

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.5

М. В. ОНИЩУК

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРИНЦИПУ ПРОЗОРОСТІ ПРИ ПРИЙНЯТТІ РІШЕНЬ КОЛЕГІАЛЬНИМИ СУБ'ЄКТАМИ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ: ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНИЙ АСПЕКТ

Аналізується специфіка застосування принципу прозорості при прийнятті рішень колегіальними суб'єктами владних повноважень. Досліджується питання меж такої прозорості залежно від правової сутності повноважень кожного із таких суб'єктів.

***Ключові слова:** принцип відкритості, принцип гласності, принцип прозорості, нарадча кімната, квазісуд, незалежність суду.*

Onishchuk Mykola. Ensuring transparency principle application in process of decision making in collegial public authorities: theoretical and practical aspects

The article is dedicated to the analysis of transparency principle application specificity in the process of decision making in collegial public authorities.

In particular, the question of the limits of such transparency is examined, depending on the legal nature of each of the powers of such authorities.

***Key words:** principle of openness, principle of publicity, principle of transparency, deliberation room, quasi-court, court independence.*

Важливими принципами діяльності суб'єктів владних повноважень у демократичній державі є принципи відкритості, прозорості та гласності. Реалізація цих принципів дає змогу підвищити ефективність влади та управління шляхом

залучення громадськості до опрацювання управлінських рішень, запобігти проявам бюрократизму та корупції, найбільш повно враховувати інтереси різних соціальних груп.

У науці є різні підходи до розуміння співвідношення цих трьох принципів. Погодимось, що, виходячи з конституційного устрою державної влади в Україні та проголошення права громадян брати участь в управлінні суспільними справами, права рівного доступу громадян до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування, принцип відкритості державної влади можна визначити як її обов'язок забезпечити можливості вільного доступу громадян до здійснення управління державними справами шляхом безпосереднього волевиявлення, роботи на посадах державних службовців, а також опосередковано — шляхом вибору конкретних кандидатур у депутати або політичних партій, які представлятимуть інтереси громадян у парламенті та в органах місцевого самоврядування¹.

Водночас принцип прозорості «полягає у встановленні органами державного управління умов, що забезпечують залучення громадян та інших об'єктів управління до прийняття управлінських рішень за рахунок створення і гарантування високого рівня їх обізнаності щодо змістового та процедурного аспектів державно-управлінської діяльності»².

Принцип гласності реалізується через обов'язок суб'єктів владних повноважень здійснювати постійну та систематичну роботу з інформування громадськості про хід своєї діяльності та прийняті за її результатами рішення³.

Названі принципи діяльності суб'єктів владних повноважень доволі часто закріплюються у законах, що визначають статус органів державної влади і місцевого самоврядування. Зокрема, у частині першій ст. 2 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» визначено, що діяльність міністерств та інших центральних органів виконавчої влади ґрунтується, у тому числі, на принципах відкритості, прозорості, відповідальності. У частині першій ст. 3 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» вказано, що діяльність Кабінету

Міністрів України ґрунтується на принципах відкритості та прозорості.

Відповідно до частини першої ст. 84 Конституції України за загальним правилом засідання Верховної Ради України проводяться відкрито, закони набирають чинності після їх офіційного оприлюднення.

Гласність є також принципом здійснення місцевого самоврядування в Україні (частина перша ст. 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Незважаючи на широке використання понять гласності, відкритості й прозорості при характеристиці діяльності суб'єктів владних повноважень, їх визначення на рівні дефініцій в актах законодавства досі не надано.

Якщо принципи відкритості й гласності є більшою мірою зрозумілими з точки зору застосування на практиці, то принцип прозорості залишається малодослідженим.

Принцип прозорості передбачає організацію самої діяльності органів державної влади відповідно до певних процедур (проведення публічних засідань, завчасне опублікування порядку денного засідання, проектів актів, які планують розглядати тощо).

Отже, прозорість передбачає можливість будь-якої особи в установленій спосіб *безпосередньо* отримати інформацію про діяльність органу державної влади. Йдеться не тільки про можливість громадянам бути присутніми на засіданнях органу влади, нарадах, слуханнях тощо, а й мати можливість ознайомлення із стенограмами, протоколами відповідних заходів⁴.

З огляду на це актуальним є з'ясування питання щодо меж прозорості у діяльності суб'єктів владних повноважень. Зокрема, на нормативному рівні по-різному визначається рівень прозорості процедури прийняття рішення колегіальними суб'єктами владних повноважень.

Нормативні акти, що регулюють процедурні аспекти прийняття рішень колегіальними суб'єктами владних повноважень, здебільшого закріплюють відкриту процедуру прийняття рішень. Так, згідно з частиною другою ст. 26 Закону України

«Про Рахункову палату» її рішення приймаються *відкритим голосуванням* більшістю голосів від кількості присутніх на засіданні членів.

Центральна виборча комісія приймає рішення на своєму засіданні *відкритим голосуванням* (частина четверта ст. 12 Закону України «Про Центральну виборчу комісію») та веде протокол засідання (частина сьома ст. 11 Закону України «Про Центральну виборчу комісію»).

Рішення Комісії з питань вищого корпусу державної служби приймаються *відкритим голосуванням* більшістю голосів присутніх на засіданні членів Комісії (п. 18 Положення)⁵.

Відкритим поіменним голосуванням приймаються також рішення Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації (п. 3.6.5 Регламенту НКРЗІ)⁶, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку (п. 3.2.17 Регламенту НКЦПФР)⁷, конкурсного комітету з перевезення пасажирів на автобусному маршруті загального користування (п. 50 Порядку)⁸.

Вказівка про *відкрите* прийняття рішень міститься і в Регламенті Антимонопольного комітету України (п. 45 Регламенту АМКУ)⁹.

Особливо важливого значення набуває принцип прозорості у діяльності представницьких суб'єктів владних повноважень.

У Рішенні Конституційного Суду України № 15-рп/2012 від 11.07.2012 (справа про обрання Голови Верховної Ради України) зазначається, що, «як вбачається зі статті 1, частини другої статті 5 Основного Закону України, визначальною засадою парламентаризму є відкритість роботи парламенту. У Рішенні Конституційного Суду України від 6 квітня 2010 року № 11-рп/2010 зазначено, що Верховна Рада України є органом державної влади, який здійснює свої повноваження на засадах представництва народними депутатами України інтересів Українського народу (абзац перший підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини). Сутність представницької демократії полягає насамперед в опосередкованій участі громадян у прийнятті рішень державного значення через своїх представ-

ників, покликаних виступати від імені виборців, виражати та захищати інтереси всього народу. Реалізація засади відкритості роботи парламенту гарантує підтримання постійного зв'язку народних депутатів України, як повноважних представників Українського народу у Верховній Раді України, із виборцями, що створює умови для всебічного аналізу діяльності як окремих народних депутатів України, так і парламенту в цілому» (п. 3)¹⁰.

Відповідно до частини третьої ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» рішення ради приймаються за загальним правилом *відкритим поіменним голосуванням*.

Відповідно до частини другої ст. 47 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України»¹¹ рішення Верховної Ради приймаються шляхом *відкритого поіменного голосування*, крім випадків, передбачених цим Регламентом, коли проводиться таємне голосування шляхом подачі бюлетенів. Крім того, Верховна Рада може прийняти процедурне рішення щодо визначення виду і способу голосування з питання, що розглядається, якщо вид і спосіб голосування не встановлені законом і цим Регламентом (частина п'ята ст. 37 цього Закону).

Аналіз законодавства дає підстави стверджувати, що більшість голосувань парламенту відбувається відкрито.

Так, рішення про персональні обрання, призначення, надання згоди на призначення на посаду, надання згоди на звільнення з посади та звільнення з посади приймаються Верховною Радою шляхом *відкритого поіменного голосування*, крім випадків, передбачених законом, коли рішення приймаються таємним голосуванням шляхом подачі бюлетенів (частина п'ята ст. 47 цього Закону).

Відбір/добір на посаду члена Вищої ради правосуддя (частина дев'ята ст. 208¹ цього Закону), членів Рахункової палати (частина п'ята ст. 208² цього Закону), судді Конституційного Суду України (частина десята ст. 208⁴ цього Закону) Верховна Рада здійснює відкритим рейтинговим голосуванням по кожному кандидату окремо.

Рішення про призначення на посаду та звільнення з посади Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (частина сьома ст. 208 цього Закону), членів Центральної виборчої комісії (частина третя ст. 209 цього Закону), членів Ради Національного банку України (частина друга ст. 210 цього Закону) приймається Верховною Радою відкритим голосуванням.

Окремо зазначимо про існуючу законодавчу колізію (виняток) щодо процедури голосування про призначення на посаду Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. На відміну від Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» передбачає таємне голосування шляхом подання бюлетенів (частина перша ст. 5). У зв'язку з цим зауважимо, що ці відмінності радше є результатом ситуативних політичних потреб, ніж дотриманням усталеного порядку реалізації парламентом установчих повноважень щодо формування органів державної влади.

Рішення про надання згоди на призначення на посади та звільнення з посад голови Антимонопольного комітету України, голови Фонду державного майна України, голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України вважається прийнятим, якщо відкритим голосуванням за це проголосувало більше половини народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради (частина сьома ст. 211 Закону)¹².

Рішення про надання згоди Верховної Ради на призначення на посаду та звільнення з посади Президентом України Генерального прокурора приймається відкритим поіменним голосуванням більшістю голосів народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради (частина сьома ст. 212 цього Закону).

Голосування у Верховній Раді України щодо призначення Прем'єр-міністра України проводиться відкритим голосуванням у поіменному режимі (частина сьома ст. 8 Закону України «Про Кабінет Міністрів України»).

Відповідно до частини третьої ст. 44 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» голосування на засіданні комітету здійснюється членами комітету особисто і відкрито. За пропозицією, підтриманою не менш як третиною присутніх на засіданні членів комітету, до протоколу засідання комітету вносяться поіменні результати голосування.

Шляхом відкритого поіменного голосування Верховною Радою України приймаються й рішення про висловлення недовіри Верховної Ради Генеральному прокурору (частина четверта ст. 213 Закону)¹³, про надання згоди на притягнення до кримінальної відповідальності, затримання чи арешт народного депутата (частина восьма ст. 221 цього Закону), про звернення Голови Верховної Ради України до суду для вирішення питання про дострокове припинення повноважень народного депутата, який порушив вимоги закону щодо несумісності депутатського мандата (частина третя ст. 223 цього Закону).

Єдиним винятком із зазначених вище процедур є рішення Верховної Ради України про звинувачення Президента України (частина перша ст. 185 цього Закону) та постанова про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту (частина перша ст. 187 цього Закону), що приймаються **таємним голосуванням** шляхом подачі бюлетенів.

Згідно з Рішенням Конституційного Суду України № 19-рп/2003 від 10.12.2003 конституційна процедура розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту є *позасудовим конституційним процесом* та здійснюється без порушення проти нього кримінальної справи (п. 1.2), оскільки Президент України на час виконання повноважень не несе кримінальної відповідальності, проти нього не може бути порушена кримінальна справа (п. 1.1). Імпічмент є видом конституційної відповідальності¹⁴.

Отже, при прийнятті зазначених рішень Верховна Рада України виконує *квасізудові функції*, чим можна пояснити рішення законодавця про таємне голосування парламентарів із цих питань. Саме природа реалізації повноважень органів дер-

жавної влади, скерованих на застосування відповідальності, зумовлює характер і спосіб прийняття відповідних рішень.

Це повною мірою стосується і діяльності суб'єктів владних повноважень у сфері правосуддя, яким надано право порушувати провадження та притягувати до відповідальності суддів, прокурорів, адвокатів.

Аналіз нормативно-правових актів, що регулюють діяльність кваліфікаційно-дисциплінарних органів, пов'язаних із системою правосуддя, дає підстави стверджувати, що усі рішення таких органів, за винятком процедурних, приймаються закрито, тобто без присутності інших осіб.

Так, частиною третьою ст. 34 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» визначено, що рішення ВРП, її органів ухвалюється у спеціальному приміщенні (нарадчій кімнаті), бути присутніми у якому іншим особам, крім членів ВРП, які мають право голосу при ухваленні рішення, забороняється. Відповідно до частини четвертої ст. 34 цього Закону рішення Вищої ради правосуддя, її органів ухвалюється відкритим голосуванням, якщо інше не визначено цим Законом.

Комплексне тлумачення останніх двох норм дає підстави стверджувати, що усі рішення ВРП ухвалюються у нарадчій кімнаті, а голосування при прийнятті рішень, за загальним правилом, відбувається відкрито. Так само тлумачаться ці норми і в Регламенті Вищої ради правосуддя: рішення Ради, її органів ухвалюється у спеціальному приміщенні (нарадчій кімнаті), бути присутніми у якому іншим особам, крім членів Ради чи Дисциплінарної палати, які мають право голосу при ухваленні рішення, забороняється. Рішення ухвалюється відкритим голосуванням, якщо інше не визначено Законом (п. 9.4 Регламенту)¹⁵.

Відповідно до частини сьомої ст. 30 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» на засіданнях ВРП, Дисциплінарних палат ведуться протоколи та здійснюється повне фіксування засідання технічними засобами. У Регламенті Вищої ради правосуддя уточнюється, що на засіданнях Ради, Дисциплінарних палат ведуться протоколи та здійснюється повне фіксування

технічними засобами, за винятком тієї частини засідання, що проводиться у нарадчій кімнаті (п. 6.1).

Закон України «Про Вищу раду правосуддя» та Регламент Вищої ради правосуддя також містять окремі прямі вказівки щодо порядку розгляду питань, віднесених до її повноважень. Зокрема, прямо визначено, що в нарадчій кімнаті приймаються рішення:

– про внесення подання Президентіві України про призначення на посаду судді або про відмову у внесенні подання Президентіві України про призначення на посаду судді (п. 10.5 Регламенту);

– Дисциплінарної палати за результатом розгляду дисциплінарної справи (частина перша ст. 50 Закону, п. 12.36 Регламенту);

– про звільнення судді з підстав, визначених пунктами 2, 3, 5 та 6 частини шостої ст. 126 Конституції України (п. 17.6 Регламенту);

– про надання згоди на затримання судді, утримання його під вартою чи арештом або про відмову в задоволенні подання (п. 18.12 Регламенту);

– про відвід (самовідвід) члена ВРП (частина п'ята ст. 33 Закону, п. 7.5 Регламенту).

Водночас у п. 5.20 Регламенту Вищої ради правосуддя вказано, що після закінчення розгляду питання головуючий на засіданні оголошує про перехід до відкритого голосування *чи* про вихід до нарадчої кімнати для ухвалення рішення. Тобто в цьому положенні Регламенту відкрите голосування протиставляється виходу до нарадчої кімнати, на відміну від положень частин третьої та четвертої ст. 34 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» та п. 9.4 Регламенту, згідно з якими відкрите голосування є способом прийняття рішення у нарадчій кімнаті.

Подальший аналіз положень Регламенту дає підстави стверджувати, що відповідно до п. 5.20 відкрите голосування на засіданні можливе не за результатами розгляду питань, що належать до повноважень ВРП по суті, а з процедурних питань. Так, у абзаці сьомому п. 9.1 Регламенту вказується, що рішення

Ради чи Дисциплінарної палати з процедурних питань вносьється до протоколу засідання (протокольна ухвала).

Відповідно до частини першої ст. 101 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» голосування за рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України проводиться за відсутності особи, щодо якої вирішується питання, та інших осіб, які не є членами Комісії.

Під час обговорення питання та прийняття рішення Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів у місці голосування можуть перебувати лише члени Комісії (п. 56 Положення)¹⁶.

Рішення Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури за загальним правилом ухвалюється відкритим голосуванням, однак під час прийняття рішення Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури ніхто не має права перебувати в приміщенні, у якому приймається таке рішення («нарадча кімната»), крім складу ВКДКА, який приймає таке рішення, та працівників Секретаріату ВКДКА (п. 3.44 Регламенту)¹⁷.

Аналогічно регулюється порядок прийняття рішення кваліфікаційно-дисциплінарними комісіями адвокатури та їх палатами (п. 8.3 Регламенту)¹⁸.

Отже, потребує вирішення питання, чи не є названі нормативні обмеження щодо існуючого порядку ухвалення рішень кваліфікаційно-дисциплінарними органами порушенням принципу прозорості.

Міжнародним пактом про громадянські і політичні права 1966 року (ст. 14) та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (ст. 6) закріплено гарантії справедливого суду.

Різноманітність національних систем права зумовлює необхідність уніфікації поняття «суд» для належного виконання міжнародних зобов'язань держав на внутрішньому юрисдикційному рівні. У зв'язку з цим концепція «суду» (трибуналу) при застосуванні згаданих міжнародних актів є автономною, тобто судами можуть визнаватися не лише органи

в системі судоустрою відповідної держави, а й адміністративні та інші органи, які відповідають критеріям, що ставляться до суду.

Так, Комітет ООН з прав людини в Зауваженнях загального характеру № 32 від 23 серпня 2007 року вказує, що «застосування — орган, створений на основі закону, незалежний від виконавчої та законодавчої гілок влади або такий, що в конкретних випадках користується судовою незалежністю при прийнятті рішень з правових питань у спорах, судових за своїм характером»¹⁹. Комітет неодноразово визнавав судом адміністративні органи, уповноважені вирішувати питання екстрадиції²⁰, а також органи, уповноважені вирішувати питання про накладення дисциплінарного стягнення (дисциплінарні комісії, органи юстиції) у вигляді звільнення публічного службовця, у тому числі судді²¹.

Аналогічної автономної концепції тлумачення поняття «суд» дотримується і Європейський суд з прав людини (далі — ЄСПЛ).

Наприклад, у практиці ЄСПЛ судом у розумінні ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод визнавалися:

— арбітражні органи, що вирішували питання компенсації за націоналізовану власність і примусовий продаж акцій (*Lithgow and Others v. the United Kingdom*, заяви 9006/80; 9262/81; 9263/81; 9265/81; 9266/81; 9313/81; 9405/81);

— пенітенціарний адміністративний орган, уповноважений накладати дисциплінарні стягнення (*Campbell and Fells v. United Kingdom*, заяви 7819/77; 7878/77);

— адміністративний орган адвокатури (*H. v. Belgium*, заява 8950/80);

— парламент, уповноважений розглядати питання про звільнення суддів (*Oleksandr Volkov v. Ukraine*, заява 21722/11);

— національна судова рада, уповноважена приймати рішення про накладення дисциплінарних санкцій (*Olujić v. Croatia*, заява 22330/05).

Суд, у розумінні Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, ЄСПЛ — це орган, який²²:

— наділений функцією суду, яка полягає у вирішенні питань у межах його компетенції на основі верховенства права та відповідно до процедур, що здійснюються у встановленому порядку (*Belios v. Switzerland*, заява 10328/83);

— виносить рішення, обов'язкові до виконання (*Sramek v. Austria*, заява 8790/79);

— є незалежним від виконавчої влади і сторін у справі (*De Wilde, Ooms and Versyp («Vagrancy») v. Belgium*, заяви 2832/66; 2835/66; 2899/66).

Визначення відповідності певного органу критерію незалежності здійснюється через аналіз способу призначення його складу, строки повноважень, наявність гарантій від зовнішнього тиску. Однак в одному із рішень Європейський суд з прав людини постановив, що посадові особи дисциплінарного органу тюрми можуть вважатися незалежними, попри те, що призначені відповідним міністром, якщо при цьому вони не отримують вказівок від міністра стосовно виконання своїх судових повноважень (*Lithgow v. United Kingdom*, заяви 9006/80; 9262/81; 9263/81; 9265/81; 9266/81; 9313/81; 9405/81).

Отже, у разі, коли суб'єкти владних повноважень, що не входять до системи судоустрою України, діють у якості суду, тобто відповідають згаданим вище критеріям, застосування інституту нарадчої кімнати у їх діяльності є виправданим з огляду на необхідність забезпечення незалежності суду. Водночас статус суб'єкта владних повноважень як суду не є абсолютним та може поширюватися лише *на окремі повноваження суб'єкта залежно від їх суті*. Однозначно судовими за своєю суттю є повноваження, що пов'язані із процедурою притягнення особи до відповідальності. Водночас названі міжнародні акти та практика їх застосування свідчать, що віднесення повноважень щодо вирішення питань, які стосуються призначення на посаду, кар'єрних переміщень (наприклад, переведення суддів) тощо, до квазісудових повноважень є порушенням принципу прозорості, а відтак потребує

вжиття необхідних заходів законодавчого і регламентного характеру.

Зокрема, мають бути внесені відповідні зміни до Законів України «Про судоустрій і статус суддів», «Про Вищу раду правосуддя», до Регламентів Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, якими визначатиметься, що в нарадчій кімнаті приймаються виключно рішення щодо притягнення особи до відповідальності та при розгляді справ щодо несумісності. Прийняття рішень з інших питань у режимі т.зв. нарадчої кімнати може містити ознаки неконституційності.

У зв'язку з цим важливу роль у забезпеченні принципу прозорості діяльності колегіальних органів державної влади, що виконують квазісудові функції, має відіграти інститут конституційної скарги, застосування якого є додатковим національним засобом захисту порушених прав і свобод.

1. Гудима Н.В. Принципи відкритості та прозорості в діяльності органів державного управління України: автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління: 25.00.01 / Ін-т законодавства Верховної Ради України. Київ, 2008. С. 9. 2. Там само. С. 9. 3. Совгира О.В. Принципи відкритості, прозорості та гласності діяльності Уряду: визначення змісту і співвідношення понять. *Публічне право*. 2011. № 2. С. 20. 4. Венгер В.М. Прозорість як принцип діяльності органів публічної влади. *Наукові записки НаУКМА*. 2017. Т. 200. Юридичні науки. С. 80. 5. Положення про Комісію з питань вишого корпусу державної служби, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 року № 243. *Урядовий кур'єр*. 2016. № 72. 15.04.2016. 6. Регламент Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, затверджений рішенням НКРЗІ від 21 жовтня 2014 року № 720. *Бюлетень Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації*. 2014. № 10. 7. Регламент Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, затверджений Наказом Голови НКЦПФР від 23.05.2013 року № 302. URL: <https://www.nssmc.gov.ua/documents/reglament-natsionalno-koms-z-tsnnih-paperv-ta-fondovogo-rinku/>. 8. Порядок проведення конкурсу з перевезення пасажирів на автобусному маршруті загального користування, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 3 грудня 2008 року № 1081. *Урядовий кур'єр*. 2008. № 240.

20.12.2008. **9.** Регламент Антимонопольного комітету, затверджений розпорядженням Антимонопольного комітету України від 12 лютого 2002 року № 25-р. URL: <http://www.amc.gov.ua/amku/doccatalog/document;jsessionid=BBD389DADCDD610512817392E3EF5B31.app2?id=145686&schema=main>. **10.** Рішення Конституційного Суду України № 15-рп/2012 від 11.07.2012 у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин п'ятої, шостої статті 75, частини четвертої статті 77 Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» (справа про обрання Голови Верховної Ради України). *Офіційний вісник України*. 2012. № 56. Ст. 2262. **11.** Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. *Голос України*. 2010. № 28. 17.02.2010. **12.** Там само. **13.** Там само. **14.** Рішення Конституційного Суду України № 19-рп/2003 від 10.12.2003 у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини першої статті 105, частини першої статті 111 Конституції України (справа щодо недоторканості та імпідменту Президента України). *Офіційний вісник України*. 2003. № 51 (частина 1). Ст. 2704. **15.** Регламент Вищої ради правосуддя, затверджений рішенням Вищої Ради правосуддя від 24 січня 2017 року № 52/0/15-17. URL: http://www.vru.gov.ua/legislative_acts/28. **16.** Положення про порядок роботи Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів, прийняте всеукраїнською конференцією прокурорів 27 квітня 2017 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0003900-17>. **17.** Регламент Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, затверджений рішенням Ради адвокатів України від 4–5 липня 2014 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr078871-14>. **18.** Регламент кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, затверджений рішенням Ради адвокатів України від 16 лютого 2013 року № 77. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0077418-13>. **19.** Магрело М. Автономна концепція поняття «суд» як основа інституту справедливого суду. *Вісник Академії адвокатури України*. 2013. № 2 (27). С. 71. **20.** Everett v. Spain, Communication no. 961/200. URL: <http://www1.umn.edu/humanrts/undocs/html/961-2000.html>. **21.** Soratha Bandaranayake v. Sri Lanka, Communication no.1376/2005. URL: http://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/2008.07.24_Bandaranayake_v_Sri_Lanka.htm. **22.** Європейська конвенція з прав людини: основні положення, практика застосування, український контекст / за ред. О. Л. Жуковської. Київ: ЗАТ «ВІПОЛ», 2004. С. 210.

Onishchuk Mykola. Ensuring transparency principle application in process of decision making in collegial public authorities: theoretical and practical aspects

The article is dedicated to the analysis of transparency principle application in the process of decision making in collegial public authorities.

Legislation analysis allows to state that the process of decision making, including discussion by members of the collegial authorities and voting, is mostly transparent, which is in accordance with the best practices in democratical society.

However, it was discovered that the process of decision making in some public authorities is entirely closed. This is typical for qualification and disciplinary authorities which deal with judges, prosecutors and barristers.

That is why the main scope of the publication is to discover in what cases such kind of restrictions is justified.

Secrecy of the conference (excluding official secret items) is the provision, which is typical for courts in order to ensure judicial independence. At the same time, fair trial guaranty, which is enshrined in international treaties, is applicable both to court proceedings and proceedings in other public authorities, which are not courts within the meaning of national legislation, in case they are acting as courts, exercise the functions which are judicial by their nature.

The conclusion is made, that secrecy of the conference doesn't fail to satisfy the principle of transparency in public authority activity in case when this authority exercises the functions which are judicial by their nature.

At the same time, status of the exact public authority as a court is not absolute. It means that only some powers of the public authority can be judicial by their nature. Obviously judicial are those powers, which are connected with the procedure of bringing the person to responsibility. Powers, which address issues related to appointment, career transitions (for example, the transfer of judges), are not judicial by their nature. That is why, if the process of decision making while executing of such powers is entirely closed, it may be estimated as a violation of the principle of transparency, and therefore the situation requires proper legislative measures.

Key words: principle of openness, principle of publicity, principle of transparency, deliberation room, quasi-court, court independence.