

КЛАСИФІКАЦІЯ СУБ'ЄКТІВ УПРАВЛІННЯ СЛУЖБОЮ СУДДІВ В УКРАЇНІ

ШПЕНОВ Дмитро Юрійович - кандидат юридичних наук, Заслужений юрист України, здобувач Харківського національного університету внутрішніх справ
УДК 347.962:342

В статті аналізуються критерії класифікації суб'єктів управління службою судей, визначаються їх повноваження. Визначаються основи класифікації суб'єктів управління службою судей. Характеризуються групи суб'єктів управління в цій сфері, в тому числі їх управлінська роль в здійсненні судового адміністрування.

Ключові слова: служба суддів, судді, управління службою суддів, суб'єкти управління службою суддів, класифікація суб'єктів управління.

Реалізація управління службою суддів в Україні неможлива без чітко організованої системи суб'єктів такого управління, в якій кожному з них відведено конкретне місце та кожен з яких виконує свою власну роль у функціонуванні всього управлінського механізму. У даний час в Україні сформувалась система таких суб'єктів, однак їх роль та місце в механізмі судового адміністрування в деяких випадках у законодавстві визначені недостатньо чітко, внаслідок чого їх функції перетинаються, дублюються, а деякі управлінські функції залишаються без свого суб'єкта, тобто не отримують відповідного виконання.

Окремі аспекти проблеми суб'єктів управління судовою системою в Україні досліджували такі вчені, як А.Л. Борко, В.Д. Бринцев, М.Й. Вільгушинський, І.В. Дем'яненко, М.М. Григорович, М.І. Логвиненко, Л.М. Москвич та багато інших. Однак, на сьогоднішній день відсутні комплексні дослідження, присвячені

проблемі класифікації суб'єктів управління службою в Україні, що ще раз підкреслює важливість та актуальність запропонованої теми.

Метою статті є визначення критеріїв класифікації суб'єктів управління службою суддів в Україні. Для досягнення поставленої мети необхідно виконати такі завдання: визначити критерії класифікації суб'єктів управління службою суддів; охарактеризувати кожен групу суб'єктів управління службою суддів; проаналізувати адміністративні повноваження суб'єктів управління в цій сфері.

Для реалізації поставленої в даній статті мети, перш за все, з'ясуємо, які органи та посадові особи належать до суб'єктів управління службою суддів в Україні відповідно до чинного законодавства.

Так, структура судового управління є підставою для проведення класифікації суб'єктів управління службою суддів України залежно від рівня управління на такі групи: 1) суб'єкти управління кожним конкретним судом: голови суддів (місцевих, апеляційних, вищих спеціалізованих, Верховного Суду України та Конституційного Суду України), їх заступники, керівники апарату суду, їх заступники, керівники відділів апарату суду, їх заступники, секретарі палат апеляційних та вищих спеціалізованих судів; 2) органи суддівського самоврядування: збори суддів кожного конкретного суду, з'їзд суддів, Рада суддів, ради суддів відповідних судів, конференції суддів від-

повідних судів; 3) спеціалізовані органи судового адміністрування: Державна служба адміністрація та її територіальні підрозділи, Вища кваліфікаційна комісія суддів; Верховний Суд України, Національна школа суддів України; 4) зовнішні по відношенню до судової системи суб'єкти управління: Верховна Рада України, Президент України, Вища рада юстиції України, Генеральна прокуратура України та місцеві прокуратури.

Як відомо, в основі адміністративно-правового статусу суб'єкта управління службою суддів лежать його права і обов'язки (повноваження) та функції. Ґрунтовність дослідження потребує проведення аналізу прав та обов'язків і функцій кожного вищевизначеного суб'єкта управління службою суддів в Україні.

Так, одним з основних суб'єктів судового управління, що входять до першої групи суб'єктів, є голова відповідного суду. Ця посада передбачена в штаті будь-якого суду, включаючи Верховний Суд та Конституційний Суд України. Голова відповідного суду – це адміністративна посада, на яку в порядку за умов, визначених законодавством України, може бути обраний (призначений) будь-який суддя відповідного суду.

На думку І.В. Дем'яненка, повноваження голови суду поділяються на: 1) повноваження щодо здійснення правосуддя, тобто суддівські повноваження; 2) спеціальні повноваження, обумовлені перебуванням на адміністративній посаді [1, с. 270]. Дана позиція є цілком логічною, враховуючи те, що однією з особливостей перебування суддів на адміністративній посаді є те, що вони не звільняються від виконання своєї основної функції – відправлення правосуддя. Отже, окрім цих основних функцій, обсяг яких однаковий для всіх суддів відповідного суду, голова суду також отримує адміністративні повноваження в межах цього суду.

Л.М. Москвич згрупувала повноваження голів суддів за такими видами: адміністративну, інформаційно-аналітичну, соціальну, прогностичну, планування, мотиваційно-стимулюючу, корегуючу,

стримуючу, функцію забезпечення компетентності і дисципліни всього персоналу, контролюючу функцію [2, с. 321].

Аналіз положень ст. ст. 24, 29, 34 та 38 Закону «Про судоустрій і статус суддів» дозволяє серед адміністративних повноважень голів місцевих, апеляційних, вищих спеціалізованих та Верховного Суду України виділити спільні для них повноваження та особливі. Так, спільними повноваженнями для всіх голів судів є ті, що пов'язані зі здійсненням організаційного керівництва. Голова вищих спеціалізованих судів та Верховного Суду на додаток до вищенаведених повноважень здійснюють також спеціальні адміністративні повноваження, пов'язані з роботою пленумів відповідного суду, зокрема, вони: скликають пленум відповідного суду; вносять на розгляд пленуму подання про призначення на посаду секретаря пленуму; виносять на розгляд пленуму питання та головують на його засіданнях, інформують пленум суду про стан правосуддя у відповідній судовій юрисдикції та практику вирішення окремих категорій справ [3].

Дещо інші адміністративні повноваження має Голова Конституційного Суду України відповідно до ст. 21 Закону «Про Конституційний Суд України». До них належать: організація роботи колегій суддів, комісій та Секретаріату; скликання і проведення засідань, пленарних засідань; розпорядження бюджетними коштами на утримання і забезпечення діяльності суду відповідно до кошторису, затвердженого Конституційним Судом України; здійснення інших повноважень [4].

Слід зазначити, що визначені законодавством адміністративні повноваження голів загальних судів різних рівнів та Конституційного Суду України не є вичерпними, оскільки у відповідних статтях зазначено, що голова суду може виконувати інші повноваження, передбачені законодавством. Прикладом таких повноважень є повідомлення Вищої кваліфікаційної комісії суддів про наявність (виникнення) підстав звільнення судді відповідного суду з посади (ст. 112 Закону «Про судоустрій і статус суддів»), внесення подання до Державної судової адміністрації про заохочення або

накладення дисциплінарного стягнення до керівників апарату відповідного суду (п. 5 ч. 4 ст. 147 Закону «Про судоустрій і статус суддів») та інші.

Отже, законодавством України передбачено достатньо широке коло адміністративних повноважень голів відповідних судів. При цьому, слід погодитись з думкою Ю.О. Копитова, який зазначає, що керівник, як суб'єкт влади, може здійснювати свої повноваження тільки тоді, коли вони забезпечені обов'язками інших суб'єктів підпорядковуватись його велінням [5, с. 27].

До інших керівних (адміністративних) посад належать посади заступника голови суду, заступників голови – секретарів судової палати, першого заступника голови Верховного Суду України. Законодавством України не визначаються конкретні повноваження заступників голів судів та Першого заступника голови Верховного Суду України, відносячи вирішення цього питання до повноважень голови відповідного суду. Як приклад розглянемо повноваження заступника голови Дрогобицького міського суду Львівської області, визначені в Посадовій інструкції заступника голови суду [6]. Відповідно до цієї Інструкції заступник голови суду має такі адміністративні повноваження: 1) виконує накази та розпорядження голови суду, що стосуються адміністративної діяльності, несе персональну відповідальність за виконання покладених на нього обов'язків; 2) здійснює координацію роботи суддів, що спеціалізуються на розгляді справ у порядку кримінального судочинства та справ про адміністративні правопорушення, з метою дотримання процесуальних строків призначення та розгляду судових справ; 3) проводить наради з суддями; 4) у разі відсутності голови суду виконує обов'язки голови суду відповідно до встановленого розподілу обов'язків щодо організації діяльності суду [6]. Аналіз визначених повноважень заступника голови суду дозволяє виділити ряд запитань, які виникають у зв'язку з цими повноваженнями. Так, що стосується персональної відповідальності заступника голови суду за виконання наказів голови суду, то механізм несення такої відповідальності не зрозумі-

лий, оскільки за своїм адміністративно-правовим статусом заступник голови суду не є підпорядкованим суб'єктом по відношенню до голови суду, хоча останній і визначає обсяг його адміністративних повноважень. Однак, законодавством України не передбачено, які заходи впливу на поведінку свого заступника може застосувати (або які є у розпорядженні голови суду) голова суду для забезпечення виконання заступником його наказів. Відкритим залишається також питання стосовно того, яким чином заступник голови здійснює координацію роботи суддів, а саме, які розпорядчі акти він може видавати, в якому обсязі, яким чином може забезпечувати виконання своїх розпоряджень тощо.

Наразі питання щодо виконання заступниками голови та Першим заступником Голови Верховного Суду України своїх адміністративних повноважень, а також власне самі повноваження, потребують відповідного уточнення в законодавстві України, або необхідно розробити та затвердити органами суддівського самоврядування типові посадові інструкції заступників голів місцевих, апеляційних, вищих спеціалізованих та Верховного Суду України. Подібного уточнення потребують адміністративні повноваження заступника голови Конституційного Суду України.

До повноважень керівника апарату суду належать: організація діяльності апарату суду; здійснення керівництва апаратом суду; призначення та звільнення працівників апарату суду; організація та забезпечення належного фінансування судів та судового процесу тощо. На підставі аналізу цих повноважень М.Й. Вільгушинський зробив висновок про те, що посада керівника апарату суду пов'язується з організаційним забезпеченням суду, суддів та судового процесу [7, с. 20].

Більш детальна регламентація повноважень керівника апарату суду міститься в Наказі Державної судової адміністрації України від 28 вересня 2012 року № 115 «Про затвердження Типового положення про апарат місцевого, апеляційного судів» [8].

Що стосується керівника Секретаріату Конституційного Суду України, то порядок

його призначення та повноваження визначені ст. 32 Закону «Про Конституційний Суд України» [4]. Детальна регламентація повноважень керівника Секретаріату Конституційного Суду України міститься в Положенні про Секретаріат Конституційного Суду України від 21 грудня 2011 року [9]. Проте слід погодитись з думкою А.Л. Борка про те, що повноваження Секретаріату (а також керівника Секретаріату) мають більш повно закріплюватись на законодавчому рівні, зокрема прямо відносячи до напрямків його роботи ще й правове аналітичне, дорадчо-консультативне та матеріально-технічне забезпечення діяльності суддів і в цілому Конституційного Суду України [10, с. 63].

Заступників керівників апарату судів усіх рівнів та заступника керівника Секретаріату Конституційного Суду України також слід вважати суб'єктами управління службою суддів, оскільки їм також відведена відповідна роль у механізмі судового управління. Їх повноваження визначаються керівниками апаратів судів у розроблених ними та затверджених посадових інструкціях.

Що стосується начальників відділів та підрозділів апарату, то вони здійснюють керівництво відповідними відділами, підрозділами, розподіляють обов'язки між своїм заступником та іншими працівниками підрозділів, у разі службової необхідності проводять перерозподіл обов'язків між ними; організовують роботу і забезпечують контроль за своєчасним виконанням працівниками очолюваних ними підрозділів посадових обов'язків, наказів і розпоряджень голови суду, його заступників, наказів і розпоряджень керівника апарату суду тощо. Заступники керівників структурних підрозділів апарату координують діяльність окремих працівників, у разі відсутності керівника, виконують його обов'язки, здійснюють інші повноваження, визначені посадовими інструкціями [11].

Таким чином, систему суб'єктів управління службою суддів умовно можна представити двома підгрупами, першу з яких складають ті адміністративні посади, що заміщують судді, а другу – службовці апарату

суду. Першу підгрупу очолює голова відповідного суду, відповідно, другу – керівник апарату. Причому, другу підгрупу суб'єктів слід вважати допоміжною (службовою), призначеною для всебічного сприяння суб'єктам першої підгрупи у виконанні їх адміністративних функцій та всім суддям у виконанні їх основних функцій з відправлення правосуддя. Отже, суб'єкти першої підгрупи безпосередньо здійснюють управління відповідним судом, а суб'єкти другої підгрупи здійснюють це опосередковано.

Другу групу суб'єктів управління службою суддів в Україні складають органи суддівського самоврядування, які відповідно до ст. 114 Закону «Про судоустрій і статус суддів» можуть виступати в різних організаційних формах в залежності від рівня, на якому утворено той чи інший орган суддівського самоврядування. Суб'єктів даної групи слід вважати основним та головним суб'єктом управління всією системою служби суддів та кожним окремим судом, оскільки право на суддівське самоврядування виступає гарантією забезпечення незалежності та самостійності суддів, і в той же час, створення необхідних організаційних умов для злагодженої, ефективної та якісної роботи суддів судів всіх рівнів.

Третя група суб'єктів представлена спеціалізованими органами судового адміністрування, зокрема, Державною судовою адміністрацією та її територіальними управліннями, Вищою кваліфікаційною комісією суддів; Верховним Судом України та Національною школою суддів України. Особливість суб'єктів судового управління цієї групи полягає в тому, що, по-перше, це колегіальні постійно діючі суб'єкти; по-друге, вони спеціально утворені для виконання певної управлінської функції відносно судової системи.

Так, Державна судова адміністрація України відповідно до ст. 145 Закону «Про судоустрій і статус суддів» є органом у системі органів судової влади, який здійснює організаційне забезпечення діяльності судової влади. Повноваження Державної судової адміністрації України визначені в Законі «Про судоустрій і статус суддів» та в Положенні про Державну судову адміністрацію.

страцію України, затвердженому рішенням Ради суддів України від 22 жовтня 2010 року № 12 [12]. Вища кваліфікаційна комісія суддів України здійснює повноваження, визначені у ст. 91 Закону «Про судоустрій і статус суддів» та Регламентом Вищої кваліфікаційної комісії суддів.

Верховний Суд України відноситься до суб'єктів управління системою судів загальної юрисдикції, оскільки відповідно до положень ст. 38 Закону «Про судоустрій і статус суддів» він є найвищим судовим органом у цій системі. Здійснюючи узагальнюючий аналіз стану реалізації функції щодо відправлення правосуддя в судах загальної юрисдикції за даними судової статистики Верховний Суд України виконує два важливих адміністративно-управлінських завдання: по-перше, інформує громадськість про стан справ у сфері реалізації судової влади; по-друге, визначає та проводить аналіз типових помилок суддів для прийняття відповідних заходів для їх виправлення та усунення (переважно шляхом винесення Постанов Пленуму Верховного Суду з цих питань). Крім того, проведений аналіз може бути використаний для визначення потреби в додаткових судових кадрах або їх скорочення (виходячи із завантаженості суддів відповідного суду).

Неабияку роль в управлінні службою суддів в Україні здійснюють зовнішні по відношенню до судової системи суб'єкти управління такі, як Верховна Рада України, Президент України, Вища рада юстиції України, Генеральна прокуратура України.

Верховна Рада України здійснює такі адміністративні повноваження у сфері управління службою суддів в Україні: 1) правове забезпечення судової влади; 2) прийняття рішення про обрання суддів на посади безстроково, якщо закінчився п'ятирічний термін перебування на посаді судді; 3) надання згоди на затримання або арешт судді до винесення обвинувального вироку; - 4) звільнення судді, обраного безстроково, з посади за наявності підстав для звільнення, визначених Конституцією України.

Президент України виконує такі адміністративні повноваження в сфері управління службою суддів: 1) призначення суддів

на посаду вперше (на п'ятирічний строк); 2) звільнення з посади судді, призначеного вперше за наявності підстав для звільнення, визначених Конституцією України; - 3) утворює нові суди; 4) нагороджує суддів державними нагородами.

Отже, подібно до Верховної Ради України, Президент України, виступаючи від імені народу, приймає на службу та звільняє зі служби суддів вперше на п'ятирічний строк.

Значну частину адміністративних повноважень у сфері управління службою суддів в Україні має Вища рада юстиції України. Відповідно до ст. 1 Закону «Про Вищу раду юстиції», вона є колегіальним, незалежним органом, відповідальним за формування високопрофесійного суддівського корпусу, здатного кваліфіковано, сумлінно та неупереджено здійснювати правосуддя на професійній основі, а також за прийняття рішень стосовно порушень суддями і прокурорами вимог щодо несумісності та у межах своєї компетенції про їх дисциплінарну відповідальність [13]. Вища рада юстиції наділена широким колом адміністративних повноважень у сфері призначення, звільнення суддів з посади, притягнення їх до дисциплінарної відповідальності, відсторонення від посади тощо.

Таким чином, система суб'єктів управління службою суддів в Україні представлена досить широким колом державних органів та посадових осіб, серед яких є ті, що спеціально утворені для забезпечення організації та функціонування судової влади (Державна судова адміністрація, голова суду тощо), так і ті, для яких реалізація окремих адміністративних повноважень у цій сфері є лише частиною їх компетенції (Президент України, Верховна Рада України тощо). Реалізуючи свої адміністративні повноваження, суб'єкти управління повинні дотримуватись вимог щодо незалежності та самостійності суддів, сприяти належній організації та ефективному функціонуванню судової системи, що можливе лише за умови чіткого розмежування їх функцій у цій сфері, покладення на них відповідальності за реалізацію управлінських завдань.

АНОТАЦІЯ

У статті аналізуються критерії класифікації суб'єктів управління службою суддів, визначаються їх повноваження. З'ясовуються підстави класифікації суб'єктів управління службою суддів. Характеризуються групи суб'єктів управління в цій сфері, у тому числі їх управлінська роль у здійсненні судового адміністрування.

SUMMARY

The paper analyzes the criteria for classification and management of service of judges are determined by their authority. Investigates reasons classification and management of service of judges. Characterized by the group of economic governance in this area, including their management role in judicial administration.

Література

1. Дем'яненко І.В. Повноваження голови місцевого суду у світлі реформування законодавства про судоустрій та статус суддів / І.В. Дем'яненко // Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. – Серія: Право. – 2012. – № 1000. – Вип. № 11. – С. 269–273.
2. Москвич Л.М. Проблеми підвищення ефективності судової системи: дис. ... д-ра юрид. наук: спеціальність: 12.00.10 / Лідія Миколаївна Москвич. – Х., 2011. – 485 с.
3. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 07.07.2010 № 2453-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41-42, № 43, № 44-45. – Ст.529.
4. Про Конституційний Суд України: Закон України від 16.10.1996 № 422/96-ВР // Відомості Верховної Ради України 1996. – № 49. – Ст. 272.
5. Копытов Ю.А. Руководители и право (особенности правового положения и совершенствования организационной деятельности) / Ю.А. Копытов // Научные труды. – 1975. – Вип. 47. – С. 24–35.
6. Про затвердження Посадової Інструкції заступника голови суду: Наказ Голови Дрогобицького міського суду Львівської області // [Електронний ресурс]. – [Режим доступу]: <http://dgm.lv.court.gov.ua/sud1306/posad/zastgol/>
7. Вільгушинський М.Й. Щодо статусу голови суду в умовах реформування судової системи / М.Й. Вільгушинський // Актуальні проблеми держави і права. – 2012. – №2. – С. 17-24.
8. Про затвердження Типового положення про апарат місцевого, апеляційного судів: Наказ Державної судової адміністрації України від 28.09.2012 № 115 // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://dsa.court.gov.ua/dsa/14/>
9. Про затвердження Положення про Секретаріат Конституційного Суду України: Рішення Конституційного суду України від 21.12.2011 № 26-р/2011 // [Електронний ресурс]. – [Режим доступу]: <http://www.ccu.gov.ua/uk/publish/article/77014>
10. Борко А.А. Адміністративно-правові засади організації та функціонування Конституційного Суду України / А.А. Борко // Форум права. – 2013. – № 2. – С. 60-66.
11. Про затвердження Положення про апарат Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ: Рішення зборів Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 26 жовтня 2010 року № 3 // [Електронний ресурс]. – [Режим доступу]: http://sc.gov.ua/ua/zatverdzeni_zborami_suddiv_vssu_dokumenti_csho_regulujut_jogo_dijalnist/polozhennja_pro_aparat_vicshogo_spezializovanogo_sudu_ukrajini_z_rozgljadu_civilnih_i_kriminalnih_sp.html
12. Про затвердження Положення про Державну судову адміністрацію України: рішення Ради суддів України від 22 жовтня 2010 року № 12 // [Електронний ресурс]. – [Режим доступу]: <http://od.court.gov.ua/tu16/norm/pol0/pol2/>
13. Про вищу Раду юстиції: Закон України від 15.01.1998 № 22/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 25. – Ст. 146.