

СТРУКТУРА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОРГАНІВ СУДДІВСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ

КВАСНЕВСЬКА Наталія Дмитрівна - кандидат юридичних наук

УДК 347.734

В статті определена юридическая природа органов судейского самоуправления, их роль и назначение; выяснена структура и усвоенены элементы административно-правового статуса органов судейского самоуправления; охарактеризованы их полномочия, права и обязанности.

Ключові слова: *суди, органи суддівського самоврядування, адміністративно-правовий статус, права та обов'язки, адміністративні повноваження.*

Постановка проблеми

Однією з важливих гарантій незалежності суддів виступає їх право вирішувати питання внутрішньої організації своєї діяльності через участь у суддівському самоврядуванні. Законодавством України передбачено декілька організаційних форм в залежності від рівня, на якому може здійснюватися суддівське самоврядування. В засіданнях органів суддівського самоврядування можуть брати участь усі судді відповідного суду, тим самим реалізуючи своє право на здійснення управління судом, у якому вони працюють, та опосередковане управління всією судовою системою.

Таким чином, органи суддівського самоврядування виступають основним суб'єктом управління системою судів. Особливості їх правового становища в системі цього управління обумовлені змістом адміністративно-правового статусу і визначають специфіку структурних елементів останнього. Дослідження структури адміністративно-правового статусу органів суддівського самоврядування дозволить виявити недоліки та

прогалини їх правового становища та запропонувати шляхи їх вирішення.

Актуальність теми дослідження підтверджується недостатністю наукових робіт, що присвячені визначенню структури адміністративно-правового статусу органів суддівського самоврядування, що у поєднанні з необхідністю комплексного наукового аналізу даного питання обумовлює важливість та своєчасність даної статті.

Стан дослідження

Окремі питання структури адміністративно-правового статусу різних державних органів досліджували такі вчені, як: О. В. Білова, М. Й. Вільгушинський, М. І. Карпа, Р. О. Куйбіда, Л. М. Москович, І. В. Назаров, С. П. Погребняк, В. С. Смородинський, О. В. Старчук, О. В. Стовба, О. В. Ульяновська та багато інших. Однак, на сьогоднішній день відсутні комплексні дослідження, присвячені визначенню структури та змісту адміністративно-правового статусу органів суддівського самоврядування, що ще раз підкреслює важливість та актуальність запропонованої теми.

Мета та завдання дослідження

Метою статті є визначення структури адміністративно-правового статусу органів суддівського самоврядування. Для досягнення поставленої мети необхідно виконати такі завдання: визначити поняття та юридичну сутність категорії «суддівське самоврядування»;

охарактеризувати структурні елементи адміністративно-правового статусу органів суддівського самоврядування; запропонувати шляхи розвитку адміністративно-правового статусу органів суддівського самоврядування в Україні.

Виклад основного матеріалу

Для проведення аналізу структури адміністративно-правового статусу органів суддівського самоврядування необхідно визначити поняття та юридичну сутність досліджуваної категорії.

У тлумачних словниках термін «самоврядування» визначається як: 1) форма управління, за якого суспільство, певна організація, господарська чи адміністративна одиниця тощо має право самостійно вирішувати питання внутрішнього керівництва; 2) право державної одиниці самостійно вирішувати питання внутрішнього законодавства й управління, а також мати свої урядові органи [1, с. 651]. Відповідно, суддівське самоврядування у загально-правовому розумінні означає специфічну форму управління кожним конкретним судом та всією судовою системою, яка характеризується активною та безпосередньою участю судів у цьому управлінні.

У науковій літературі простежується деяка неоднозначність поглядів щодо питання визначення сутності суддівського самоврядування.

На думку М. Й. Вільгушинського, права природа суддівського самоврядування полягає в діяльності судів загальної юрисдикції у публічно-правових відносинах, які при цьому виникають. Ці правовідносини науковець умовно класифікує на: 1) безпосередні та опосередковані, дво- та багатосторонні; 2) первинні та вторинні; 3) «по вертикалі» та «по горизонталі» [2, с. 22]. Отже, науковцем підкреслюється два важливі аспекти функціонування органів суддівського самоврядування: по-перше, публічно-правовий характер їх діяльності; по-друге, різноманітність їх організаційних форм.

О. В. Ульяновська визначає суддівське самоврядування як особливий вид делегованого державного управління, в якому суб'єктами управління постають суддівські

колективи та їх органи, які наділені повноваженнями щодо прийняття управлінських рішень з питань організаційного забезпечення судів та діяльності суддів, соціального захисту суддів та їхніх сімей, а також інших питань, що безпосередньо не пов'язані зі здійсненням правосуддя, при цьому управлінський вплив цих рішень поширюється на суддівський корпус [3, с. 73]. Науковець обґрунтовано виділяє повноваження органів суддівського самоврядування як у внутрішньо-організаційній, так і у зовнішній сфері.

Д. Ю. Шпенюк виділяє такі особливості суддівського самоврядування: 1) є одночасно організаційною гарантією, принципом функціонування судової системи та видом державного управління; 2) реалізується як формально організованими органами суддівського самоврядування (ради суддів), так і в неорганізованих формах (збори суддів); 3) ієрархічність органів суддівського самоврядування і неорганізованих форм та їх взаємодія; 4) законодавчо закріплений розподіл адміністративних повноважень між різними органами суддівського самоврядування та іншими його формами; 5) поєднання загальнодержавної (централізованої) та локальної форм регулювання порядку утворення та функціонування органів суддівського самоврядування; 6) поєднання внутрішньоуправлінських та зовнішньоуправлінських функцій при реалізації суддівського самоврядування; 7) може здійснюватися виключно або дійсними (робочими) суддями відповідного суду, якщо мова йде про суддівське самоврядування цього суду, або делегованими суддями на міжсудовому або вищому рівнях [4, с. 368].

Таким чином, вступаючи у публічно-правові відносини, органи суддівського самоврядування реалізують свій адміністративно-правовий статус, що визначає їх особливе правове становище в цих правовідносинах.

У науці адміністративного права адміністративно-правовий статус визначається як система обов'язків, прав та повноважень як окремих органів державного управління, так і відповідних посадових осіб, щодо яких законами або нормативно-правовими актами такі обов'язки, права і повноваження визначаються [5, с. 82].

Відтак, у структурі адміністративно-пра-

вового статусу можна виділити декілька структурних елементів, зокрема: права та обов'язки, які складають основу повноважень у сфері державного управління; завдання та мета діяльності (у відношенні до колегіального органу) тощо.

Застосовуючи вищенаведене відносно до органів суддівського самоврядування та на підставі аналізу ст. ст. 124-132 Закону «Про судоустрій і статус суддів» [6], Положення про Раду суддів України [7] можна дійти до висновку, що структуру адміністративно-правового статусу органів суддівського самоврядування становить така система елементів: 1) організаційно-правова форми, в якій реалізується суддівське самоврядування; порядок утворення органів суддівського самоврядування; 2) мета та завдання діяльності органів суддівського самоврядування; 3) адміністративні повноваження органів суддівського самоврядування; 4) принципи та гарантії діяльності органів суддівського самоврядування.

Відповідно до ст. 125 Закону «Про судоустрій і статус суддів» суддівське самоврядування може здійснюватися в трьох організаційних формах: збори суддів, Рада суддів України, з'їзд суддів України [6]. При цьому необхідно відмітити, що новою редакцією Закону було суттєво скорочено систему організаційних форм суддівського самоврядування, оскільки ст. 114 Закону «Про судоустрій і статус суддів» попередньої редакції було передбачено п'ять організаційних форм, до яких, крім названих, відносились конференції суддів відповідних судів та збори суддів місцевого суду, апеляційного суду, вищого спеціалізованого суду, Верховного Суду України [8]. Скорочення організаційних форм, на нашу думку, сприяло їх упорядкуванню, оскільки раніше повноваження окремих органів суддівського самоврядування перетинались та не мали чіткого розмежування.

На сьогодні, суддівське самоврядування організоване: 1) на безпосередньому рівні (в кожному конкретному суді); 2) на міжсудовому рівні (в судах однієї ланки); 3) на вищому рівні.

На безпосередньому рівні суддівське самоврядування організоване у формі зборів суддів, в яких приймають участь всі судді від-

повідного суду. Правомочними збори суддів вважаються за умови присутності на них не менше двох третин від кількості працюючих в суді суддів (ч. 4 ст. 126 Закону «Про судоустрій і статус суддів»). Ініціаторами скликання засідання зборів суддів є голова відповідного суду або не менше третини загальної кількості суддів. Періодичність скликання – не рідше одного разу на три місяці (ч. 3-4 ст. 126).

Для участі у зборах суддів на міжсудовому рівні збори суддів кожного суду шляхом таємного голосування висувають делегатів за принципом: один делегат від десяти суддів (ч. 6 ст. 126). Отже, зберігаючи пропорційність делегатів від кожного суду в залежності від їх кількості, законодавець прагнув врахувати право кожного судді на участь у суддівському самоврядуванні.

Вищими органами суддівського самоврядування є З'їзд суддів та Рада суддів України. Остання відповідно до ст. 131 Закону «Про судоустрій і статус суддів» [6] і Положення про Раду суддів України [7] діє між з'їздами суддів. Новою редакцією Закону «Про судоустрій і статус суддів» удосконалено порядок обрання делегатів до вищих органів суддівського самоврядування. Якщо раніше вони обирались конференцією суддів, то наразі збережено принцип безпосередньої участі кожного судді в діяльності органів суддівського самоврядування та його право самостійно обирати делегатів до вищих його органів. Тобто діючий порядок обрання делегатів до вищих органів суддівського самоврядування, беззаперечно, можна вважати більш демократичним.

Наступним елементом адміністративно-правового статусу суддівського самоврядування є мета та завдання його здійснення. Відповідно до ст. 124 Закону «Про судоустрій і статус суддів» метою є самостійне колективне вирішення питань внутрішньої діяльності судів. До завдань суддівського самоврядування належить вирішення питань щодо: 1) забезпечення організаційної єдності функціонування органів судової влади; 2) зміцнення незалежності судів, суддів, захист від втручання в їхню діяльність; 3) участі у визначенні потреб кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення судів

та контроль за додержанням установлених нормативів такого забезпечення; 4) обрання суддів на адміністративні посади в судах у порядку, встановленому цим Законом; 5) призначення суддів Конституційного Суду України; 6) призначення суддів до складу Вищої ради юстиції та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України в порядку, встановленому законом [6].

Піддаючи критичному аналізу положення ст. 124 Закону «Про судоустрій і статус суддів» щодо визначення мети та завдань суддівського самоврядування, слід вказати на недостатньо коректне формулювання мети. Адже органи суддівського самоврядування (особливо на вищому рівні) вирішують не тільки питання внутрішньої організації роботи судів. Тому необхідно більш чітко визначити мету суддівського самоврядування, зокрема, виклавши її наступним чином: самостійне колективне вирішення питань внутрішньої діяльності судів та ефективної організації системи судової влади.

Для виконання покладених на суддівське самоврядування завдань вони наділені відповідними повноваженнями у сфері управління судами та всією судовою системою. Адміністративно-правові повноваження органів суддівського самоврядування доцільно об'єднати в такі групи:

1) повноваження в сфері організації внутрішньої діяльності кожного суду: призначення суддів на адміністративні посади та звільнення з них, заслуховування звітів цих суддів, контроль за діяльністю Державної судової адміністрації та апаратом судів тощо;

2) повноваження, що стосуються організації судової влади в цілому або окремих її аспектів: призначення членів Вищої ради юстиції та прийняття рішення про припинення їх повноважень відповідно до Конституції і законів України; заслуховування інформації Вищої кваліфікаційної комісії суддів України про її діяльність, зокрема про дисциплінарну практику щодо суддів тощо;

3) повноваження у сфері організації суддівського самоврядування: обрання делегатів до вищих органів суддівського самоврядування; обрання Ради суддів тощо;

4) науково-концептуальні повноваження: розробка та організація виконання заходів

щодо забезпечення незалежності судів і суддів, поліпшення стану організаційного забезпечення діяльності судів; розгляд питань правового захисту суддів, соціального захисту суддів та їхніх сімей, приймає відповідні рішення з цих питань тощо.

Незважаючи на досить широке коло повноважень, наданих органам суддівського самоврядування, у науковій літературі висловлюються пропозиції щодо їх розширення.

Зокрема, О. В. Білова пропонує надати органам суддівського самоврядування повноваження щодо участі у формуванні фінансового забезпечення їх діяльності, залучення до підготовки й опрацювання законопроектів стосовно судоустрою, статусу суддів тощо, оптимізації діяльності кваліфікаційних комісій і ліквідації Вищої ради юстиції [9, с. 14]. М. Й. Вільгушинський вважає, що вищі органи суддівського самоврядування, зокрема, Рада суддів України, повинні бути наділені правом законодавчої ініціативи у Верховній Раді України, щоб суддівська спільнота представляла свої інтереси безпосередньо, а не опосередковано [2, с. 24]. Дані пропозиції є слушними, однак потребують деякого доопрацювання, зокрема, визначення порядку та форми здійснення відповідних повноважень.

Останнім елементом адміністративно-правового статусу органів суддівського самоврядування є принципи та гарантії їх діяльності. Даний елемент практично не знайшов своєї правової регламентації, у зв'язку з чим є найменш врегульованим. Однак, важливість даного елемента не викликає сумніву, у зв'язку з чим необхідно на законодавчому рівні закріпити гарантії та принципи суддівського самоврядування.

Так, гарантіями суддівського самоврядування є: законодавче визначення організаційних форм його здійснення, порядку участі суддів у суддівському самоврядуванні в різних організаційних формах; фінансування діяльності органів суддівського самоврядування за рахунок коштів Державного бюджету; право суддів самостійно ініціювати проведення засідань зборів суддів тощо.

Суддівське самоврядування засноване на принципах: демократичності; безпосередньої участі кожного судді у вирішенні питань

АНОТАЦІЯ

У статті визначено юридичну природу органів суддівського самоврядування, їх роль та призначення; з'ясовано структуру та встановлено елементи адміністративно-правового статусу органів суддівського самоврядування; охарактеризовано їх повноваження, права та обов'язки.

організації роботи судів; пропорційності; вирішенні питань більшістю голосів; ієрархічності організації суддівського самоврядування та розмежування повноважень кожного рівня тощо.

Узагальнюючи проведені дослідження структурних елементів адміністративно-правового статусу органів суддівського самоврядування, вважаємо, що перспективою подальшого розвитку цього статусу може стати: 1) уточнення мети здійснення суддівського самоврядування з урахуванням повноважень органів суддівського самоврядування в цій сфері; 2) розширення повноважень органів суддівського самоврядування у сфері визначення обсягів фінансування судової влади та прийняття законодавчих актів, що стосуються її організації та функціонування; 3) закріплення в Законі «Про судоустрій і статус суддів» гарантій та принципів здійснення суддівського самоврядування.

Не зважаючи на окремі недоліки та прогалини в правовому регулюванні окремих елементів адміністративно-правового статусу органів суддівського самоврядування, які потребують подальшого наукового дослідження, необхідно вказати і на деякі законодавчі досягнення в цій сфері. Зокрема, з позитивного боку можна відмітити упорядкування в новій редакції Закону «Про судоустрій і статус суддів» системи організаційних форм суддівського самоврядування, підвищення демократизації порядку обрання делегатів до вищих органів суддівського самоврядування тощо.

Перспективою подальших наукових досліджень в цій сфері має стати уточнення повноважень вищих органів суддівського самоврядування щодо участі в законотворчому процесі з питань, що стосуються організації та функціонування судової системи, а також її фінансування.

SUMMARY

In the article the legal nature of the judicial authorities, their role and purpose; elucidated the structure and elements of the administrative and legal status of the respective bodies; described their powers, rights and duties.

Література

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. – К.; Ірпінь : Перун, 2005. – 1728 с.
2. Вільгушинський М. Й. Суддівське самоврядування та його вплив на діяльність судів загальної юрисдикції / М. Й. Вільгушинський // Адвокат. – 2013. – № 5 (152). – С. 21–24.
3. Ул'яновська О. В. Роль суддівського самоврядування в забезпеченні ефективного судочинства / О. В. Ул'яновська // Адміністративне право і процес. – 2014. – № 1 (7). – С. 68–84.
4. Шпенюв Д. Ю. Поняття суддівського самоврядування як однієї із основних форм управління службою суддів в Україні Ст.17 / Д. Ю. Шпенюв // Форум права. – 2014. – № 4. – С. 364–369. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2014_4_65.pdf
5. Гудима Н. В. Проблема статусу центральних органів виконавчої влади у реформуванні державного управління / Н. В. Гудима // Європейські перспективи. – 2010. – №4. – С. 80-84.
6. Про судоустрій і статус суддів: Закон України в ред. від 12.02.2015 № 192-VIII // Офіційний вісник України. – 2015. – №17. – Ст. 24.
7. Про затвердження Положення про Раду суддів України : Рішення З'їзду суддів України від 20 червня 2014 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MUS23043.html
8. Про судоустрій і статус суддів: Закон України в ред. від 07.07.2010 № 2453-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41–42, 43, 44–45. – Ст. 529.
9. Білова О. В. Проблеми суддівського самоврядування в Україні : автореф. дис. ... канд. юр. наук : спец. 12.00.10 «Судоустрій; прокуратура та адвокатура» / О. В. Білова. – Х., 2008. – 19 с.