

УДК 351.741(477)

В.І. П'ЯТКОВСЬКИЙ, Харківський національний університет внутрішніх справ

ДЕРЖАВНА СУДОВА АДМІНІСТРАЦІЯ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

Ключові слова: Державна судова адміністрація, адміністративне право, правове регулювання, реформування, правосуддя, судочинство

Суб'єкти адміністративного права – це учасники суспільних відносин, які мають суб'єктивні права та виконують юридичні (суб'єктивні) обов'язки, встановлені адміністративно-правовими нормами.

Адміністративне право наділяє правосуб'єктністю широке коло учасників соціальних зв'язків, про що свідчить велика кількість управлінських відносин у суспільстві, а система суб'єктів адміністративного права складніша, ніж системи суб'єктів будь-якої іншої галузі права. Це зумовлено як різноманітністю відносин, які регулюються даною галуззю, так і політикою держави, спрямованою на надання права участі в адміністративних правовідносинах різним учасникам. При цьому необхідно розрізняти суб'єкта права від суб'єкта адміністративних правовідносин. Якщо перший наділений потенційною здатністю вступати в правовідносини, то суб'єкт адміністративно-правових відносин є фактичним учасником правових зв'язків.

Суб'єктами адміністративного права є громадяни, іноземці, особи без громадянства. Причому правове становище суб'єктів однієї категорії неоднакове. Якщо проаналізувати адміністративну правосуб'єктність громадян, то виявиться, що вона відрізняється залежно від статі, віку, стану здоров'я (наприклад, не всі можуть призватися на військову службу, вступати до вищих навчальних закладів тощо).

Серед іноземців особливим адміністративно-правовим статусом наділяються біженці (згідно із Законом України «Про біженців») [1, с.41].

Суб'єктами адміністративно-правових відносин є органи держави, насамперед органи виконавчої влади, а також внутрішні частини їх апарату, органи громадських організацій, діяльність яких регулюється правом, адміністрація підприємств, установ, організацій, а також органи місцевого самоврядування. Суб'єктами цих відносин треба визнати і структурні підрозділи підприємств, установ, організацій (наприклад, цех, факультет, відділення в лікарні тощо).

Важливо зазначити, що суб'єкт адміністративного права характеризується зовнішньою відокремленістю. Він виступає у вигляді єдиної особи, здатний відповідно до своїх прав і обов'язків виробляти, виражати й здійснювати певну волю як учасник конкретних управлінських відносин. Так, орган державного управління складається з багатьох фізичних осіб і, як правило має структурні частини, але в адміністративно-правовій сфері виступає виключно як єдина (юридична) особа.

Суб'єктами адміністративного права є також, суди і органи прокуратури. На них, як і на всі інші організації, покладається обов'язок додержуватися пожежних, санітарних та інших загальнообов'язкових норм і правил (витрата електричної енергії, сплата оренди).

Таким чином, для адміністративного права характерна велика кількість суб'єктів з різними повноваженнями, структурою і правовими характеристиками.

Найбільш поширене виділення таких основних видів суб'єктів адміністративного права:

– фізичні особи – громадяни України, іноземці, особи без громадянства;

– юридичні особи – органи виконавчої влади, будь-які інші державні органи, органи місцевого самоврядування, об'єднання громадян, підприємства, установи, організації (в особі їхніх керівників, які очолюють органи управління цих підприємств, установ, організацій);

– колективні суб'єкти (утворення), які не мають ознак юридичної особи, але тією чи іншою мірою наділені нормами адміністративного права певними правами і обов'язками: структурні підрозділи державних і недержавних органів, підприємств, установ, організацій, деякі інші громадські утворення (на кшталт загальних зборів громадян за місцем проживання).

В сучасних реаліях, коли на стан реалізації правосуддя в Україні і, передусім в судах загальної юрисдикції, й досі несприятливо впливають дефіцитні умови бюджетного фінансування, низького рівня матеріально-технічного і соціально-побутового утримання суддів та працівників апаратів судів, можна спостерігати накопичення негативних проблем під час виконання судьями своїх посадових завдань, їх надмірне перевантаження, що доповнюється недостатньою методичною та нормативно-правовою базою судової діяльності, недосконалістю системи підготовки і підвищення кваліфікації кадрів органів правосуддя. При цьому особливо важливого значення набувають питання пошуку шляхів належного забезпечення умов здійснення правосуддя в судах першої та апеляційної інстанції за допомогою в першу чергу застосування інструментів державного управління наявними матеріальними, кадровими, організаційними ресурсами, удосконалення функціональних зв'язків службовців органів правосуддя з урахуванням необхідності реформування системи державного управління в Україні, яке відбувалось у межах адміністративної реформи, розпочатої Указом Президента України від 22.06.1998 року № 810/98, приведення законодавства відповідно до встановленого ст.6 Конституції України принципу поділу влади в Україні та з метою забезпечення участі й контролю судової влади у використанні бюджетних коштів, потрібних для забезпечення діяльності судової системи. Всі вищезазначені фактори призвели до створення Державної судової адміністрації України (далі – ДСА) [2].

Державна судово адміністрація України є суб'єктом адміністративного права, оскільки згідно ст.145 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» – це юридична особа, яка має печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, самостійний баланс та рахунки в органах Державного казначейства України [3].

ДСА України, як суб'єкт адміністративного права, наділена адміністративною правосуб'єктністю – потенційною можливістю бути носієм певних суб'єктивних прав і обов'язків. Суб'єктивні права – це надана і гарантована державою шляхом закріплення в правових нормах міра можливої (дозволеної) поведінки. Суб'єктивні обов'язки – це покладена державою і закріплена в правових нормах міра належної поведінки якоїсь особи. При цьому їх реалізація забезпечена можливістю застосування державного примусу.

Повертаючись до поняття адміністративної правосуб'єктності, слід визначити його як здатність особи мати і реалізовувати (здійснювати) безпосередньо або через свого представника надані їй нормами права – суб'єктивні права і обов'язки. Зміст даного поняття має дві складові:

- 1) здатність мати суб'єктивні права і обов'язки – адміністративна правоздатність;
- 2) здатність реалізовувати надані права і обов'язки – адміністративна дієздатність.

В органах державної влади адміністративна правосуб'єктність виявляється у нормативно закріпленій за ними компетенції тобто у сукупності їх юридично-владних повноважень (прав і обов'язків), що надаються їм для виконання відповідних завдань і функцій.

Це стосується й інших юридичних осіб – підприємств, установ, організацій, хоча щодо них термін «компетенція», зазвичай поширюється тільки на органи управління (адміністрації) цих юридичних осіб. Що ж до самих юридичних осіб, то використовується термін не «компетенція», а «адміністративно-правовий статус».

Адміністративна правоздатність ДСА України – це її здатність мати права і обов'язки, передбачені нормами адміністративного права, яка виникає з моменту її заснування і припиняється з моменту її ліквідації. Адміністративна дієздатність ДСА України – це її здатність самостійно, вольовими, усвідомлюваними діями реалізовувати надані їй права і виконувати покладені на неї обов'язки у сфері адміністративно-правового регулювання.

Складовою адміністративної праводієздатності є адміністративна деліктоздатність, тобто здатність ДСА нести за порушення адміністративно-правових норм юридичну відповідальність.

З ухваленням нового Закону України «Про судоустрій і статус суддів», котрий набрав чинності 30.07.2010 р., децю удосконалилося процесуальне законодавство України та з'явилися позитивні тенденції у розбудові судової системи. Змінилися статус та повноваження Державної судової адміністрації України.

Так згідно нового законодавства ДСА України здійснює організаційне забезпечення діяльності органів судової влади у межах повноважень, установлених законом. Організаційне забезпечення діяльності судів становлять заходи фінансового, матеріально-технічного, кадрового, інформаційного та організаційно-технічного характеру, спрямовані на створення умов для повного й незалежного здійснення правосуддя.

Державна судова адміністрація України підзвітна з'їзду суддів України. Положення про Державну судову адміністрацію України затверджується Радою суддів України. ДСА України у своїй діяльності керується Конституцією і законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, рішеннями з'їзду суддів України та Ради суддів України, Положенням про Державну судову адміністрацію України.

Державна судова адміністрація України здійснює організаційне забезпечення діяльності органів судової влади з метою створення належних умов функціонування судів і діяльності суддів, представляє суди у зносинах з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування в межах повноважень, установлених законом. ДСА України – це система органів, що складається з Державної судової адміністрації України та її територіальних управлінь, які утворюються в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі.

Поряд з повноваженнями ДСА щодо організаційного забезпечення діяльності судів загальної юрисдикції статтею 149 Закону України «Про судоустрій і статус суддів України» повноваження з організаційного забезпечення роботи покладено, також, і на апарат відповідного суду. Такі повноваження, незважаючи на подібність, не суперечать одне одному, а є основою для утворення та функціонування системи судового адміністрування, де вищим органом є ДСА, а апарат конкретного суду – низова ланка цієї системи.

ДСА України фактично очолює субординаційний ланцюг судового управління (судове адміністрування).

21.01.2011 року відбулася перша конференція Української асоціації сприяння розвитку судового адміністрування. Голова Державної судової адміністрації України відзначив: «Діяльність у напрямку поліпшення адміністрування в суді тісно пов'язано із діяльністю Державної судової адміністрації України і за допомогою наших партнерів, як громадських організацій, так і міжнародних проектів, котрі з нами співпрацюють, сподіваємось реалізувати всі інновації та покращити діяльність судової системи».

Державна судова адміністрація України здійснює, по суті, судове управління. «Судове управління», з точки зору участі судової адміністрації, – це створення належних умов для функціонування незалежного та неупере-

дженого суду. Автор вважає, що термін «судове управління» є більш широким за своїм змістом, ніж «організаційне забезпечення діяльності судів». Термін «організаційне забезпечення діяльності судів» необхідно вживати тільки для позначення не процесуального, організаційного напрямку діяльності, який забезпечує виконання функції правосуддя, і у відношенні до тих органів, які прямо у законодавстві наділені правом (обов'язком) здійснювати організаційне забезпечення діяльності суддів (Державна судова адміністрація України, органи суддівського самоврядування, апарат суду). Що ж стосується «судового управління», то його, поряд із зазначеними органами, здійснює також Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України. Таким чином, дані поняття співвідносяться між собою як загальне («судове управління») і окреме («організаційне забезпечення»).

Функція організаційного забезпечення діяльності суду має бути зосереджена в руках адміністратора суду, без залучення голови суду до виконання невластивих йому господарських завдань. Апарати судів слід безпосередньо підпорядкувати Державній судовій адміністрації України. ДСА України щодо організаційного забезпечення діяльності судових органів є одним із інститутів судової діяльності, який розглядається і розвивається в межах функціонування судової гілки влади. Саме завдяки діяльності ДСА України можна говорити про значне підвищення рівня організаційного забезпечення роботи судів, створення та впровадження нових технологій, інновацій у матеріально-технічне обслуговування органів судочинства.

За останні роки, в державі, максимальні зусилля докладаються для забезпечення повноцінного фінансування судів, якісного кадрового, інформаційного, організаційного забезпечення та запровадження системних і послідовних підходів до побудови судової влади як незалежної і самостійної гілки державної влади.

Державна судова адміністрація України представляє суди у відносинах із Кабінетом Міністрів України та Верховною Радою України під час підготовки проекту закону про Державний бюджет України на відповідний рік у межах повноважень, визначених законом; забезпечує належні умови діяльності судів загальної юрисдикції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Національної школи суддів України та органів суддівського самоврядування в межах повноважень, визначених Законом «Про судоустрій і статус суддів»; вивчає практику організації діяльності судів, розробляє і вносить у встановленому порядку пропозиції щодо її вдосконалення; вивчає кадрові питання апарату судів, прогнозує потребу в спеціалістах, здійснює замовлення на підготовку відповідних спеціалістів; забезпечує необхідні умови для підвищення кваліфікації працівників апарату судів, створює систему підвищення кваліфікації; організовує роботу з ведення судової статистики, діловодства та архіву; контролює стан діловодства в судах загальної юрисдикції; готує матеріали для формування пропозицій щодо бюджету судів; організовує комп'ютеризацію судів для здійснення судочинства, діловодства, інформаційно-нормативного забезпечення судової діяльності та забезпечення функціонування автоматизованої системи документообігу в судах; забезпечує суди необхідними технічними засобами фіксування судового процесу в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України на фінансування відповідних судів; забезпечує функціонування автоматизованої системи визначення члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України; забезпечує ведення Єдиного державного реєстру судових рішень і Реєстру електронних адрес органів державної влади, їх посадових та службових осіб; взаємодіє з відповідними органами та установами, в тому числі інших держав, з метою вдосконалення організаційного забезпечення діяльності судів; організовує діяльність служби судових

розпорядників; затверджує положення про бібліотеку суду; здійснює інші повноваження, визначені законом.

Нині завдяки діяльності Державної судової адміністрації України та її територіальних управлінь ініціюється питання збільшення фінансування судів та установ судової системи, триває врегулювання механізмів фінансування поточних видатків на безпосереднє здійснення судочинства.

Для поліпшення умов здійснення правосуддя судам надано та придбано близько 300 нових приміщень. Кожен суддя забезпечений мантією, нагрудним знаком і посвідченням судді. Значна увага приділяється питанням санаторно-курортного лікування суддів, оперативно вирішується низка інших соціальних питань.

Значних результатів досягнуто в запровадженні інформаційних технологій у діяльність судів. Зокрема, використання поставленого в централізованому порядку серверного обладнання, побудова локальних комп'ютерних мереж і їх об'єднання за технологією VPN (віртуальної приватної мережі) у корпоративну мережу значно покращило якість роботи з інформаційно-правовими системами Ліга: Закон, дозволило наповнювати Єдиний державний реєстр судових рішень виключно електронними копіями судових рішень. Створено передумови для запровадження систем автоматизації процесів судового діловодства.

Слід зауважити, що ДСА не винахід вітчизняної законотворчості. Аналогічно ДСА в низці інших країн існують органи, що забезпечують діяльність судової системи. Так, зокрема, в Росії при Верховному Суді Російської Федерації функціонує Судовий департамент, перед яким поставлено такі ж завдання. Організаційне забезпечення діяльності судів Азербайджанської Республіки здійснюється Міністерством юстиції. Останнє здійснює всі організаційні функції стосовно системи судів за винятком Верховного суду, Економічного та Апеляційного судів.

У Республіці Білорусь організаційне забезпечення діяльності господарських судів належить до компетенції Вищого господарського суду. Він займається добором та розподілом кадрів, організовує роботу з підвищення кваліфікації судців, розподіляє кошти, виділені на фінансування, та здійснює контроль за їх витрачанням. Органи виконавчої влади мають сприяти в здійсненні цих функцій.

У Республіці Казахстан організаційне та матеріально-технічне забезпечення діяльності Верховного суду здійснюється його апаратом, а місцевих судів – уповноваженим державним органом (Комітетом із судового адміністрування при Верховному суді Республіки), що створюється Президентом. До єдиної системи уповноважених органів входить відповідний центральний державний орган і адміністратори судів в областях, столиці та містах республіканського значення.

У Республіці Таджикистан судово організаційне та матеріально-технічне забезпечення діяльності судів здійснюється апаратом судів, а також Радою юстиції Республіки.

Наявність таких органів дозволяє суттєво покращити організацію діяльності судової системи. Положенням про ДСА України передбачено можливість створення у процесі підготовки та виконання рішень щодо організаційного забезпечення діяльності судів Головою ДСА України консультативних та довідкових органів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. Т. 1. Загальна частина / ред. колегія : В. Б. Авер'янов (голова). – К. : Юрид. думка, 2004. – 584 с.
2. Указ Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» : від 22.07.1998 р. // Офіційний вісник України. – 1999. – № 21. – Ст. 32.

3. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» // Урядовий кур'єр. – 12.08.2010. – № 148.

П'ятковський В. І. Державна судова адміністрація України як суб'єкт адміністративного права / В. І. П'ятковський // Форум права. – 2011. – № 3. – С. 648–653 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-3/11pvicap.pdf>

Розкриті засади організаційної побудови та правового регулювання діяльності Державної судової адміністрації України як суб'єкта адміністративного права, оскільки саме завдяки діяльності ДСА України можна говорити про значне підвищення рівня організаційного забезпечення роботи судів, створення та впровадження нових технологій, інновацій у матеріально-технічне обслуговування органів судочинства.

Пятковский В.И. Государственная судебная администрация Украины как субъект административного права

Раскрыты принципы организационного построения и правового регулирования деятельности Государственной судебной администрации Украины как субъекта административного права, поскольку именно благодаря деятельности ДСА Украины можно говорить о значительном повышении уровня организационного обеспечения работы судов, создания и внедрения новых технологий, инноваций в материально-техническое обслуживание органов судопроизводства.

Pjatkovsky V.I. The State Judicial Administration of Ukraine as the Subject of Administrative Law

Principles of organizational creation and legal regulation of activity of the State judicial administration of Ukraine as subject of administrative law as thanks to activity of the State judicial administration of Ukraine it is possible to speak about substantial increase of level of organizational provision of a work of the courts, makings and implementations of new production engineering, innovations in material servicing of organs of legal proceedings are uncovered.

Форум права