До того ж, Рада є новим органом, що не має достатньої компетенції, а ВККС має значно більше досвіду в обробці та збиранні інформації стосовно кандидатів.

Випадки, коли Рада скасовувала свої ж негативні висновки стосовно кандидатів були. І така процедура прямо прописана в Регламенті. п. 4 ст. 19. За наявності важливої інформації Рада у подальшому може окремим рішенням змінити або скасувати висновок, або затвердити новий висновок [4]. Тому, вважаємо, що це не є спірним питанням, адже краще виправити помилку ніж залишити її без уваги.

Важливим є питання відповідальності Ради та її членів за надання свідомо неправдивих і необґрунтованих висновків. Законом № 1402-VII це питання на сьогодні не врегульовано. Регламентом Ради визначаються лише підстави дострокового припинення повноважень члена Ради, а саме: недбале ставлення до виконання своїх повноважень; допущення поведінки, що дискредитує Раду та суперечить її цінностям; виявлення фактів недобросовісного використання свого статусу (зокрема, для протиправного впливу на суддів чи вирішення питань, які не стосуються діяльності Ради тощо).

При цьому важливо зазначити, що своїми висновками або рішеннями члени Ради здійснюють прямий вплив на всю подальшу долю судді, його професійну кар'єру, навіть на особисте життя. Враховуючи зазначене, відповідальність члена Ради має бути співмірна з відповідальністю судді, а покарання за неправомочні дії – неминучим [6].

Виходячи з важливості діяльності членів Ради, а також значного обсягу їх роботи, постійна присутність на засіданнях зборів чи колегії Ради має бути обов'язковою. Недбале ставлення члена Ради до виконання своїх повноважень має передбачати чітку регламентацію, а не формальну визначеність. Не буває прав без обов'язків та без відповідальності за власні дії. Отже, за діяльністю Ради має відбуватися систематичний контроль з боку державних контролюючих органів. Також адекватний, виважений контроль має бути від сторонніх професійних та громадських об'єднань.

1 січня 2006 року Україна стала сороковим членом Групи держав проти корупції – GRECO (The Group of States against Corruption). Під час четвертого раунду оцінювання України у боротьбі з корупцією був підготовлений звіт експертів від GRECO "Запобігання корупції серед народних депутатів, суддів та прокурорів". Основна мета цього звіту – надати оцінку ефективності заходів, які було вжито органами влади України для запобігання корупції серед народних депутатів, суддів та прокурорів. У звіті виявлено можливі недоліки і запропоновано рекомендації щодо подальшого вдосконалення. Зокрема, у звіті йдеться про новостворену Громадську раду доброчесності. Експерти GRECO поставили під сумнів роль цього органу.

“Залучення громадськості до оцінки етичних стандартів і доброчесності кандидатів на зайняття суддівських посад може мати свої переваги, принаймні у перехідний період у такій державі, як Україна, де судді переважно вважаються корумпованими, а довіра суспільства до існуючих інституцій є низькою. Водночас, група експертів GRECO звертає увагу на занепокоєння деяких респондентів із цього питання. Респонденти зазначають, що залучення таких не судових органів до призначення суддів породжує запитання щодо можливих порушень принципу незалежності судової влади.

Також існує думка, що дійсні члени Громадської ради доброчесності вбачають свою роль у перевірці процедури, яку проводить ВККС, у той час як насправді їхня функція полягає лише у наданні допомоги ВККС із відбором кандидатів” [7, с. 139].

Експерти GRECO також висловили дуже цікаву й одночасно спірну тезу суть якої полягає в тому, що українській владі треба проаналізувати чи дійсно є потреба в тому, щоб зберігати такі додаткові органи, як ВККС і ГРД, у довгостроковій перспективі якщо реформована Вища рада правосуддя доведе свою незалежність, неупередженість та ефективність на практиці. Припускаємо, що така специфічна теза може стати темою не однієї наукової роботи. Проте зазначимо, що делегування повноважень одному органу може призвести до узурпації влади в судовій гілці.

На нашу думку, основними проблемами недосконалого функціонування ГРД є відсутність: по-перше, окремого нормативно-правового акту, який би повно та всебічно регулював роботу Ради (наразі функціонування цього органу регулюється лише двома статтями Закону “Про судоустрій і статус суддів” та Регламентом ГРД, що і викликало безліч дискусійних запитань); по-друге, чіткої методології роботи, яка була б задалегідь визначена та оприлюднена; по-третє, злагодженої співпраці між ВККС, ГРД та кандидатами, що породжує суперечки та не порозуміння між сторонами.

Варто підсумувати, що судова реформа в Україні мала великі очікування і вже зараз є перші результати зробленої роботи. Одним із результатів є створення Громадської ради доброчесності. Залучення громадськості до такого важливого процесу, як формування нового суддівського корпусу мало б викликати більшу довіру до представників судової гілки влади. Рада створювалася з метою сприяння ВККС у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності для цілей кваліфікаційного оцінювання. Фактично Рада немає вирішальної ролі в доборі кандидатів за критерієм доброчесності адже висновки ГРД можуть бути подолані 11 членами ВККС.

За весь час роботи Рада піддавалась критиці, як з боку юридичної спільноти України, так і з боку Європейських організацій та експертів. Вважаємо, що така зацікавленість говорить про важливість цього новоствореного органу. Тільки після того, як доброчесність і репутація стануть в суддівському середовищі основними цінностями – можна вважати, що судова реформа відбулася, і святкувати перемогу.

Використані джерела:

1. Закон України Про судоустрій і статус суддів [Електронний ресурс]. – 2016. – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1402-19/page>.
2. Шепель Т. Доброчесність як перепустка на посаду судді нового Верховного суду [Електронний ресурс]. – 2016. / Т. Шепель – Режим доступу до ресурсу : <https://www.pravda.com.ua/columns/2017/01/5/7131205/>

3. Гуменний О. Нові суб'єкти судової влади та їхні функції [Електронний ресурс]. – 2016. / О. Гуменний. – Режим доступу до ресурсу : http://ena.lp.edu.ua/bitstream/ntb/37555/1/52_336-341.pdf
4. Регламент Громадської ради доброчесності [Електронний ресурс]. – 2016. – Режим доступу до ресурсу : https://grd.gov.ua/data/files/docs/reglament_20_04_2017.pdf.
5. Ковачева Д. Висновок щодо регламенту Громадської Ради Доброчесності [Електронний ресурс] – 2017. – Режим доступу до ресурсу : http://vkksu.gov.ua/userfiles/Opinion_Diana_Public%20council%20of%20integrity%20Uk-copy.pdf.
6. Ковалко Н. Громадська рада доброчесності як інструмент впливу суспільства на судову систему [Електронний ресурс]. – 2016. / Н. Ковалко. – Режим доступу до ресурсу : <http://yur-gazeta.com/publications/practice/insh/gromadska-rada-dobrochesnosti.html>
7. Запобігання корупції серед народних депутатів, суддів та прокурорів. Звіт за результатами оцінки [Електронний ресурс] // Group of States against Corruption. – 2017. – Режим доступу до ресурсу : <https://rm.coe.int/grecoeval4rep-2016-9-p3-76-greco-19-23-2017-/1680737206>.

Бабич К. Р., Кархут О. Я. Правовой статус Общественного совета добропорядочности: задания, основная деятельность

В статье рассматривается правовой статус Общественного совета добропорядочности – нового субъекта судебной системы Украины. Освещены основные принципы деятельности, задачи и влияние Совета на реализацию полномочий Высшей квалификационной комиссии судей Украины при осуществлении качественного оценивания судей.

Ключевые слова: *Общественный совет добропорядочности, судебная реформа, Верховный Суд.*

Babich K., Karhut O. Legal status of the Public Council of Integrity: tasks, main principles of activity

The article considers the legal status of the Public Council of Integrity (PCI), a new entity in the court system of Ukraine. The main principles of activity, tasks and influence of the Council on implementation of the powers of the High Qualification Commission of Judges of Ukraine during the qualitative assessment of judges are elucidated.

Keywords: *Public Council of Integrity, judicial reform, Supreme Court.*

УДК 342.7

Опольська Н. М.
кандидат юридичних наук, доцент
в.о. завідувача кафедри права
Вінницького національного аграрного університету

ПРАВОВИЙ ВИМІР СВОБОДИ ТВОРЧОСТІ

У статті проаналізовано теоретико-правові засади свободи творчості. Розкрито правовий вимір свободи творчості на основі аналізу співвідношення основних концепцій свободи, права та творчості. Проаналізовано співвідношення діад: “свобода – свобода творчості”, “творчість – свобода”, “права – свободи” та “право на свободу творчості – свобода творчості”.

Ключові слова: *право, свобода, творчість, свобода творчості, право на свободу творчості*

Актуальність теми обумовлена тим, що феномен права на свободу творчості за своїм змістом окреслює простір, що забезпечує кожній людині умови самореалізації творчих здібностей, сферу вираження своїх ідей, образів, поглядів, встановлення