

ОСОБЛИВОСТІ ПРИЗНАЧЕННЯ НА АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСАДИ В СУДОВИХ ОРГАНАХ

FEATURES APPOINTMENT TO ADMINISTRATIVE POSITIONS IN COURTS

Золотарьова Я.С.,

здобувач кафедри адміністративного права
Інституту права імені князя Володимира Великого
Міжрегіональної академії управління персоналом

У статті на основі комплексного аналізу нормативно-правових документів з урахуванням міжнародних стандартів визначено основні проблеми правового регулювання призначення суддів на адміністративні посади, розподілу повноважень між головою суду та керівником апарату. Надано пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства в зазначеному напрямі діяльності.

Ключові слова: адміністративна посада, призначення, судова влада, судові рішення, адміністративні повноваження.

На основании комплексного анализа нормативно-правовых документов с учетом международных стандартов определены основные проблемы правового регулирования назначения судей на административные должности, распределения полномочий между председателем суда и руководителем аппарата. Предоставлены предложения относительно усовершенствования действующего законодательства в указанном направлении деятельности.

Ключевые слова: административная должность, назначение, судебная власть, судебные решения, административные полномочия.

Through the comprehensive analysis of legal documents, based on international standards defined the main problems of legal regulation of the appointment of judges to administrative positions, the distribution of powers between the court President and chief of staff. Provided suggestions to improve the current legislation in the specified sphere of activity.

Key words: administrative job purpose, judicial power, judicial decisions, administrative privileges.

Актуальність теми. Із моменту проголошення незалежності України одним із пріоритетних напрямів стало забезпечення функціонування й розвитку на демократичних засадах усіх гілок влади для реалізації поставлених цілей щодо створення демократичної, правової, соціальної держави, усебічного захисту прав і свобод людини, громадянина. Особлива роль у цьому процесі відводиться судовій владі, оскільки суди, здійснюючи правосуддя, на засадах верховенства права забезпечують захист гарантованих Конституцією та законами прав і свобод людини та громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, інтересів суспільства й держави загалом. Однак у системі судової влади України є чимало проблем, що перешкоджають її ефективному функціонуванню та реалізації покладених на неї завдань.

На нашу думку, одним із проблемних питань, щодо якого за період існування незалежної України не раз виникали дискусії між науковцями, політиками й окремим юристами-практиками, є визначення порядку призначення суддів на адміністративні посади. Упродовж тривалого часу законодавча та судова гілки влади не могли дійти єдності щодо цього питання. У зв'язку з цим суб'єкт, уповноважений призначати суддів на адміністративні посади, постійно змінювався.

Ідея забезпечення незалежності судової гілки влади від законодавчої та виконавчої існує відтоді, як Україна стала демократичною державою й почала самостійно урядувати на своїй території [1]. Ця ідея

й досі не втратила своєї актуальності. Адже судді не повинні прямо чи опосередковано бути залежними від держави, вони мають коритися виключно закону. При чому судові рішення мають бути максимально прозорими для громадськості.

Проте, як нам видається, така незалежність не є привілеєм судової влади. Незалежність від політичних сил, що на цей час формують усю вертикаль виконавчої влади, вимагає від суддів не пристосованості до реалій життя, а передбачає винесення справедливих і відповідальних рішень через безсторонність, неупередженість, високі професійні та моральні якості судді.

Крім того, не менш важливим і доволі неоднозначним питанням, на нашу думку, є чинний порядок розподілу адміністративних повноважень між головою суду й безпосередньо керівником апарату.

Варто зазначити, що дослідженням деяких питань щодо кадрового забезпечення судів загальної юрисдикції займалися Г. Барабаш, О. Білова, В. Бринцев, М. Вільгушинський, Ю. Дем'янчук, О. Дудченко, В. Карпунцов, С. Ківалов, П. Петренко, М. Савенко, І. Самсін, Н. Шукліна та ін. Однак питання щодо наукової розробки в Україні проблем правового регулювання призначення суддів на адміністративні посади й розподілу повноважень між головою суду та керівником апарату на сьогодні залишається практично поза увагою.

А тому метою статті є системне узагальнення на основі ґрунтовного теоретичного аналізу нормативно-правової бази в частині, що стосується

призначення суддів на адміністративні посади, розкриття нагальних проблем правового регулювання, а також надання дієвих пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства в зазначеному напрямі діяльності.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ч. 1 ст. 20 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», адміністративними посадами в суді вважаються посади голови суду й заступника (заступників) голови суду. У Верховному Суді України адміністративною посадою також вважається посада першого заступника голови [2].

За період існування незалежної України питання щодо призначення на адміністративні посади впорядковувалося Законом України «Про судоустрій України» від 07 лютого 2002 р., Постановою «Про тимчасовий порядок призначення суддів на адміністративні посади та звільнення з цих посад», Рішенням Ради суддів України «Щодо призначення суддів на адміністративні посади в судах загальної юрисдикції та звільнення з цих посад» від 31 травня 2007 р. тощо. Тобто, упродовж 2007–2010 рр. між законодавчою й судовою гілками влади існувала неузгодженість у питаннях правового регулювання призначення суддів на адміністративні посади.

Лише із прийняттям у 2010 р. Закону України «Про судоустрій і статус суддів» було визначено механізм такого призначення й суб'єкта, уповноваженого це здійснювати. Так, згідно з ч. 2 ст. 20 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (у редакції до 23 лютого 2014 р.), голова місцевого суду, його заступник, голова апеляційного суду, його заступники, голова вищого спеціалізованого суду, його заступники призначаються на посади строком на п'ять років з-поміж суддів цього суду та звільняються з посад Вищою радою юстиції за поданням відповідної ради суддів. Отже, повноваження Вищої ради юстиції було істотно розширено за рахунок наділення її правом призначати суддів на адміністративні посади в судах і звільнення з цих посад.

Однак варто зауважити, що наділення цього органу правом призначати суддів на адміністративні посади в судах не узгоджувалося зі ст. 131 Конституції України, що містить вичерпний перелік повноважень Вищої ради юстиції: 1) унесення подання про призначення суддів на посади або про звільнення їх із посад; 2) прийняття рішення стосовно порушення суддями й прокурорами вимог щодо несумісності; 3) здійснення дисциплінарного провадження стосовно суддів Верховного Суду України та суддів вищих спеціалізованих судів і розгляд скарг на рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів апеляційних і місцевих судів, а також прокурорів [3]. Тобто, положення ч. 2. ст. 20 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (у редакції до 23 лютого 2014 р.) не узгоджувалися зі ст. 131 Основного Закону України.

Цікавою є позиція Г. Барабаш, який стверджував, що наділення Вищої ради юстиції повноваженнями із призначення (звільнення) суддів на адміністративні посади не відповідає загальноновизнаним міжна-

родним фундаментальним документам, які встановлюють сучасні критерії незалежності суддів і судової системи [4, с. 63].

Так, у Рекомендаціях Комітету Міністрів Ради Європи «Незалежність, дієвість та роль суддів» від 13 жовтня 1994 р. № (94) 12 [5] указується, що орган, який уповноважений приймати рішення щодо кар'єри суддів, повинен бути незалежним від уряду й адміністративних органів; у Європейській хартії про Закон України «Про статус суддів» від 10 липня 1998 р. [6] передбачається, що рішення про службове підвищення судді вносяться органом, незалежним від виконавчої та законодавчої влади; в Основних принципах незалежності судових органів, схвалених Резолюціями Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада 1985 р. № 40/32 і від 13 грудня 1985 р. № 40/146 [7], зазначається, що усунення від посади чи звільнення судді мають бути предметом незалежної перевірки.

Будь-яке рішення щодо обрання або призначення на адміністративну посаду ставить майбутнього керівника в залежність від суб'єкта, який його обрав чи призначив. Наділення Вищої ради юстиції або Верховної Ради України таким правом свідчить лише про те, що у відповідному органі зосереджуватимуться надмірні повноваження щодо вирішення кадрових питань у судах. Інші гілки влади не повинні втручатися в справи судової влади. Це є формою тиску на самостійність і незалежність суддів. Такої самої думки притримувалися О. Білова [8] та М. Савенко [9], вважаючи, що обрання суддів на адміністративні посади місцевих, апеляційних і вищих спеціалізованих судів має здійснюватися суддівським самоврядуванням.

Тобто, найефективнішим засобом формування управлінського апарату місцевих, апеляційних і вищих спеціалізованих суддів є порядок, за яким адміністративні посади обійматимуть судді, яких призначатимуть і звільнятимуть їхні колеги через механізм самоврядування.

Варто зазначити, що останнім часом у національній судовій системі відбуваються значні зміни, метою яких є утвердження верховенства права в суспільстві та законності в діяльності судів, відновлення довіри до судової системи, виявлення фактів, що свідчать про порушення суддями присяги, наявність підстав для притягнення їх до дисциплінарної або кримінальної відповідальності, утвердження принципів незалежності й неупередженості тощо.

Зокрема, 08 квітня 2014 р. прийнято Закон України «Про відновлення довіри до судової системи України» № 1188-VII [10], яким унесено зміни до процедури формування адміністративного управління судової системи. Відповідно до цих змін, керівництво місцевого, апеляційного, вищого спеціалізованого суду призначається на посади строком на один рік шляхом таємного голосування з-поміж суддів цих судів, але не більше як на строк повноважень судді. Зазначені особи можуть бути достроково звільнені з посади за ініціативи не менше ніж однієї третини від загальної кількості суддів відповідного

суду шляхом таємного голосування не менше як двома третинами суддів, які працюють у відповідному суді. 14 березня 2013 р. Рада суддів загальних судів прийняла Рішення «Про затвердження Порядку підготовки і перелік документів, необхідних для розгляду Радою суддів загальних судів питань щодо призначення суддів на адміністративні посади в місцевих, апеляційних загальних судах, ВСС та звільнення їх з цих посад» № 18.

Отже, на сьогодні ст. 20 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (зі змінами від 02 березня 2015 р.) передбачено, що голова місцевого суду, його заступник, голова апеляційного суду, його заступники, голова вищого спеціалізованого суду, його заступники обираються на посади зборами суддів відповідного суду серед суддів цього суду. Голова місцевого суду, його заступник, голова апеляційного суду, його заступники, голова вищого спеціалізованого суду, його заступники обираються на посади строком на два роки, але не більше як на строк повноважень судді, шляхом таємного голосування більшістю від кількості суддів, які працюють у відповідному суді. Голова Верховного Суду України та його заступники обираються на посаду й звільняються з посади Пленумом Верховного Суду України в порядку, установленому цим Законом. Суддя, обраний на адміністративну посаду в порядку, визначеному цією статтею, не може обіймати одну адміністративну посаду відповідного суду більше як два строки поспіль. У суді, кількість суддів у якому перевищує десять суддів, може бути обраний один заступник голови суду, а в суді, кількість суддів у якому перевищує тридцять суддів, – не більше двох заступників голови суду. Варто зазначити, що перебування судді на адміністративній посаді в суді не звільняє його від здійснення повноважень судді відповідного суду, передбачених цим Законом [2].

Потрібно також акцентувати увагу на тому, що із прийняттям Закону України «Про судоустрій і статус суддів» відбулося розмежування повноважень голови суду й керівника апарату, посилення статусу останнього під час вирішення кадрових питань.

Так, відповідно до ст. ст. 24, 29, 34, 41 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», голова суду вносить керівнику територіального управління Державної судової адміністрації України подання про призначення керівника апарату та його заступника, визначає адміністративні повноваження заступника голови місцевого суду, видає на підставі акта про призначення (обрання) суддею чи звільнення судді з посади відповідний наказ, забезпечує виконання вимог щодо підвищення кваліфікації суддів місцевого суду, видає накази з основної діяльності роботи суду відповідно до своєї компетенції (зміни в штатному розкладі, створення експертної комісії, пожежна безпека, охорона праці, перенесення робочих днів тощо), щодо особового складу, про відпустки та з адміністративно-господарських питань (відрадження, чергування в неробочі дні) стосовно суддів, повідомляє Вищу кваліфікаційну комісію суддів України про відкриті вакансії суддів тощо [2].

У свою чергу, керівник апарату суду, згідно зі ст. 149 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» очолює апарат суду загальної юрисдикції та здійснює безпосереднє керівництво його діяльністю. Йому підпорядковані помічник голови, помічник заступника (помічники заступників) голови суду й помічники суддів, секретарі судового засідання, консультанти, старший секретар суду, розпорядники, завідувач архівом (архіваріус), завідувач господарством, бібліотекар, водії, інші працівники відповідно до підпорядкованості за посадами штатного розкладу [2].

Також до компетенції керівника апарату суду з кадрової роботи належить таке: призначення та звільнення працівників; здійснення заходів щодо орієнтації й адаптації співробітників; заохочення чи дисциплінарні стягнення; підписання наказів із діяльності апарату суду щодо особового складу, відпусток, адміністративно-господарських питань; організація роботи конкурсної комісії; організація роботи щодо формування кадрового резерву; організація щорічного оцінювання, атестації; організація антикорупційних заходів; організація підвищення кваліфікації працівників; організація практики для студентів вищих навчальних закладів.

Отже, адміністративних повноважень щодо організації кадрової роботи загалом і формування апарату суду відповідними кадрами в керівника апарату значно більше, ніж у голови суду.

На нашу думку, такий розподіл повноважень між головою суду та керівником апарату, має суттєві недоліки: по-перше, керівник апарату, не маючи належного досвіду роботи, не володіючи інформацією щодо роботи судді, здійснює підбір кадрів, частина з яких у майбутньому стане суддями; по-друге, розподіл повноважень між головою суду й керівником апарату свідчить про подвійне підпорядкування працівників апарату суду голові суду, його заступникам, керівникові апарату, його заступнику, при цьому помічник судді, консультант і секретар судового засідання підпорядковуються ще й суддям, за якими вони закріплені; по-третє, керівник апарату має фінансовий (установлення надбавок), дисциплінарний (накладення стягнень), господарський (забезпечення оргтехнікою та робочим місцем, особливо за умов, коли приміщень не вистачає), психологічний (під час атестації) ресурс впливу на осіб, закріплених за суддею. Особливо це стосується помічника судді, який в апараті суду виконує найбільш відповідальну й кваліфіковану роботу.

Зважаючи на зазначене, зробимо висновок, що законодавчий порядок відносин між головою суду та керівником апарату суду створив певне двовладдя, зменшив самостійність судового органу, передавши Державній судовій адміністрації України повноваження щодо формування й впливу на діяльність апарату суду, який є важливою складовою цілісного державного органу – суду.

Тому, з метою підвищення ефективності управління кадровим апаратом суду, вважаємо за необхідне посилити роль голови суду під час вирішення питань кадрового забезпечення його апарату.

Зокрема голову суду має бути наділено такими повноваженнями: призначати й звільняти керівника апарату суду та його заступників; приймати на роботу й звільняти працівників апарату суду; присвоювати їм ранги державного службовця в установленому законом порядку; застосовувати щодо них заохочення чи накладати дисциплінарні стягнення. Разом із цим керівника апарату суду варто наділити виключно господарськими та організаційними функціями.

Висновки. Ураховуючи вищевикладене, ми дійшли висновку, що найефективнішим засобом формування управлінського апарату судів загальної юрисдикції є порядок, за яким адміністративні посади обійматимуть судді, котрі призначаються й звільняються їхніми колегами з використанням інституту самоврядування. З метою підвищення ефективності управління кадровим апаратом суду необхідно посилити роль голови суду під час вирішення питань щодо призначення та звільнення кадрового складу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Судова реформа в Україні: поточні результати та найближчі перспективи : інформаційно-аналітичні матеріали до фахової дискусії на тему «Судова реформа 2010 року: чи наближає вона правосуддя в Україні до європейських норм і стандартів?» 04 квітня 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : /http://www.razumkov.org.ua/upload/Sudova_reforma_2013.pdf.
2. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 07 липня 2010 р. № 2453-VI (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № № 41–42, 43, 44–45. – Ст. 529.
3. Конституція України станом на 01 листопада 2010 р. – К. : Центр учбової літератури, 2010. – 88 с.
4. Барабаш Г.О. Окремі питання призначення суддів на адміністративні посади / Г.О. Барабаш // Юрист України. – 2012. – № 1–2 (18–19). – С. 60–64.
5. Незалежність, дієвість та роль суддів : Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи від 13 жовтня 1994 р. № (94) 12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : / http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a52.
6. Європейська хартія про Закон України «Про статус суддів» від 10 липня 1998 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : / <http://www.vkksu.gov.ua/.../mijnarodne-spivrobitnitst>.
7. Основні принципи незалежності судових органів, схвалені Резолюціями Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада 1985 р. № 40/32 і від 13 грудня 1985 р. № 40/146 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : / http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_201.
8. Білова О.В. Проблеми суддівського самоврядування в Україні : дис... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 / О.В. Білова. – Х., 2007. – 194 с.
9. Савенко М.Д. Адміністрування судів / М.Д. Савенко // Вісник Центру суддівських студій. – 2007. – № 10. – С. 7–10.
10. Про відновлення довіри до судової системи України : Закон України від 08 квітня 2014 р. № 1188-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : /<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1188-18>.

УДК 342.56:342

МЕТОДОЛОГІЯ АНАЛІЗУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУДОВОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

THE METHODOLOGY OF THE ANALYSIS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL SUPPORT OF THE JUDICIARY IN UKRAINE

Іванищук А.А.,

кандидат юридичних наук, докторант

Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»

У статті визначено, що методологія адміністративно-правового забезпечення судової влади – це вчення про наукові методи пізнання (система підходів, способів і засобів наукового дослідження) щодо перетворення відомих ідей, теорій, принципів, форм і засобів адміністративної діяльності публічної адміністрації й адміністративних процедур на новітню теорію адміністративно-правового забезпечення судової гілки влади.

Ключові слова: адміністративно-правове забезпечення, методи, методологія, судова влада, теорія.

В статье определено, что методология административно-правового обеспечения судебной власти – это учение о научных методах познания (система подходов, способов и средств научного исследования) по преобразованию известных идей, теорий, принципов, форм и средств административной деятельности публичной администрации и административных процедур на новую теорию административно-правового обеспечения судебной ветви власти.

Ключевые слова: административно-правовое обеспечение, методы, методология, судебная власть, теория.

The article stipulates that the methodology administrative support of the judiciary is the study of scientific methods of cognition. This system approaches, methods and means of scientific research, known to transform ideas, theories, principles, forms and methods of administrative activity of public administration and administrative procedures at the latest theory of administrative law providing the judiciary.

Key words: administrative and legal support, judiciary, methodology, methods, theory.