

ВІТЮК

УДК 342.51

Дарія Любомирівна  
york2000@ro.ru

## ОСОБЛИВОСТІ СТАТУСУ СУДДІ СУДУ ЗАГАЛЬНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ ЯК ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ

### FEATURES OF THE STATUS OF THE JUDGES OF THE COURT OF GENERAL JURISDICTION AS A PUBLIC SERVANT

Старший викладач кафедри теорії та історії держави і права, Національний університет державної податкової служби України

*В статті аналізуються особливості визначення статусу судді суду загальної юрисдикції як публічного службовця. Окреслюється специфіка службових відносин судді, їх відмінність від інших правовідносин, зокрема тих, що регулюються нормами трудового законодавства. Наведене бачення перспектив удосконалення нормативно-правового регулювання відносин публічної служби в цілому, та професійної діяльності судді зокрема.*

*В статье анализируются особенности определения статуса судьи суда общей юрисдикции как публичного служащего. Определяется специфика служебных отношений судьи, их отличие от других правоотношений, в частности тех, которые регулируются нормами трудового законодательства. Приведенное видение перспектив совершенствования нормативно-правового регулирования отношений публичной службы в целом, и профессиональной деятельности судьи в частности.*

*In the article the features determining the status of a judge of the court of law as a public servant. Defined specificity official relations judge their difference from other relationships, including those governed by labor laws. The above vision for improving the legal regulation of the relations of the public service in general and in particular the professional activities of judges.*

**Ключові слова:** *судова влада, суди загальної юрисдикції, адміністративна юрисдикція, правовий статус*

**Ключевые слова:** *судебная власть, суды общей юрисдикции, административная юрисдикция, правовой статус*

**Keywords:** *judicial authority, courts of law, administrative jurisdiction, administrative relations, legal status*

#### ВСТУП

Кодекс адміністративного судочинства України [1] при окресленні кола осіб, діяльність яких трактується законодавцем як діяльність публічних службовців, відносить до них поряд із політичною, дипломатичною та державною і професійну діяльність суддів. Однак законодавство про публічну службу наразі є розрізненим, не уніфікованим, перебуває на стадії розвитку. По окремим відмінним принципам і правилам розвивається законодавство про державну службу, менше законодавство про політичну та дипломатичну діяльність. Незважаючи на велику кількість наукових праць з проблем публічної служби, які останнім часом публікуються в Україні рішучих і кардинальних кроків у питанні розробки єдиних стандартів для розуміння публічної служби, її видів, особливостей не проводиться. З іншого боку по паралельному шляху реформується і намагається розвиватися законодавство про судову систему, суддів, їх статус, гарантії тощо.

За останні роки кардинально змінювалися закони про судоустрій та статус суддів, змінювалися підходи до функціонування системи юридичної відповідальності суддів, створювалися органи в судовій системі. Усі ці нововведення були спробою

створення єдиного законодавства, що покликане регулювати функціонування судової системи. Проте до сих пір залишається відкритим питання щодо чіткого окреслення статусу судді суду загальної юрисдикції як публічного службовця.

**МЕТА РОБОТИ** полягає в окресленні особливостей і ознак професійної діяльності судді суду загальної юрисдикції як публічного службовця.

#### МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Методологічну основу дослідження становить сукупність загальнонаукових та спеціально-наукових методів пізнання.

Інформаційною основою роботи є нормативно-правові акти, наукові праці, матеріали періодичних видань та ресурси Internet.

#### РЕЗУЛЬТАТИ

Проблемами існування публічної служби, статусу публічних службовців, виділення публічної служби із загального трудового законодавства і розгляд його в рамках адміністративної наукової доктрини займалися провідні вчені в рамках як трудового так і адміністративного права. Проте, як правило більшість наукових праць присвячено статусу державного службовця чи осіб, які проходять службу в

правоохоронних органах чи місцевому самоврядуванню. Публічну службу в цілому та особливості правового статусу публічних службовців як частину адміністративного права розглядали Александров М.Г., Бахрах Д.М., Авер'янов В.Б., Коломоець Т.О., Колпаков В.К., Миронюк Р.В., Цуркан М.І. та інші. Не зважаючи на системну роботу по виробленню науково обґрунтованих теоретичних конструкцій у сфері публічних правовідносин, проблема до сих пір є однією з найактуальніших в адміністративному праві. Специфічність службових відносин призводить до віднесення їх до предмета особливої частини адміністративного права. Проте неоднозначність і невизначеність їх природи дало можливість науковцям розглядати їх як складову предмета трудового права, ссилаючись на спільність ознак з трудовими відносинами. Крім того, не бажання науковців в сфері трудового права відмовитись від публічної служби, породило вироблення в трудовому праві конструкцію «службово-трудова правовідносин», яку досліджували Іншин М.І., Лаврінченко О.В. та інші

Незважаючи на те, що в Україні відсутнє нормативне визначення публічної служби її слід розуміти насамперед як діяльність, направлену на задоволення суспільних (публічних) потреб. Петренко О. зазначає, що публічна служба, як система інститутів, являє собою сукупність взаємодіючих підсистем щодо досягнення загальної мети, кожна з яких окремо виконує певну функцію, але внаслідок синергетичного ефекту за умови їх взаємодії сама публічна служба, як система, набуває нових властивостей (цілісність, збалансована рівновага, розподіл сфер і способів діяльності, єдність підходів до вирішення завдань певного рівня, використання єдиних норм, правил, стандартів). Як організаційно-управлінський інститут публічна служба являє собою професійну діяльність, спрямовану на виконання цілей, завдань і функцій держави та громади [2]. Попова О. розуміє публічну службу як реалізацію народом влади через виконання завдань і функцій держави, спрямованих на забезпечення публічних інтересів, особами на постійній професійній відплатній основі за рахунок бюджетних коштів в органах виконавчої влади, апаратах всіх гілок органів влади, органах місцевого самоврядування на підставі адміністративно-правового акту призначення на посаду [3, с.586]. Досліджуючи особливості публічної служби Бевзенко В.М., звертає увагу на те, що учасником публічних правовідносин є суб'єкт владних чи публічних повноважень, який у таких відносинах виконує покладений на нього правовий обов'язок [4, с.10]. Миронюк Р.В. вказує, що під службовими відносинами, які становлять предмет права публічної служби, варто розуміти врегульовані нормами права публічної служби суспільні відносини публічно-правового характеру, які виникають між органами публічної влади і фізичною особою з приводу її прийняття на публічну службу та у процесі проходження та завершення нею служби на посаді публічного службовця [5, с.130].

Не дивлячись на наукове трактування поняття публічної служби, на нормативному рівні дається лише перелік видів діяльності, які розуміються як публічна служба. Деякі вчені визнають цей перелік неповним та безсистемним і намагаються проводити свої класифікації видів публічної служби. Проте визначальним є те, що окремим видом публічної служби є професійна діяльність судді.

Описуючи класифікацію видів службової діяльності, які у своїй суті разом створюють систему публічної служби, Цуркан М.І. виділяє окремим видом в цій системі професійну діяльність судді, яка, на його погляд характеризується:

а) зайняттям суддею державної посади у державному органі (суді) і неналежністю до категорії як політичних, так і державних службовців;

б) особливим порядком призначення на посаду судді і проходження суддівської служби;

в) незалежністю суддів і підпорядкуванням тільки закону [6, с.16-17].

Виходячи з цього особливість і відмінність професійної діяльності судді від інших видів діяльності, зокрема трудової, що регулюється і закріплюється Кодексом законів України про працю полягає у наявності наступних ознак:

**а) особливістю підстав та процедури виникнення службових відносин судді.** Загальне трудове законодавство, закріплюючи широку сферу дії його норм, вказує на регулювання трудових відносин працівників усіх підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, виду діяльності і галузевої належності, при цьому не вказуючи на можливості іншого, особливого регулювання діяльності окремих осіб, в тому числі і суддів. У ст. 7 Кодексу законів про працю йдеться лише про особливості регулювання праці осіб, які працюють у районах з особливими природними географічними і геологічними умовами та умовами підвищеного ризику для здоров'я, тимчасових та сезонних працівників, а також у працівників які працюють у фізичних осіб окремими законами. З іншого боку, незважаючи на таке зазначення сфери дії трудового права, ціла низка нормативно-правових актів визначають і закріплюють специфічне регулювання праці, відмінне від загального трудового законодавства. Для регулювання професійної діяльності суддів застосовується спеціальне законодавство, в якому закріплюють інші підходи до процедури виникнення службових відносин у осіб, що прагнуть стати суддею суду загальної юрисдикції, обумовлюється складність процедури призначення на посаду судді, оформлення цих правовідносин тощо. Так ст. 66 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [6] закріплено обов'язковість проходження стадій при призначенні на посаду судді вперше:

1) прийняття Вищою кваліфікаційною комісією суддів України рішення про оголошення добору кандидатів на посаду судді з урахуванням прогнозованої кількості вакантних посад суддів;

2) розміщення Вищою кваліфікаційною комісією суддів України на своєму офіційному веб-сайті оголошення про проведення добору кандидатів на посаду судді;

3) подання особами, які виявили намір стати суддею, до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України відповідної заяви та документів;

4) здійснення Вищою кваліфікаційною комісією суддів України перевірки відповідності осіб, які звернулися із заявою для участі в доборі, установленим цим Законом вимогам до кандидата на посаду судді на основі поданих документів;

5) допуск Вищою кваліфікаційною комісією суддів України осіб, які за результатами перевірки на час звернення відповідають установленим цим Законом вимогам до кандидата на посаду судді, до участі у доборі та складенні відбіркового іспиту;

6) складення особою, допущеною до участі у доборі, відбіркового іспиту;

7) встановлення Вищою кваліфікаційною комісією суддів України результатів відбіркового іспиту та їх оприлюднення на офіційному веб-сайті Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;

8) проведення стосовно осіб, які успішно склали відбірковий іспит, спеціальної перевірки в порядку, визначеному законодавством про запобігання корупції;

9) проходження кандидатами, які успішно склали відбірковий іспит та пройшли спеціальну перевірку, спеціальної підготовки; отримання свідоцтва про проходження спеціальної підготовки;

10) складення кандидатами, які пройшли спеціальну підготовку, кваліфікаційного іспиту та встановлення його результатів;

11) зарахування Вищою кваліфікаційною комісією суддів України кандидатів на посаду судді за результатами кваліфікаційного іспиту до резерву на заміщення вакантних посад судді, визначення їх рейтингу, оприлюднення списку кандидатів на посаду судді, включених до резерву та рейтингового списку, на офіційному веб-сайті Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;

12) оголошення Вищою кваліфікаційною комісією суддів України відповідно до кількості наявних вакантних посад судді у місцевих судах загальної юрисдикції конкурсу на заміщення таких посад;

13) проведення Вищою кваліфікаційною комісією суддів України конкурсу на заміщення вакантної посади судді на основі рейтингу кандидатів, які взяли участь у такому конкурсі, та внесення рекомендації Вищій раді юстиції щодо призначення кандидата на посаду судді;

14) розгляд Вищою радою юстиції питання про дотримання визначеної Законом процедури на стадіях та внесення подання Президентові України про призначення кандидата на посаду судді;

15) прийняття Президентом України рішення про призначення кандидата на посаду судді.

Тобто на відміну від загального трудового законодавства, де прийняття на роботу оформляється трудовим договором і залежить від роботодавця, призначення на посаду судді має складну процедуру, в якій приймають участь різні інституції та органи і закінчується прийняттям рішення Президентом України.

**б) особливостями проходження служби, що відрізняються від загального трудового законодавства.**

На професійну діяльність судді не розповсюджуються не лише положення Кодексу законів про працю, але і спеціальне трудове законодавство, зокрема Закон України «Про оплату праці», Закон України «Про відпустки» тощо. Судді, на відміну від інших отримують не заробітну плату, а суддівську винагороду, яка за Законом України «Про судоустрій та статус суддів» повинна бути не менша ніж 10 мінімальних заробітних плат.

**в) особливостями системи юридичної відповідальності суддів.** Незважаючи на те, що основним видом юридичної відповідальності для судді є дисциплінарна, критерії притягнення до якої визначає Закон України «Про судоустрій та статус суддів», проте ця відповідальність кардинально відрізняється від дисциплінарної за трудовим законодавством. Застосовуються різні підходи до видів дисциплінарних проступків та дисциплінарних стягнень, порядку притягнення до дисциплінарної відповідальності, наслідків тощо. Слід в цьому контексті наголосити на наявності у судді суддівської недоторканості, яка виокремлює цього суб'єкта серед інших суб'єктів службової чи трудової діяльності та означає, що затримання судді або обрання стосовно нього запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою чи домашнього арешту до ухвалення обвинувального вироку судом не може бути здійснено без згоди Верховної Ради України. Суддя, затриманий за підозрою у вчиненні діяння, за яке встановлена кримінальна чи адміністративна відповідальність, повинен бути негайно звільнений після з'ясування його особи. Суддя не може бути підданий приводу чи примусово доставлений до будь-якого органу чи установи, крім суду.

**г) особливостями вирішення спорів.** Ст. 222 чинного Кодексу законів про працю передбачає, що особливості розгляду трудових спорів суддів, прокурорсько-слідчих працівників, а також працівників навчальних, наукових та інших установ прокуратури, які мають класні чини, встановлюється законодавством.

Розглядаючи спори щодо звільнення публічних службовців, суди мають враховувати правову позицію Верховного Суду України, викладену у справі за позовом гр. Ж. до Президента України про скасування Указу Президента України стосовно звільнення та поновлення на посаді, яка полягає у тому, що під час вирішення спорів зазначеної категорії пріоритетними є норми спеціальних законів, а норми трудового законодавства підлягають застосуванню лише у випадках, якщо нормами спеціальних законів не врегульовано спірних відносин, та коли про можливість такого застосування прямо зазначено у спеціальному законі. Тому, якщо у спеціальному законі (Закони України «Про міліцію», «Про Кабінет Міністрів України» тощо) не передбачено або прямо заборонено застосування норм трудового законодавства, то особа може бути звільнена виключно з підстав передбачених цими законами. В той же час, ряд

спеціальних законів (Закони України «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування» та ін.) передбачають можливість поширення на службові відносини трудового законодавства. У зв'язку з цим, судам необхідно виходити з того, що підстави припинення служби у такому випадку діляться на загальні, передбачені Кодексом законів про працю України, та спеціальні, передбачені відповідними спеціальними законами України.

### ВИСНОВКИ

Таким чином, професійна діяльність суддів – є публічною службою в тому розумінні, яке вкладається спеціальним законодавством, оскільки має ряд рис, що відрізняють її від загального трудового законодавства, направлена така діяльність на забезпечення загального публічного порядку та впливає з публічного управління. Суддя суду є публічним службовцем, оскільки його статус передбачений спеціальним законом, в якому регулювання службових відносин судді здійснюється на відмінних від трудового законодавства засадах.

Зважаючи на потребу систематизації законодавства про публічну службу, в першу чергу слід погодитись із тими науковцями, які допускають можливість створення та розробки Службового кодексу або Кодексу про публічну службу. Такий кодекс увібрав би у себе усі розкидання по інших нормативно-правових актах норми, виробив би єдині підходи до розуміння публічної служби, окреслив би виключний перелік видів публічної служби. Внаслідок цього вдалося б:

а) чітко розмежувати загальне трудове законодавство та відносини публічної служби. Безперечно, розробка Кодексу про публічну службу має іти паралельно із розробкою Трудового кодексу України, де також повинна бути вказівка на неможливість регулювання таких відносин Трудовим кодексом України через ряд об'єктивних факторів. Незважаючи на ряд об'єктивних факторів, які свідчать на користь того, що публічна служба є предметом адміністративного права, законодавець не поспішає остаточно вирішувати цю проблему. Так в ст. 5 проекту Трудового кодексу [8] зазначається, що особливості регулювання трудових відносин, пов'язані з проходженням військової служби у Збройних Силах України та в інших утворених відповідно до законів України військових формуваннях, в органах внутрішніх справ, податковій міліції, Державній кримінально-виконавчій службі України, Державній службі України з надзвичайних ситуацій, Державній службі спеціального зв'язку та захисту інформації України, можуть визначатися

спеціальними законами. Законами України можуть встановлюватися особливості застосування трудового законодавства до окремих категорій працівників (державні службовці, дипломатичні працівники та інші). Таким чином законодавець має намір залишити публічну службу в сфері дії трудового права.

б) у випадку прийняття Кодексу про публічну службу відпаде необхідність визначати специфіку проходження служби в окремих законах. Зокрема у Законі України «Про державну службу» тощо;

в) при регулюванні статусу судді, в Кодекс про публічну службу повинні ввійти норми, що визначають специфіку прийняття на службу судді, її проходження, особливості регулювання тривалості робочого часу та часу відпочинку, суддівської винагороди, критерії дисциплінарної відповідальності суддів тощо. Існування цих норм в Законі України «Про судоустрій і статус суддів» буде не доцільним, а отже цей закон може бути присвячений лише системі побудови судоустрою в Україні.

### Список використаних джерел

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. 2747-IV (Редакція від 01.09.2015, підстава 484-19) // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005. – № 35-36, № 37. – Ст. 446
2. Петренко О. Формування публічної служби в Україні: інституційний підхід / О. Петренко // Державне управління та місцеве самоврядування. Збірник наукових праць, 2009. – Вип. 2.
3. Попова О.В. Поняття та ознаки публічної служби в Україні / О.В. Попова // Форум права, 2011. – № 4. – С. 583 – 587
4. Бевзенко В.М. Публічно-правові відносини: сутність та ознаки / В. М. Бевзенко // Право і безпека, 2009. – № 1. – С. 6 – 12
5. Миронюк Р.В. Місце публічної служби в системі сучасного адміністративного права / Р.В. Миронюк // Порівняльно-аналітичне право, 2014. – № 7. – С. 128 – 131
6. Цуркан М.І. Правове регулювання публічної служби в Україні. Особливості судового розгляду спорів: монографія / М.І. Цуркан. – Х.: Право, 2010. – 216 с.
7. «Про судоустрій і статус суддів»: Закон України від 07.07.2010 р. № 2453-VI (Редакція від 01.04.2015, підстава 213-19) // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010. – № 41-42, № 43, № 44-45. – Ст. 529
8. Проект Трудового кодексу України від 27.12.2014 р. № 1658 [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=53221](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221)