

Чекмарьова Л. Ю.,
студентка

Національного університету «Одеська юридична академія»

ВИЩІ ОРГАНИ СУДДІВСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

Анотація. Статтю присвячено комплексному дослідженню вищих органів суддівського самоврядування в Україні, а саме Ради суддів України та з'їзду суддів України, як складника незалежності судової влади, їх організаційно-правових проблем і гарантій функціонування, місця в управлінні судовою системою, а також перспектив вдосконалення їх статусу.

Ключові слова: вищі органи суддівського самоврядування, компетенція, порівняльно-правова регламентація, система органів, суддівське самоврядування.

Постановка проблеми. Актуальність теми визначається необхідністю комплексного дослідження вищих органів суддівського самоврядування в Україні, а саме Ради суддів України та з'їзду суддів України, як складника незалежності судової влади, їх організаційно-правових проблем і гарантій функціонування, місця в управлінні судовою системою, а також перспектив вдосконалення їх статусу.

Сучасний етап розвитку українського суспільства, становлення правової держави й формування громадянського суспільства зумовлюють дослідження гарантій забезпечення незалежності судової влади як однієї із значимих демократичних засад суспільства, реалізація якої є важливою умовою побудови правової держави. У системі таких гарантій важливе місце займають вищі органи суддівського самоврядування як форма участі суддівської спільноти в управлінні судовою системою, забезпечення незалежності судів і суддів. Крім того, вищі органи суддівського самоврядування є визначальними органами суддівського співтовариства, які мають реальні можливості впливати на публічну владу у формуванні судової політики, представляти інтереси останньої у взаємодії з іншими гілками влади [1, с. 117–118].

Конституція України дає правове визначення поняття суддівського самоврядування як самостійного колективного вирішення питань внутрішньої діяльності судів професійними суддями, а також конкретизує поняття внутрішньої діяльності судів. Забезпечення судів і діяльності суддів полягає у створенні належних умов для нормальної роботи судів загальної юрисдикції, зокрема їх достатнього фінансового, матеріально-технічного й кадрового забезпечення, організації ефективного діловодства, ведення необхідної судової статистики й архіву, організації будівництва, ремонту, утримання й оснащення приміщень судів для комфортного й безпечного перебування там громадян і працівників суду, а також у визначенні оптимальної завантаженості й, відповідно, чисельності суддів, впровадженні комп'ютеризації для судочинства, діловодства й інформативно-нормативного забезпечення, проведенні на основі аналізу діяльності й вивчення досвіду інших країн вдосконалення організації діяльності судів. Ці заходи спрямовані на здійснення завдань судової влади, а саме на забезпечення доступного, незалежного й неупередженого правосуддя в державі [2, с. 144–145].

На нашу думку, на сьогодні залишається недослідженим питання про можливість і межі регулювання вищих органів

суддівського самоврядування різними законами України й іншими нормативними актами, а також локальними актами суддівських колективів. Одразу постає питання про вищі органи суддівського самоврядування, оскільки йдеться про діяльність судів безвідносно до того, що така діяльність репрезентується як внутрішня. Необхідно згадати, що відповідно до п. 14 ч. 1 ст. 92 Конституції України винятково Законами України визначається судоустрій, судочинство, статус суддів. Досліджуючи проблеми вищих органів суддівського самоврядування, можна дійти до такого висновку щодо природи повноважень вищих органів суддівського самоврядування: за природою ці повноваження є делегованими, оскільки суддівське самоврядування є однією з форм організації державного управління судами [3, с. 11]. Вважаємо, що вищі органи суддівського самоврядування, здійснюючи делеговані їм управлінські функції, виходять за межі інтересів суддів і мають діяти як інструмент державного адміністрування.

У ході реформування вітчизняної судової системи використовувався зарубіжний досвід, проте його запозичення не мало системного характеру. Разом із тим окремі елементи запозичення зарубіжного досвіду вже простежуються й можуть бути використані в подальшому, тому необхідні наукові дослідження в цьому напрямі, практичне втілення результатів, які можуть бути ще одним кроком на шляху вдосконалення судової системи й побудови правової держави в Україні [4, с. 71].

Мета дослідження полягає в науково-теоретичному аналізі засад правового статусу вищих органів суддівського самоврядування в Україні, визначенні організаційно-правових проблем діяльності вищих органів суддівського самоврядування й опрацюванні шляхів розв'язання зазначених проблем.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загальні питання гарантій забезпечення незалежності судової влади й діяльності суддівського самоврядування в Україні розглядалися в працях таких українських і російських учених, як О.Б. Абросімова, В.Ф. Бойко, М.М. Бородін, В.Д. Бринцев, О.В. Бурдіна, В.В. Городовенко, Ю.М. Грошевський, В.В. Долежан, С.В. Ківалов, В.І. Косарев, В.В. Кривенко, Р.О. Куйбіда, О.Є. Кутафін, Д.О. Луспенник, В.Т. Малярченко, І.Є. Марочкін, О.Р. Михайленко, Л.М. Москвич, І.В. Назаров, Г.М. Омеляненко, І.Л. Петрухін, П.П. Пилипчук, А.О. Селіванов, Н.В. Сибільова, М.І. Сірий, В.В. Сердюк, С.Г. Штогун та ін.

На рівні дисертаційних досліджень окремі проблеми суддівського самоврядування вивчалися О.В. Біловою, О.М. Коротун, В.В. Кривенком.

Водночас питання діяльності вищих органів суддівського самоврядування не були предметом комплексного аналізу. В Україні бракує концептуальних досліджень теоретичних і методичних засад вищих органів суддівського самоврядування. Особливо ці питання актуалізуються у світлі проведення судово-правової реформи, що дозволяє з новітніх позицій переосмислити засади незалежності судової влади, у тому числі й суддівське самоврядування.

Виклад основного матеріалу. Одним із важливих демократичних здобутків вітчизняного права є визнання того, що

для побудови самостійної й цілісної судової влади всі професійні судді, незалежно від займаної посади в судовій системі, за своїм правовим положенням повинні бути рівними між собою. Під час здійснення правосуддя жоден суддя не має права позапроцесуальним шляхом впливати на хід розгляду й рішення в справі іншого судді. Саме презумпція рівності суддів зумовила формування особливого механізму організації судової влади – суддівського самоврядування [5, с. 76].

Водночас варто наголосити, що вітчизняна юридична наука ще перебуває в процесі узгодження сутності центральних інститутів судової влади, одним із яких є суддівське самоврядування. Зокрема, В.В. Кривенко визначає суддівське самоврядування як діяльність суддівського співтовариства та його окремих частин і їх представницьких органів, спрямовану на забезпечення належного функціонування судової системи, прав та інтересів суддів шляхом участі у вирішні управлінських питань у межах і порядку, встановлених законом [6, с. 6]. На думку вченого, здійснення суддівського самоврядування є частиною судового управління.

В Україні порядок здійснення суддівського самоврядування визначається Конституцією України, Законом України «Про судоустрій і статус суддів», а також регламентом і положеннями, що приймаються органами суддівського самоврядування. Питання внутрішньої діяльності суду окреслені через завдання суддівського самоврядування. Визначення суддівського самоврядування, закріплене в ч. 2 ст. 130 Конституції України й ч. 1 ст. 113 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», не збігається з його функціональною спрямованістю, оскільки повноваження, надані органам суддівського самоврядування, містять як зовнішню, так і внутрішню складові [7, с. 22].

На сьогодні відповідно до ч. 1 ст. 114 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» організаційними формами суддівського самоврядування є збори суддів, ради суддів, конференції суддів, з'їзди суддів України. Відповідно до ч. 2 цієї статті суддівське самоврядування в Україні здійснюється через збори суддів місцевого суду, апеляційного суду, вищого спеціалізованого суду, Верховного Суду України; ради суддів відповідних судів; конференції суддів відповідних судів; Раду суддів України; з'їзд суддів України.

Відповідно до ст. 123 згаданого закону найвищим органом суддівського самоврядування є з'їзд суддів України.

З'їзд суддів України:

1) заслушує звіти Ради суддів України й рад суддів про виконання завдань органів суддівського самоврядування щодо забезпечення незалежності судів і суддів, стан фінансування й організаційного забезпечення діяльності судів;

2) заслушує інформацію Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та голови Державної судової адміністрації України про їх діяльність;

3) призначає та звільняє суддів Конституційного Суду України відповідно до Конституції України й законів України;

4) призначає членів Вищої ради юстиції та приймає рішення про припинення їх повноважень відповідно до Конституції України й законів України;

5) призначає членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;

6) звертається з пропозиціями щодо вирішення питань діяльності судів до органів державної влади та їх посадових осіб;

7) обирає Раду суддів України;

8) розглядає інші питання суддівського самоврядування відповідно до закону.

Рада суддів України брала активну участь також у вдосконаленні правової бази з метою зміцнення статусу суддів, у тому числі розробці законопроектів, які подаватися суб'єктам права законодавчої ініціативи. За період своєї роботи Радою суддів України розроблено та внесено суб'єктам права законодавчої ініціативи 12 законопроектів [8, с. 31].

Ми погоджуємося з іншими дослідниками, що з метою попередження загроз незалежності доцільно було б передбачити право Ради суддів України надавати висновки щодо відповідних законопроектів.

Повертаючись до аналізу адміністративних повноважень Ради суддів України, вважаємо за доцільне звернути увагу на контрольні повноваження цього органу щодо організаційного забезпечення діяльності судів (контроль за діяльністю Державної судової адміністрації України). Фактично контрольна діяльність, що розглядається, підпадає під ознаки адміністративного контролю і є багато в чому подібною до контролю, який здійснюється вищими органами виконавчої влади стосовно нижчих. Також на увагу заслуговує повноваження Ради суддів України затверджувати зразки посвідчень судді, судді у відставці, народного засідателя, присяжного. У цьому випадку наш інтерес обумовлений декількома обставинами. По-перше, самим фактом того, що Раді суддів України як органу суддівського самоврядування державою делеговано право затверджувати зразки офіційних документів, які підтверджують правовий статус судді, народного засідателя, присяжного як носіїв державної (судової) влади. По-друге, тим, що така діяльність «нагадує» аналогічну адміністративно-правову діяльність органів виконавчої влади. Цілком очевидно, що ця підзаконна виконавчо-розпорядча діяльність у світлі конституційних положень і норм Закону України «Про судоустрій і статус суддів» не охоплюється ні поняттям законодавчої, ні поняттям судової влади [9, с. 19].

Інші приклади делегованих адміністративних повноважень ми можемо знайти в нормах Закону України «Про судоустрій і статус суддів», які встановлюють повноваження зборів місцевих, апеляційних судів, зборів суддів Вищого спеціалізованого суду та суддів Верховного Суду України.

Ми погоджуємося з іншими дослідниками стосовно того, що рішення органів суддівського самоврядування, які ухвалюються на підставі делегованих державою повноважень, мають відображати державно-правову природу, володіють всіма необхідними якостями публічно-правових, тому не можуть розглядатися як корпоративні.

Наприклад, Рада суддів адміністративних судів України надала Раді суддів України обґрунтування для вирішення питання щодо оподаткування місячного грошового утримання суддів, які, маючи право на відставку, продовжують працювати на цій посаді. Рада суддів України у свою чергу звернулася до Пленуму Верховного Суду України, який вніс відповідне конституційне подання до Конституційного Суду України. За результатами розгляду цього подання Конституційний Суд України прийняв рішення від 14 грудня 2011 р. щодо офіційного тлумачення поняття «щомісячне довічне грошове утримання», що міститься в п. п. «е» п. 165.1.1 ст. 165 Податкового кодексу України, й у такий спосіб захистив соціальні права суддів [10, с. 54].

Одним із важливих проблемних питань, що потребує розв'язання та стримує необхідність негайного врегулювання правовідносин у різних сферах життєдіяльності, є відсутність у суддівського самоврядування права законодавчої ініціативи, що значно ускладнює процес внесення на розгляд Верховної

Ради України законопроектів, змін і доповнень до чинного законодавства України.

На сьогодні, як свідчить практика, законодавча ініціатива судів загальної юрисдикції й суддівського самоврядування реалізується через Кабінет Міністрів України, що значно стримує процедуру її практичної реалізації, оскільки обмежує право судової гілки влади, порівняно з іншими, на законодавчу ініціативу.

Для розв'язання цього питання вважаємо за доцільне внести зміни до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», якими пропонуємо Раді суддів України наділити статусом юридичної особи, уповноваженої представляти органи судової влади (судів загальної юрисдикції) у відносинах з усіма без винятку органами державної влади, органами місцевого самоврядування, фізичними, юридичними особами, міжнародними організаціями тощо [7, с. 23].

Для ефективного подолання проблем функціонування судів загальної юрисдикції вважаємо за необхідне наділити представника органів судової влади, а саме Раді суддів України, правом законодавчої ініціативи.

Така позиція узгоджується зі ст. 14 Загальної (Універсальної) хартії судді від 17 листопада 1999 р., відповідно до якої судді повинні мати можливість брати участь у прийнятті рішень щодо питань забезпечення судових органів засобами, необхідними для належного виконання покладених на них функцій.

Ми підтримуємо позицію О.В. Білової та М.Д. Савенко, які вважають, що призначення суддів на адміністративні посади місцевих, апеляційних і вищих спеціалізованих судів має здійснюватися суддівським самоврядуванням. Зокрема, М.Д. Савенко зазначає, що варто запозичити механізм, який існує під час призначення на адміністративні посади в Конституційному Суді України та Верховному Суді України, коли голови й заступники обираються самими суддями. При цьому на керівні посади судді мають обиратися зборами суддів відповідного суду на один строк [7, с. 23].

Таким чином, суддівське самоврядування в Україні – це особливий вид делегованого державного управління, у якому суб'єктами управління постають суддівські колективи та їхні органи, які наділені повноваженнями щодо прийняття управлінських рішень із питань організаційного забезпечення судів і діяльності суддів, соціального захисту суддів і їхніх сімей, а також інших питань, що безпосередньо не пов'язані зі здійсненням правосуддя, при цьому управлінський вплив цих рішень поширюється на суддівський корпус, а також на працівників апаратів судів [11].

Варто наголосити, що основне призначення судової форми полягає не в тому, хто й скільки має повноважень, а наскільки громадянське суспільство буде довіряти правосуддю та дійсно вважати його неупередженим, справедливим і таким, що відправляє відповідно до закону та принципу верховенства права. Значну роль у цьому відіграє формування політично незаангажованого, професійного та справедливого суддівського корпусу, чому безпосередньо сприяють саме органи суддівського самоврядування [11].

Як відзначає А.З. Георгіца, теоретично судову владу як вид влади не можна ототожнювати із судами, судовою системою. За своїм змістом судова влада виходить за межі її носіїв – суддів, має можливість впливати на інші види державної влади, людину й суспільство в цілому. Проте фактично судова влада й суд (судова система) не можуть існувати окремо [12, с. 202].

Висновки. У статті здійснено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукового завдання, що полягає в розробці

основних теоретичних положень і практичних питань функціонування вищих органів суддівського самоврядування в Україні.

Література:

1. Афанасьєв В.В. Окремі проблеми суддівського самоврядування в аспекті конституційного принципу незалежності судової влади / В.В. Афанасьєв // Конституційні аспекти судової реформи : матеріали наук.-практ. конф. (м. Харків, 26–27 червня 2008 р.). – Х., 2008. – С. 117–120.
2. Молдован В.В. Судоустрій / В.В. Молдован, А.В. Молдован. – К.: Центр учбової літератури, 2012. – 364 с.
3. Білова О.В. Проблеми суддівського самоврядування в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 / О.В. Білова. – Х., 2007. – 19 с.
4. Обрусна С.Ю. Зарубіжний досвід судового управління та можливості його використання при реформуванні судової системи України / С.Ю. Обрусна // Вісник Вищої ради юстиції. – 2010. – №4. – С. 52–73.
5. Прилуцький С.В. Суддівське самоврядування як конституційно-правова основа єдності судової влади / С.В. Прилуцький // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2012. – № 3. – С. 75–80.
6. Кривенко В.В. Суддівське самоврядування як елемент управління судовою системою України / В.В. Кривенко // Вісник Верховного Суду України. – 2006. – № 4. – С. 2–6.
7. Вільгушинський М.Й. Суддівське самоврядування та його вплив на діяльність суддів загальної юрисдикції / М.Й. Вільгушинський // Адвокат. – 2013. – № 5. – С. 21–24.
8. Кобилянський М.Г. Завдання Ради суддів вітоювати інтереси судів і суддів / М.Г. Кобилянський // Вісник Державної судової адміністрації України. – 2013. – № 1(26). – С. 30–35.
9. Ігонін Р.В. Органи суддівського самоврядування як суб'єкт адміністративно-правового забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції / Р.В. Ігонін // Адвокат. – 2010. – № 10(121). – С. 17–22.
10. Кобилянський М.Г. Рада суддів адміністративних судів України: історія утвердження, повноваження та сьогодення / М.Г. Кобилянський // Вплив адміністративного судочинства на розвиток публічного права в Україні : зб. наук. ст. / за заг. ред. І.Х. Темкіжева. – К.: Юрінком Інтер, 2012. – С. 48–55.
11. Уляновська О.В. Роль суддівського самоврядування в забезпеченні ефективного судочинства / О.В. Уляновська // Адміністративне право і процес / Київський національний університет імені Тараса Шевченка. 2014. – № 1(7). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://aplaw.knu.ua/index.php/holovna/item/256-rol-suddivskoho-samovryaduvannya-v-zabezpechenni-efektyvnoho-sudochynstva-ul-ianovska-o-v>.
12. Георгіца А.З. Конституційне право зарубіжних країн : [навчальний посібник] / А.З. Георгіца. – Чернівці : Рута, 2000. – 424 с.

Чекмарєва Л. Ю. Высшие органы судейского самоуправления: проблемы и перспективы совершенствования

Аннотация. Статья посвящена комплексному исследованию высших органов судейского самоуправления в Украине, а именно Совета судей Украины и съезда судей Украины, как составляющей независимости судебной власти, их организационно-правовых проблем и гарантий функционирования, места в управлении судебной системой, а также перспектив совершенствования их статуса.

Ключевые слова: высшие органы судейского самоуправления, компетенция, сравнительно-правовая регламентация, система органов, судейское самоуправление.

Chekmarova L. The highest bodies of judicial self-government: problems and prospects of development

Summary. The article is devoted to complex research of the highest bodies of judicial self-government in Ukraine, namely the Council of Judges of Ukraine and the Congress of Judges of Ukraine as a component of the independence of the judiciary, their organizational and legal problems, and guarantees of the functioning, their place in the management of the judicial system, as well as the prospects of their status improvements.

Key words: supreme bodies of judicial self-competence, comparative legal regulation, system bodies, judicial self-government.