Правовий статус асистента судді: новий інститут у світлі судової реформи

А.О. Селіванов,
доктор юридичних наук, професор, академік Національної академії правових наук України

S u m m a r y

The author of the article analyses the legal status of the court as a legal entity with a special status and the German model of internal court management. He also proposes to introduce the established post of judicial assistant into Ukrainian court proceedings and makes reference to his/her functional responsibilities to be prescribed by the law

Звертаючись до правового статусу суб'єктів судової діяльності у зарубіжних країнах, для порівняння доцільно проаналізувати вітчизняне право і законодавство у сфері правосуддя.

Юридична наука ще не дала остаточного висновку щодо існування судового права як галузі права. Дискусія, що час від часу виникає з приводу предмета судового права, не виходить за межі ставлення науковців і суддів до термінологічного визначення і предметного обсягу знань його змісту.

Розмірковувати про предмет галузі чи підгалузі права абстрактно немає сенсу, оскільки загальна думка фахівців із публічного права всіх процесуальних напрямів у законодавстві заснована на аналізі матеріального права. Через це суд розглядають за двома самостійними критеріями — як орган державної судової влади і як структурну організацію законодавчо визначеного процесу вирішення спорів. У той же час згідно з Конституцією і законами України суд єдиний здійснює право судити і тому в його діяльності можна знайти різноманітні функції, в тому числі й обслуговування (забезпечення) визначеного законом для громадян і юридичних осіб доступу до правосуддя. Проте суд має особливий конституційно-правовий статус юридичної особи публічного права, оскільки визначення юридичної особи для органів правосуддя, як для всіх інших юридичних осіб в Цивільному кодексі України, не можна вважати таким, що властиве йому за формально-правовими ознаками. Таким чином, перед нами постає проблема, коли місцеві суди, в тому числі й апеляційні, все частіше стають суб'єктами відповідальності за позовами громадян (цивільними та адміністративними) до місцевих судів щодо порушень прав громадян на судовий захист і створення перешкод у доступі до правосуддя.

Для того, щоб з'ясувати цю правову реальність взаємодії суду з громадянами (позивачами і відповідачами), важливо насамперед використати наукову думку. Так професор Київського державного університету ім. Т.Г. Шевченка Г.К. Матвєєв як цивіліст був прихильником теорії «колективної волі», за якою вина юридичної особи — це колективне, загальне психологічне відношення і тому вину юридичної особи він визначав

як особливу вину колективу [1]. Щодо цього постає питання, чи може колектив суду відповідати в позовному провадженні за винні дії суддів або працівників апарату судів, якщо шкода, спричинена ними внаслідок порушення своїх службових обов'язків, але дії відбувалися в суді як юридичній особі публічного права? Чи є протиставленням дії судді або працівника апарату суду діям юридичної особи («колективній волі»), яка спричинила в результаті порушень певні негативні моральні й матеріальні наслідки громадянину.

> ***Щодо проблеми вини суду як юридичної особи з особливим статусом, коли ідентифікація суб'єкта визначається офіційною посадовою особою (суддею або працівником апарату суду), сумнівно, що існує потреба доказування винуватості всіх посадових осіб, які діють від імені суду в цілому***

Наприклад, заявляючи позов до держави в особі Ковпаківського районного суду м. Суми, громадянин К. (у справі про стягнення аліментів) вказав, що суд першої інстанції не перевірив інформацію, викладену в заяві, про строки витребування доказів і безпідставно зробив запити до Російської ФМС і приватної фірми, в яких поширив конфіденційну інформацію про нього та втрутився у його особисте життя. Ця справа вирішувалася два роки і дев'ять місяців. У іншому випадку суддя цього ж суду всупереч вимогам ч. 3 п. 2 ст. 122 Цивільного процесуального кодексу України відкрила щодо громадянина К. провадження за новим позовом про позбавлення батьківства, хоча в цьому суді вже слухалась зазначена справа, яка аналогічна за предметом, між тими ж сторонами і з тих самих підстав. Розгляд нового спору тривав у цьому суді 17 місяців. Отже, громадянин К. правомірно оспорював до Печерського районного суду м. Києва наявні обставини з пред'явленням позову до української держави в особі Ковпаківського районного суду м. Суми.

Таким чином, щодо проблеми вини суду як юридичної особи з особливим статусом, коли ідентифікація суб'єкта визначається офіційною посадовою особою (суддею або працівником апарату суду), сумнівно, що існує потреба доказування винуватості всіх посадових осіб, які діють від імені суду в цілому. Натомість постанова Пленуму Верховного Суду України від 12 червня 2009 р. № 6 «Про деякі питання, що виникають у судовій практиці при прийнятті до провадження адміністративних судів та розгляді ними адміністративних позовів до судів і суддів» в сучасний період не може слугувати орієнтиром із достатніми аргументами правозуміння щодо нової як адміністративної, так і цивільно-правової практики, що виникає в публічно-правовій та приватно-правовій практиці, ініційованій громадянами. Суди і судді, як це вказується у роз'ясненні, не є суб'єктами владних повноважень, які здійснюють владні управлінські функції відповідно до положень статей 2, 3, 17, 50 Кодексу адміністративного судочинства України. Проте уточнення судової компетенції та нормативні винятки для судів у таких положеннях мав би офіційно витлумачити Конституційний Суд України. Проте Верховний Суд України щодо цього питання до нього не звертався.

Не маючи відповідей на важливі питання застосування «подвійної юрисдикції», судді намагаються знайти вихід із правової ситуації.

> ***Наукові дослідження у сфері правосуддя вказують на труднощі, пов'язані з зовнішнім впливом на суддів, коли вони потребують захисту від цивільних та адміністративних позовів, а судовий процес від тиску і переваг позивачів або відповідачів та їх матеріальних чи управлінських можливостей, намагань схилити правосуддя на свій бік. У такому разі суддівський імунітет не спрацьовує***

Наприклад, у справі громадянина Б. у Дзержинському районному суді м. Харкова суддя в ухвалі установив вимогу для громадянина зазначити процесуальний статус апеляційного суду і за цих підстав перейшов на формальні ознаки відмови у розгляді та передачі справи до іншого суду.

Наукові дослідження у сфері правосуддя вказують на труднощі, пов'язані з зовнішнім впливом на суддів, коли вони потребують захисту від цивільних та адміністративних позовів, а судовий процес від тиску і переваг позивачів або відповідачів та їх матеріальних чи управлінських можливостей, намагань схилити правосуддя на свій бік. У такому разі суддівський імунітет не спрацьовує.

Під час судової реформи важливо знайти нові умови для незалежного і справедливого правосуддя. Це стосується, зокрема, впровадження нового підходу до управління справами в судах, які критично перевантажені кількістю судових позовів. Йдеться про функціональне вивільнення від особистої участі суддів у прийомі та розгляді

[1] Див.: Матвеев Г.К. Психологический аспект вины советских юридических лиц // Советское государство и право. — 1978. — № 8. — С. 41.

після реєстрації будь-яких процесуальних документів, у тому числі позовів, заперечень на них, апеляційних скарг і заяв, клопотань тощо, які надходять до суддів на першій стадії судового провадження. Адже це не тільки забирає у суддів багато часу для ретельних перевірок реквізитів, сплати судового збору, визначення підсудності, підготовки процесуальних ухвал, але й пов'язано з ризиками допущення помилок у правових оцінках або відхилень технічного характеру в досудових процедурах у конкретних судових справах.

> ***Суддя повинен «спостерігати» за всіма процедурами допуску до правосуддя, але виконувати їх має за окремим законом інша особа, що не здійснює правосуддя. На нашу думку, йдеться про новий інститут сприяння суддівській діяльності. При самостійному статусі компетентна особа повинна наділятися спеціальними повноваженнями, мати встановлені законом повноваження для процесуальних відносин забезпечення доступу до правосуддя, насамперед у місцевих судах***

Не буде зайвим розглянути питання стосовно того, що такі види суддівської діяльності не можна відносити до правосуддя, яке має здійснювати виключно суддя. Наше доктринальне бачення судочинства як розгляд судових спорів по суті з дотриманням судових процедур жодним чином не принижує ролі закону, який встановлює всі можливі права й обов'язки суб'єктів процесу. Разом з тим зазначимо, що реальний статус учасників судового провадження проявляється тільки у досудових відносинах.

Таким чином, наша позиція полягає у тому, що суддя повинен «спостерігати» за всіма процедурами допуску до правосуддя, але виконувати їх має за окремим законом інша особа, що не здійснює правосуддя. На нашу думку, йдеться про новий інститут сприяння суддівській діяльності. При самостійному статусі компетентна особа повинна наділятися спеціальними повноваженнями, а також мати встановлені законом повноваження для процесуальних відносин забезпечення доступу до правосуддя, насамперед у місцевих судах.

Натомість важливо дослідити, яким чином ця особа може сприяти дотриманню прав і виконанню своїх обов'язків учасниками процесу, що мають намір або вже вступають у правовідносини з судом. За наявності величезної кількості судових актів, які приймають суди, і значних витрат часу для опрацювання суддями документів згідно з вимогами законів є всі підстави розглянути європейський досвід на прикладі німецької моделі внутрішнього управління в судах і проаналізувати доцільність запровадження штатної посади асистента судді (Rechtspfleger). Закон Федеративної Республіки Німеччини «Про інститут асистента судді» [2] (далі — Закон) був прийнятий 5 листопада 1969 р. (зі змінами 2013 р.).

Розглянемо цей інститут з позиції можливого впровадження в українське судочинство, оскільки статус асистента як процесуального суб'єкта, повинен регулюватися виключно законом.

По-перше, щодо статусу асистента судді в німецькому Законі, то він обумовлює його процесуальні обов'язки розглядати й компетентно вирішувати всі адресовані до суду звернення від потенційних і визнаних процесуальними законами учасників судового провадження. Асистенти суддів входять до складу колегій, які виконують свої функції під «спостереженням» суддів, і становлять підготовчу службу. Вона є самостійною структурою, що має довіру суду за законом і безпосередньо вступає у зовнішні відносини з учасниками судових проваджень. Зарахування на посаду асистента пов'язане з кваліфікаційними вимогами бездоганності та професіоналізму в судовій діяльності. Проте особа за такими критеріями проходить трирічне стажування і складає іспит. При цьому навички і знання, що необхідні для виконання повноважень асистента судді, включають наукову підготовку і засвоєння практики професійних навичок.

Практичне навчання асистентів (їх ще називають «судові клерки») не може тривати менше одного року. Це стосується всіх, хто виконує обов'язки асистента судді та претендує на посаду судді або стажера.

Згідно з § 3 Закону асистенту судді передаються такі судові справи: а) у повному обсязі справи суду нижчої інстанції; б) об'єднані цивільні справи, а також справи щодо сімейних питань та добровільної підсудності; в) стосовно кредитних питань і надання кредитів на оренду земельних ділянок; г) що стосуються шлюбно-майнового реєстру; ґ) щодо всіх питань за заявами позивачів; д) стосовно питання про примусовий продаж майна з аукціону та секвестрацію; е) щодо питання про неплатоспроможність та ін.

Ця категорія справ містить велику кількість документів, які потребують ретельної перевірки і підтвердження для того, щоб суддя міг орієнтуватися у реально існуючих правовідносинах. Тому в законі зазначені всі категорії справ

[2] Див.: http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/rpflg_1969/gesamt.pdf (*Тут і далі — переклад автора*).

у індивідуальному порядку, що стосуються Цивільного процесуального кодексу Німеччини. До них належать справи: про визначення ціни; про дрібні кримінальні та адміністративні правопорушення; про прийом декларацій; щодо вартості юридичної допомоги, яка надавалась за сімейними справами; з питань добровільної підсудності.

У § 4 Закону окремо зазначено обсяг передачі справ асистенту, який має вживати всіх заходів для того, щоб сприяти вирішенню доручених йому справ. Однак асистент судді не уповноважений давати свідчення під присягою чи клятвою, призначати чи сприяти у кримінальних справах про позбавлення волі (якщо це не заходи приведення вироку до виконання), накладати покарання, пов'язане з позбавленням волі чи дисциплінарний арешт. Також, коли це стосується виправних чи захисних заходів, асистенту надається право ініціювати примус.

У місцевих судах Німеччини введення інституційно-правової посади асистента судді було цілком виправданим, оскільки таким чином статус судді юридично і фактично набув значення представника судової влади, якому допомагає «судовий клерк»

Характерною функцією асистента є обов'язок у разі, коли він стикається зі справами, розглядати які він Законом не уповноважений, передавати їх на розгляд судді. Так, зокрема, Законом передбачено, що під час обробки матеріалів, які надійшли до суду, буде встановлено, що рішення Федерального конституційного суду чи спір про рішення щодо відповідності органів влади Конституції Федеративної Республіки Німеччини стосується цих правовідносин і відповідної інстанції федеральної землі, асистент передає цю справу судді, а також ті, що стосуються всіх питань міжнародного права. У такому випадку закон не обмежує суддю у часі обробки цього виду справ. У разі ж повернення справи асистенту його дії будуть обмежені правовим поглядом судді на обставини справи.

Також у Законі зазначено, що за умови, якщо виникає конфлікт невизначеності судді з асистентом з приводу того, хто має розглядати справу, суддя приймає рішення про розгляд справи, яке оскарженню не підлягає. Якщо асистент, як самостійна процесуальна фігура, не передав таку справу судді, вона не стає недійсною. Також у разі, коли асистент не взяв від судді цю справу для опрацювання, справа за законом є дійсною і він зобов'язаний її розглянути. Характерно, що саме Законом (§ 9) встановлено гарантії для асистента судді: він є фактично незалежним і обмеженим рамками права і закону.

Отже, у місцевих судах Німеччини введення інституційно-правової посади асистента судді було цілком виправданим, оскільки таким чином статус судді юридично і фактично набув значення представника судової влади, якому допомагає «судовий клерк».

Рано чи пізно в Україні реалізація Закону від 2 червня 2011 р. № 3460-VI «Про безоплатну правову допомогу» стане іманентною функцією місцевих органів правосуддя і саме місцеві суди, що розглядають основну масу спорів, вимагають надати свої ресурси для громадян, що позитивно вплине на авторитет і довіру населення до судів. У них мають бути такі висококваліфіковані посадові особи (не судді), що будуть здійснювати особисті контакти з громадянами і по суті надавати юридичні послуги щодо конкретних життєвих обставин зовнішніх судових відносин.

По-друге, аналізуючи Закон, очевидно, що до якісних параметрів статусу «судових клерків» відносяться спеціальні засоби правового захисту проти рішень асистента судді, що встановлені § 11 цього Закону. Якщо проти рішення за загальним правом апеляції правовий захист не може бути призначений, то протягом двох тижнів подається скарга. Через пропуск строку її подачі не передбачено його відновлення після усунення перепон і фактів, що підтверджують відновлення попередніх прав і обґрунтовують це. Задовольнити скаргу може асистент судді. Скарги, які він не задовольнив, виносяться на рішення суду. Закон передбачає, що судові заборони, рішення або сертифікати, видані відповідно до положень земельного кадастру, реєстрації судна або порядку застосування процесуального закону в сімейних справах і в питаннях добровільної юрисдикції стали ефективними і не можуть бути змінені, а також вони не підлягають оскарженню. До справ асистента судді не застосовується принцип обов'язковості присутності адвоката.

По-третє, варті уваги способи розподілу справ, які належать до розгляду в порядку правосуддя. У розд. 2 Закону зазначені питання підвідомчості асистенту судді справ, перелік яких не може довільно звужуватися або розширюватися на розсуд судді. Проте за юридичним розподілом повноважень для суддів у § 16 передбачено, що до їх розгляду віднесені, наприклад, питання спадщини і поділу коштів: а) справи суду з питань спадщини, опіки над встановленим

обсягом спадщини чи управління нею за § 14 згідно з Законом про перенесення виключених справ та правовий статус дитини; б) призначення виконання заповіту (§ 2200 Цивільного кодексу Німеччини [3]; далі — ЦКН); в) рішення стосовно вимоги особи, яка надає спадщину, щодо управління шляхом позбавлення заповіту чинності (речення 2 абзац 2 § 2216 ЦКН); г) рішення стосовно розходження думок різних виконавців заповіту (§ 2224 ЦКН); ґ) звільнення виконавця заповіту через важливу причину (§ 2227 ЦКН).

> ***Новий інститут асистента судді може допомогти зблизити судову владу з громадянами, розвантажити суддів для глибокого судового аналізу складних правовідносин в ім'я права і справедливого правосуддя***

Отже, асистента судді Закон обмежує в реалізації своїх повноважень, коли це стосується справ економічно-фінансового характеру. Так, за § 18 Закону «судовий клерк», як посадова особа, не повинен протягом першого року після його призначення займатися справами з питань банкрутства, приймати рішення про застосування для відкриття провадження, в тому числі призначення захисника, у справах судового розподілу сум тощо. Для зазначеної компетенції асистента судді, який бере на себе для ведення справи, в Законі конкретно визначаються цивільно-правові спори (§ 20); провадження про правову допомогу (п. 4 § 20), питання про нормативні копії та копії судових рішень. Існуюче в німецькому правосудді установче провадження передбачає безпосередню участь асистента судді, зокрема, встановлення гонорару адвоката відповідно до § 11 «Закону про юридичні збори» [4]. Що ж стосується штрафів та грошових збитків, то відповідні справи передаються асистенту судді, якщо відповідні угоди та право розгляду рішення передані асистенту судді у виконавчому провадженні (§ 22 Закону). До обов'язків асистента судді не входить згідно з Законом виконання інших обов'язків службовців апарату (канцелярії) судів. Уповноважений суддя за цим Законом зобов'язаний вирішувати питання в офіційній процедурі з дотриманням усіх вимог відповідних галузей судового розгляду, оскільки це стосується передачі асистенту справ (підвідомчих асистенту), зокрема, справ конфіскації, прокуратури в галузі кримінального судочинства та приведення у виконання штрафів.

Проведений аналіз одного з інститутів посадових осіб, які беруть участь у судочинстві Німеччини за спеціальним статусом, переконливо підтверджує не тільки користь цього досвіду для судочинства України, але і його раціональне значення для правосуддя в цілому. Судова реформа повинна знайти такі прості й разом з тим ефективні способи зробити правосуддя в контексті панування права для тих, хто звертається до суду. Не обов'язково справи в суді має розглядати саме суддя. Головне те, що новий інститут асистента судді може допомогти зблизити судову владу з громадянами, розвантажити суддів для глибокого судового аналізу складних правовідносин в ім'я права і справедливого правосуддя. Хіба потрібні додаткові аргументи, щоб ті, хто називає себе реформаторами, не захоплювалися ідеями «дрібної» судової реорганізації, або скорочували фахову судову спеціалізацію, коли це суперечить вимогам ст. 126 Конституції України, а шукали і збирали «краплинки» корисного досвіду, зокрема в країнах Європейського Союзу!

[3] Див.: Гражданское уложение Германии. Вводный закон к гражданському уложению. — М., 2004. — 816 с.

[4] Див.: http://www.gesetze-im-internet.de

ОГОЛОШЕННЯ

У зв'язку з втратою вважаються недійсними такі посвідчення працівників апарату Верховного Суду України:

– провідного спеціаліста, видане на ім'я Базилян Наталії Григорівни, № 35/12;
– головного консультанта, видане на ім'я Золотаря Михайла Михайловича, № 121/12;
– головного консультанта, видане на ім'я Майданик Наталії Романівни, № 8/14.