

здобувач кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОБОТИ АПАРАТУ СУДУ

Стаття присвячена аналізу різних моделей організації роботи апарату суду в країнах Європи та їх правового забезпечення. Пропонуються шляхи вдосконалення організації роботи апарату суду в Україні, а також судової системи в цілому

Ключові слова: апарат суду, секретаріат суду, державні службовці, Rechtspfleger, greffiers

Статья посвящена анализу различных моделей организации работы аппарата суда в странах Европы и их правового обеспечения. Предлагаются пути усовершенствования организации работы аппарата суда в Украине, а также судебной системы в целом

Ключевые слова: аппарат суда, секретариат суда, государственные служащие, Rechtspfleger, greffiers

The article is devoted to the analysis of different models of organization of the court staff working in European countries and their legal support. The ways of improvement of organization of the court staff working in Ukraine, as well as the judicial system in general, are proposed

Key words: the staff of the court, the secretariat of the court, public servants, Rechtspfleger, greffiers

Останніми роками особливої актуальності набирає проблема вивчення і узагальнення досвіду країн Європи та Америки для ефективної організації системи судових органів України. Так, зокрема, докорінних змін зазнав процес формування суддівського корпусу завдяки проектним висновкам та рекомендаціям проекту USAID, зміни в системі судоустрою запроваджуються лише після аналізу відповідних законопроектів Венеційською комісією. В той же час важливо відмітити, що активно використовуючи наробки інших країн при організації судочинства в Україні, упускається з виду можливість застосування зарубіжного досвіду при організації роботи апарату суду.

Серед вітчизняних науковців питання організації роботи апарату суду за кордоном висвітлювали у своїх

роботах В. В. Молдован, Л. М. Москвич, І. В. Назаров та декотрі інші науковці. Проте більшою мірою роботи зосереджені на організації судової системи в цілому, а питання особливості устрою апарату суду в інших країнах розглядаються в межах більш широкій проблеми як окремий її аспект або складова. Саме тому основна увага у даній статті зосереджена на висвітленні різних моделей устрою апарату суду, різних підходів до визначення правового статусу його працівників для можливості подальшого застосування досвіду іноземних країн в цьому питанні. Однак, нажалі, в межах однієї статті неможливо розкрити питання порядку прийняття осіб на службу в апараті іноземних судів, особливості просування по службі, припинення такої служби та ряд інших питань, які заслуговують на увагу і потребують

окремого дослідження. Тому метою даної статті є огляд загальних підходів до організації та правового забезпечення роботи апарату суду в інших країнах.

Аналіз зарубіжних публікацій дозволив нам визначити два принципових підходи до побудови апарату суду в країнах ЄС: перший полягає в тому, що апарат суду виконує виключно організаційне забезпечення діяльності суду. Такий підхід характерний для більшості країн ЄС, зокрема Франції, Швейцарії тощо. В межах другого підходу на апарат суду в передбачених законом випадках покладається виконання функцій судді. Такий підхід характерний для Німеччини, Австрії та ін. Коротко розглянемо ці підходи.

Що стосується *першого підходу*, то більшою мірою зосередимося на висвітленні досвіду Франції. Як вже відзначалося вище, в цій країні апарат суду виконує виключно організаційне забезпечення діяльності суду.

Зауважимо, що в законодавстві Франції термін «апарат суду» не зустрічається. Натомість в цій країні існує поняття секретаріату суду, а також виділяють інших технічних працівників суду. Умовно ці дві категорії працівників можна об'єднати терміном «апарат суду», звичному для українського законодавства.

Під секретаріатом суду у Франції розуміються працівники суду, які не виконують функції судді і які є важливою сполучною ланкою між населенням та судовою установою — приймають заяви, видають завірені копії рішень, повідомляють про час судового розгляду тощо.

Для багатьох людей, які мають потребу в інформації щодо порядку судочинства або щодо їхніх прав, працівники секретаріату суду є першими, з ким ці громадяни контактують

та до кого можуть звернутися за допомогою. Тому глибоке знання права — це лише одна з вимог для кандидатів на посаду в секретаріаті суду Франції. Також вони повинні мати високі моральні якості, бути відкритими до потреб населення, що потребує їх допомоги [1].

Працівники секретаріату суду у Франції відносяться до Міністерства Юстиції і є державними службовцями [2]. Цього статусу вони набули у 1965 році. Саме 30 листопада 1965 року було прийнято Закон, яким працівники секретаріату цивільних та кримінальних судів прирівнювалися до державних службовців. Необхідно відзначити, що цей Закон не поширив свою дію на працівників секретаріату комерційних судів, які не набули відповідного статусу [3].

У Франції виділяють два основних види працівників секретаріату суду: *greffiers* (секретарі суду) та *greffier en chef* (головний секретар суду).

Державні службовці у Франції поділяються на чотири категорії: А, В, С і D [4]. Головний секретар суду має категорію А, секретарі суду — категорію В. Технічні працівники суду, які хоч і не входять в секретаріат суду, однак є державними службовцями, мають категорії С та D [5].

Що стосується повноважень, то головний секретар суду більш зосереджений на організації роботи суду, а секретарі суду — на організації процесу судочинства. Так, головний секретар здійснює кадрову політику, господарське управління, організовує навчання працівників секретаріату, планує бюджет суду та забезпечує його виконання, зберігає рішення, реєстри, архіви. Секретарі ж допомагають судді в веденні справ — ведуть протокол судового засідання, стежать за дотриманням порядку в залі

судового засідання, реєструють справи, повідомляють сторони про час судового засідання, складають проекти судових рішень.

Говорячи про іншу країну в межах першого підходу, а саме — Швейцарської Конфедерації, необхідно відзначити, що вона є федеративною країною, територія якої поділяється на кантони, кожний з яких має свою конституцію, парламент, уряд і є цілком самостійним у вирішенні своїх внутрішніх проблем. Цей факт зумовлює специфічну будову судової системи Швейцарії, а відповідно і апарату судів. Зокрема структура апарату суду Швейцарії цілком відповідає тій моделі, що запроваджена у Франції. Однак у двох кантонах — Гарус та Тунгау — діють службові особи *Rechtspfleger*, які є ключовим елементом другого підходу та про яких піде мова нижче.

Посадові особи апарату суду до певного часу мали статус державних службовців. Проте в 2002 року законодавство Швейцарії, що регулює державну службу, зазнало докорінних змін. Закон «Про статус державних службовців» від 30 червня 1927 року було скасовано. Ціллю такої реформи було вивести трудові відносини зі сфери публічного права в площину приватного права.

Новий закон регулює основні принципи і містить лише кілька додаткових положень, не передбачених «Кодексом зобов'язань», який у Швейцарії слугує основою для укладення трудових договорів приватного права.

Необхідно відзначити, що головне нововведення, таке як скасування статусу державного службовця, залишає, тим не менш, такі трудові правовідносини в сфері публічного права, що має певні особливості.

Цей закон зазнав активного опору з боку профспілок, які ініціювали

народний референдум. Проте ці профспілки зазнали поразки, оскільки 67% осіб, що приймали участь у голосуванні, проголосували за прийняття цього закону.

Така тенденція свідчить про те, що статус державного службовця, його привілеї та особливості матеріального забезпечення не знаходять розуміння у населення, враховуючи те, що державні службовці знаходяться на службі у громадян. Саме тому більше двох третин населення Швейцарії схвалили відміну статусу державного службовця, незважаючи на активний опір профспілок.

А як зазначає у пояснювальній записці до законопроекту його автор Гюссе Вілфред Ернест, більшість завдань Конфедерації не пов'язані із суверенітетом держави і з цієї точки зору збереження статусу державного службовця не є доцільним. Також посилюючись на гучні скандали із участю державних службовців, автор зазначає, що такий статус не забезпечує лояльності службовців до Конфедерації як до роботодавця [6].

Новий закон наближений до Закону «Про найманих працівників та до Кодексу зобов'язань», зокрема, шляхом приведення випробувального терміну та строків звільнення у відповідність до того, як такі регулюються у приватному секторі. Проти цього не заперечували навіть профспілки [7].

Прийняття цього закону надає Конфедерації можливість більш швидко реагувати на умови ринку праці, що постійно змінюються, а відтак — і збільшення конкурентоспроможності та привабливості держави як роботодавця. Іншим напрямом реформи для реалізації зазначеної мети було зробити заробітну платню такою, що більше відповідає умовам ринку

праці. На теперішній час, за оцінкою міжнародної аудиторської компанії PricewaterhouseCoopers, заробітна плата в публічному секторі Конфедерації відповідає рівню заробітної плати в приватному секторі, в тому числі і заробітна плата висококваліфікованих спеціалістів, однак розмір оплати праці, що залежить від виробітку, в приватному секторі є більшим, аніж в державному [8].

Станом на теперішній час основними законодавчими актами, що регулюють проходження служби в апараті суду в Швейцарії є Кодекс зобов'язань, Закон «Про Федеральний суд» та Положення про персонал Федерального суду. В основу останнього покладені положення Кодексу зобов'язань, про що прямо вказано в самому положенні, з врахуванням особливостей служби в апараті суду.

Для країн, що репрезентують *другий підхід* (Німеччини, Австрії та ін.), характерною є наступна класифікація працівників апарату суду:

1. *Rechtspfleger*. Це працівники апарату суду, які в передбачених законом випадках виконують функції судді. *Rechtspfleger* не асистують судді в його роботі, а працюють паралельно та вирішують різноманітні правові завдання, зокрема, в галузі сімейного та спадкового права, встановлюють опікунство, видають ордери на арешт, накази про порядок виконання вироків суду тощо.
2. Працівники апарату суду, які не мають повноважень судді та призначенням яких є безпосередня допомога судді. Більшою мірою вони готують проекти судових рішень та досліджують законодавство, необхідне для вирішення судової справи.
3. Працівники апарату суду, відповідальні за адміністративні питання,

свого роду судовий менеджмент. Наприклад, працівники фінансового відділу, відділу інформаційних технологій підпадають під цю категорію. Також до цієї категорії відносяться працівники канцелярії суду.

4. Технічний персонал (особи, відповідальні за технічне оснащення суду, охоронці, прибиральники тощо).
5. Інші працівники апарату суду, які не увійшли до вищезазначених чотирьох категорій [9].

Найбільший інтерес для нас представляє така категорія працівників апарату суду як *Rechtspfleger*. В Україні відсутні аналогічні посади, тому переклад цього терміну представляє складність. Ані в українській, ані в російській мовах немає такого терміну, яким би можна було буквально перекласти цю назву і який водночас повною мірою відобразив би правову суть цієї посади. Тому в своїх роботах автори залишають цей термін без перекладу, використовуючи по тексту назву посади в оригіналі. Проте інколи зустрічається такий переклад як «діловод» [10], який, на нашу думку, не є коректним та може внести деяку плутанину в понятійний апарат, оскільки згідно посадових обов'язків діловода, що передбачені національним законодавством, він був би скоріш віднесений до третьої категорії працівників апарату суду, як такий, що відповідає за адміністративні питання (приймання та відправлення кореспонденції суду, її реєстрація, оформлення номенклатурних справ суду та ін.) [11]. Тому в нашій роботі ми також будемо використовувати оригінальний термін — «*Rechtspfleger*».

Отже, *Rechtspfleger* — допоміжна категорія судових чиновників, утворена на початку ХХ сторіччя [12]. Введення

інституту *Rechtspfleger* було обумовлено наступними чинниками:

- постійне зростання кількості судових справ, що надходили до суду;
- збільшення обсягу роботи без можливості розширити штат працівників;
- необхідність прискорення та спрощення судочинства, тобто забезпечити прийняття рішень протягом розумного строку;
- велика кількість несудових завдань, які вирішувалися суддями, хоча їх участь і не була необхідною з точки зору Конституції [13].

Також мали місце і інші аргументи на користь запровадження інституту *Rechtspfleger*, якими обґрунтовувалася раціоналізація функціонування судової системи:

1. недопустимість зростання штату суддів. Безумовним є той факт, що стрімке збільшення (зважаючи на постійний брак кадрів) кількості людей, що мають відповідну кваліфікацію для роботи суддею, зведе нанівець якість підготовки судових кадрів. Такої ж думки дотримується і об'єднання суддів Німеччини. Тому для збереження якості підготовки суддів на належному рівні необхідно не допустити перевищення існуючої кількості суддів. Для цього і було запропоновано частину повноважень суддів перекласти на *Rechtspfleger*;
2. більш короткий термін підготовки. Підготовка *Rechtspfleger* займає значно менше часу, ніж підготовка судді – усього три роки. Це стає можливим, оскільки навчання сфокусоване лише на питаннях, що відносяться до компетенції цих службовців. При цьому закон не вимагає попередньої університетської освіти для осіб, які бажають стати *Rechtspfleger*. І після

закінчення навчання ніякої додаткової академічної чи практичної підготовки не вимагається, службовець готовий негайно приступати до виконання своїх обов'язків;

3. фінансовий аспект. Утримання служби *Rechtspfleger* обходиться державі значно дешевше, ніж того ж штату суддів. В умовах обмеженого бюджету цей фактор став чи не найвирішальнішим.

Статус *Rechtspfleger* регулюється спеціальним законом. Згідно цього закону компетенція зазначених службовців поширюються на безспірні правовідносини. Так, вони вирішують питання, пов'язані з встановленням опіки та піклування, затвердження заповіту судом, ведуть земельні кадастри, комерційні реєстри, реєстри морських та повітряних судів, видають ордери на арешт, накази про приведення у виконання вироків, не пов'язаних з позбавленням волі. Також в Німеччині існує таке поняття як виконавчий суд, який окрім контролю за судовими виконавцями здійснює повноваження з безпосереднього втручання в процес виконання, зокрема звертає стягнення на нерухоме майно, на права вимоги та інші майнові права, проводять прилюдні торги з продажу майна тощо. При цьому функції суду виконують судові службовці – *Rechtspfleger*. У виключних випадках, коли мова йде про зобов'язання вчинити певні дії або утриматися від їх вчинення, компетенцією наділяється сам суд першої інстанції [14].

Також *Rechtspfleger* мають відповідні повноваження і в кримінальному провадженні. Зокрема, вони приймають рішення про відстрочення виконання вироків суду, про розстрочку оплати штрафів після набрання вироком суду законної сили, про звільнення від відбування покарання у вигляді позбавлення волі. Безперечним

є те, що хоча зазначені службовці не визначають міру штрафу або позбавлення волі, їх рішення суттєво впливають на права людини, оскільки визначають умови виконання вироків суду [15].

При цьому необхідно відзначити, що в Австрії на відміну від Німеччини, *Rechtspfleger* мають спеціалізацію, яку вони повинні обрати перед проходженням навчання. Виділяють чотири наступних спеціалізацій:

1. безспірні процедури;
2. виконавче провадження та справи про банкрутство;
3. земельний кадастр;
4. комерційний реєстр.

Ще одна відмінність австрійських *Rechtspfleger* полягає в тому, що вони не приймають участь у кримінально-му провадженні [16]

Проаналізувавши викладене, можна побачити що досвід Німеччини

та Австрії частково можливо застосувати і в Україні. Так, сьогодні на розгляді в судах перебуває велика кількість справ наказного провадження. Це справи, де суддя не вирішує спір між сторонами і не проводить судові засідання, а лише видає заявнику відповідний наказ. На наш погляд, розгляд даної категорії справ суддями не досить виправданий. Передання справ наказного провадження до компетенції спеціальних працівників апарату суду дозволить, по-перше, зменшити навантаження на суддів місцевих загальних судів, що дозволить більш оперативно вирішувати справи позовного провадження, а по-друге, буде виправдано економічно, оскільки утримання спеціальних працівників апарату суду обійдеться значно дешевше, аніж утримання такого ж за чисельністю штату суддів.

Література

1. M. Jean-Jacques Kuster. Les greffiers\Rechtspfleger: incidences de la Convention européenne des droits de l'homme sur ces métiers [Текст] / M. Jean-Jacques Kuster // Les Acteurs Du Proces. – Council of Europe Publishing, 1997 – С. 85–92.
2. Peter Emilius Herzog. Civil Procedure in France [Текст] / Peter Emilius Herzog, Martha Weser. – Netherlands: Martinus Nijhoff, 1967. – 659 с.
3. Loi № 65-1002 du novembre 1965 portant reforme des greffes des jurisdiction civiles et penales. – Journal officiel de la Republique Francaise, 1965. – С. 10660 – 10662.
4. Loi № 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat. – Journal officiel de la Republique Francaise, 1984. – С. 8742 – 8747.
5. Decret № 92-415 du 30 avril 1992 portant creation de corps de fonctionnaires de categories C et D des service judiciaires. – Journal officiel de la Republique Francaise, 1992. – С. 6077.
6. Suppression du statut de fonctionnaire pour le personnel de la Confédération [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://www.parlament.ch/f/suche/pages/geschaefte.aspx?gesch_id=19973168
7. La suppression du statut de fonctionnaire en Suisse / Société Civile. – 2009. – № 93.
8. Fonctionnaires : ce que les autres pays ont fait / Le Figaro Magazine . – 2012. – № 11.
9. European Judicial Systems, Edition 2012 (2010 Data): Efficiency and Quality of Justice [Текст] / Council of Europe Publishing, 2012. – 442 с.
10. Помощник судьи арбитражного суда [Текст] / Под общ. ред.: Виляка О.И., Гармаева Ю.П. – М.:Юрлитинформ, 2012. – 248 с.
11. Наказ Державної судової адміністрації України № 86 від 20 липня 2005 року [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://court.gov.ua/tu15/informacii/90/>.

12. Гражданское процессуальное уложение Германии от 30.01.1877г. в редакции от 12.09.1950 г. с изменениями, внесенными до 30.11.2005 г. [Текст] / Бонн: Wolters Kluwer, 2005. – 416 с.
13. The Profession of Court Registrar/Rechtspfleger [Текст] / Council of Europe Publishing, 1998. – 169 с.
14. Леже Р. Великие правовые системы современности: сравнительно-правовой подход [Текст] / Раймон Леже. – М. : Wolters Kluwer Russia, 2009 - 529 с.
15. The Participants in the Trial: With Particular Reference to Criminal Proceeding / Council of Europe Publishing, 1997. – 125 с.
16. Nigel Foster. Austrian Legal System and Laws [Текст] / Nigel Foster. – London: Cavendish Publishing, 2013. – 75 с.