

Р. В. ІГОНІН. ПРОБЛЕМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ СУДДІВСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ СУДІВ ЗАГАЛЬНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ

Розглядається система органів суддівського самоврядування. Виокремлюються системні ознаки органів суддівського самоврядування. Досліджуються окремі системні проблеми діяльності органів суддівського самоврядування у сфері адміністративно-правового забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції.

Ключові слова: орган суддівського самоврядування, суд, суддя.

Рассматривается система органов судейского самоуправления. Выделяются системные признаки органов судейского самоуправления. Исследуются отдельные системные проблемы деятельности органов судейского самоуправления в сфере административно-правового обеспечения функционирования системы судов общей юрисдикции.

Ключевые слова: орган судейского самоуправления, суд, судья.

In this article the system of judicial self-government is considered. The system signs of judicial self-government have been singled out. Some of the systemic problems of the judicial self-government in the field of administrative support of functioning of the courts of general jurisdiction is analyzed.

Key words: judicial self-government, court, judge.

Метою цієї статті є виявлення системних проблем діяльності органів суддівського самоврядування у сфері адміністративно-правового забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції та формулювання пропозицій щодо їх вирішення.

Постановка завдання: проаналізувати систему, склад і структуру органів суддівського самоврядування, виявити системні ознаки органів суддівського самоврядування, встановити системні проблеми органів суддівського самоврядування у сфері адміністративно-правового забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції; запропонувати можливі варіанти їх вирішення.

Окремі аспекти функціонування суддівського самоврядування в Україні досліджували у працях такі вчені, як: О.Б. Абросімова, О. В. Білова, В.Ф. Бойко, М.М. Бородин, В.Д. Бринцев, О.В. Бурдіна, В.В. Городовенко, Ю.М. Groшевий, В.В. Долежан, С.В. Ківалов, В.І. Косарев, В.В. Кривенко, Р.О. Куйбіда, О.Є. Кутафін, Д.О. Луспенник, В.Т. Маляренко, 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. Сібільова, М.І. Сірий, В.В. Сердюк, С.Г. Штогун та ін.

Однією з обставин, що свідчить про єдність, моноцентризм і демократизм сучасної системи судів загальної юрисдикції, є факт наявності розвиненої мережі органів суддівського самоврядування.

На сьогодні феномен «суддівське самоврядування» став невід'ємним атрибутом судової влади у всіх демократичних країнах¹, а його система, види, структура характеризується великим розмаїттям².

Згідно з ч. 2 ст. 114 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» суддівське самоврядування в Україні здійснюється через: 1) збори суддів місцевого суду, апе-

© ІГОНІН Руслан Владиславович – кандидат юридичних наук, доцент кафедри теорії та історії держави і права Національного університету Державної податкової служби України

ляційного суду, вищого спеціалізованого суду, Верховного Суду України; 2) ради суддів відповідних судів; 3) конференції суддів відповідних судів; 4) Раду суддів України; 5) з'їзд суддів України³.

Ч. 1, 2, 3, 4 ст. 115 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» встановлює, що збори суддів – це зібрання суддів відповідного суду, на якому вони обговорюють питання внутрішньої діяльності цього суду та приймають колективні рішення щодо обговорюваних питань. Збори суддів скликаються головою відповідного суду за власною ініціативою або на вимогу не менш як третини від загальної кількості суддів даного суду. Збори суддів місцевих та апеляційних судів скликаються за потреби, але не рідше одного разу на три місяці. Збори суддів є повноважними, якщо на них присутні більше половини від загальної кількості суддів даного суду. На збори суддів можуть запрошуватися працівники апарату суду, інші особи. У голосуванні беруть участь лише судді цього суду.

Відповідно до ч. 1, 2, 3 ст. 116 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» збори суддів Верховного Суду України, збори суддів Вищого спеціалізованого суду скликаються за пропозицією голови відповідного суду або на вимогу не менше як третини від загальної кількості суддів даного суду. Збори суддів Верховного Суду України, збори суддів Вищого спеціалізованого суду скликаються у разі потреби, але не рідше одного разу на три місяці. Збори суддів Верховного Суду України, збори суддів Вищого спеціалізованого суду є повноважними, якщо на них присутні більше половини від загальної кількості суддів даного суду. На збори суддів можуть запрошуватися працівники апарату суду, інші особи. У голосуванні беруть участь лише судді даного суду.

Ч. 1, 3, 4 ст. 118 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» визначає, що конференція суддів – це зібрання суддів (делегатів) відповідних судів, на якому вони обговорюють питання діяльності цих судів та приймають колективні рішення щодо обговорюваних питань. Конференція суддів приймає рішення, які є обов'язковими для рад суддів та суддів відповідних судів. Конференція суддів обирає відкритим або таємним голосуванням з числа делегатів конференції раду суддів, яка є виконавчим органом конференції суддів.

Згідно зі ст. 119 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» у системі судоустрою діють, відповідно до системи судів, конференція суддів загальних судів, конференція суддів господарських судів та конференція суддів адміністративних судів.

До складу конференції суддів загальних судів входять: 1) по два судді від Автономної Республіки Крим, кожної області, міст Києва та Севастополя, з яких один суддя є представником місцевих загальних судів та один суддя – представником апеляційного суду відповідної адміністративно-територіальної одиниці; 2) шість суддів Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ; 3) суддя Верховного Суду України.

До складу конференції суддів господарських судів та конференції суддів адміністративних судів входять: 1) по одному судді від кожного місцевого, апеляційного суду відповідної судової юрисдикції; 2) шість суддів відповідного вищого спеціалізованого суду; 3) суддя Верховного Суду України.

Ч. 1 ст. 120 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» передбачає, що конференція суддів скликається не рідше одного разу на рік за ініціативою відповідної ради суддів. Конференція суддів може бути скликана також за пропозицією не менш як однієї третини від складу делегатів останньої конференції

суддів. У разі неприйняття радою суддів зазначеної пропозиції ініціатори скликання конференції (не менш як одна третина від складу делегатів останньої конференції) утворюють організаційне бюро зі скликання конференції суддів, яке має повноваження ради суддів щодо скликання конференції.

Згідно з ч. 1, 3 ст. 121 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» конференція суддів вважається повноважною, якщо в її роботі беруть участь не менше як дві третини від складу делегатів відповідних судів. Конференція суддів обирає відкритим голосуванням з числа делегатів конференції президію конференції в кількості, визначеній рішенням конференції, а також інші робочі органи конференції. Президія організовує роботу конференції суддів.

У свою чергу, ч. 1, 2, 3, 4, 5 ст. 122 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» закріплює, що у період між конференціями суддів функції суддівського самоврядування виконує відповідна рада суддів. У системі судоустрою утворюються і діють відповідно до системи судів рада суддів загальних судів, рада суддів господарських судів, рада суддів адміністративних судів. До рад суддів входять по 11 суддів, обраних відповідними конференціями суддів. Рада суддів обирає зі свого складу голову ради, заступника голови і секретаря ради суддів. Судді, які займають адміністративні посади в судах, секретарі судових палат не можуть бути членами ради суддів. Рада суддів у період між конференціями суддів організовує виконання рішень конференції та контроль за їх виконанням, а також вирішує питання про скликання конференції суддів. Повноваження і порядок роботи ради суддів визначаються цим Законом та положенням про раду суддів, що затверджується конференцією суддів.

Ч. 1, 3 ст. 123 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» визначає, що найвищим органом суддівського самоврядування є з'їзд суддів України, який приймає рішення, що є обов'язковими для всіх органів суддівського самоврядування та всіх суддів.

Ч. 1 ст. 124 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» встановлює, що черговий з'їзд суддів України скликається Радою суддів України один раз на два роки. Позачерговий з'їзд суддів України може бути скликаний за рішенням Ради суддів України або конференції суддів відповідних судів, а ч. 1, 2 ст. 125 цього нормативно-правового акта визначає порядок обрання делегатів на з'їзд суддів України, згідно з яким делегати на з'їзд суддів України обираються конференцією суддів загальних судів, конференцією суддів господарських судів, конференцією суддів адміністративних судів за принципом рівного представництва від кожної з них по одному судді з кожної області, Автономної Республіки Крим, міст Києва та Севастополя. Від кожного вищого спеціалізованого суду обираються по три делегати з числа суддів цих судів. Збори суддів Конституційного Суду України та Верховного Суду України обирають на з'їзд суддів України по три делегати з числа суддів цих судів.

Ч. 1 ст. 126 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» вказує, що з'їзд суддів України є повноважним за умовами присутності на ньому не менше як двох третин від загальної кількості обраних делегатів.

Останнім органом суддівського самоврядування, який ми збираємося розглянути у світлі законодавчих положень, є Рада суддів України. Так, відповідно до ч. 1, 2, 4, 6 ст. 127 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», у період між з'їздами суддів України вищим органом суддівського самоврядування є Рада

суддів України. Рада суддів України обирається з'їздом суддів України у складі одинадцяти суддів. До складу Ради суддів України входять по три представники від кожної конференції суддів та по одному представнику від Конституційного Суду України та Верховного Суду України. Пропозиції щодо кандидатур до складу Ради суддів України можуть вносити конференції суддів, а також окремі делегати з'їзду. Рада суддів України у період між з'їздами суддів України організовує виконання рішень з'їзду та контроль за їх виконанням, а також вирішує питання про скликання з'їзду. Рішення Ради суддів України є обов'язковими для всіх органів суддівського самоврядування.

Розглянуті положення законодавства дають нам підстави стверджувати про системний характер взаємозв'язків, що існують між органами суддівського самоврядування, а це вказує на те, що вони є не просто сукупністю органів, а внутрішньо структурованою цілісною системою.

Таким чином, враховуючи наведені положення законодавства, ознаками, які свідчать про системний характер органів суддівського самоврядування, на нашу думку, є: спільна мета, функції, правова природа та принципи функціонування; ієрархічність її структурних компонентів; організаційна завершеність і відносна зовнішня відокремленість; унікальність окремих компонентів (наприклад, наявність унікальних як для самоврядних, недержавних органів управлінських повноважень у сфері забезпечення діяльності органів судової влади тощо); єдність та стабільність (наприклад, забезпечується за допомогою формування вищих органів суддівського самоврядування за рахунок нижчих, обов'язковістю рішень вищих органів суддівського самоврядування для нижчих тощо); структурно-функціональна диференціація (кожний з органів суддівського самоврядування має свої особливості утворення і функціонування).

Розкривши системні характеристики органів суддівського самоврядування, перейдемо до аналізу структурно-функціональних проблем системного характеру, що пов'язані з їх діяльністю.

Одна з проблем, на наш погляд, полягає в тому, що органи суддівського самоврядування наділені державно-владними, управлінськими повноваженнями, реалізація яких не забезпечується встановленою відповідальністю за їх невиконання. Наведені вище нами законодавчі положення доволі часто оперують терміном «обов'язковості» рішення конкретного органу суддівського самоврядування. Проте на сьогодні обов'язковість даних рішень нічим, окрім посилання закону на їх обов'язковість, не забезпечується. Ми вважаємо, що за умисне невиконання визначених законодавством як обов'язкових рішень органів суддівського самоврядування має застосовуватися для суддів і працівників апарату судів дисциплінарна відповідальність, а для посадових осіб інших органів державної влади та місцевого самоврядування, які, наприклад, ігнорують, надають неповну чи недостовірну відповідь на звернення органів суддівського самоврядування з пропозиціями щодо вирішення питань діяльності відповідних судів – адміністративна відповідальність.

Крім того, ми хочемо звернути увагу на необхідність розширення адміністративно-управлінських повноважень зборів суддів.

Відповідно до чинного законодавства їм надано право обговорювати питання діяльності працівників апарату суду та приймати щодо цього обов'язкові рішення. Разом з тим, законодавець не передбачив права зборів суду на дострокове припинення повноважень керівника апарату відповідного суду внаслідок висловлення

йому недовіри. Усі кадрові повноваження стосовно призначення на посаду і звільнення з посади керівника апарату суду сконцентровані в «руках» голови відповідного суду. Саме він, відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», вносить керівникові територіального управління Державної судової адміністрації України подання про призначення на посаду керівника апарату суду та про його звільнення з посади. Таким чином, збори суддів є повністю усуненими від процесу призначення на посаду і звільнення з посади керівника апарату суду. Проте, оскільки діяльність апарату суду становить важливий і суттєвий інтерес для всієї суддівської спільноти, а широка репрезентативність зборів суддів та колективне обговорення проектів рішень якомога повно відображають інтереси суду та водночас забезпечують належний рівень об'єктивності при прийнятті рішення, то, з огляду на зазначене, нам видається за необхідне надати зборам суду право на дострокове припинення повноважень керівника апарату відповідного суду внаслідок висловлення йому недовіри.

Інша проблема, на яку слід звернути увагу наукової спільноти, стосується правового статусу Пленуму Верховного Суду України. Ст. 45 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» визначає Пленум Верховного Суду України лише як колегіальний орган, до складу якого входять усі судді Верховного Суду України. З такого «об'ємного» визначення залишається незрозумілим його правова природа і статус. Пленум Верховного Суду України не згадується в переліку органів суддівського самоврядування, передбаченого ст. 114 Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Також не існує жодних достатніх підстав для того, щоб його включити до складу органів державної влади. Ч. 2 ст. 128 Конституції України надає право Пленуму Верховного Суду України обирати на посаду і звільняти з посади Голову Верховного Суду України, але «обходить стороною» питання правового статусу цього органу. Ч. 2 ст. 45 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» закріплює за цим, незрозуміло яким, «суспільним» органом серйозні повноваження, відповідно до яких Пленум Верховного Суду України: 1) обирає та звільняє з посад Голову Верховного Суду України, його заступника; 2) призначає на посаду з числа суддів Верховного Суду України за поданням Голови Верховного Суду України та звільняє з посади секретаря Пленуму Верховного Суду України; 3) заслуховує інформацію Голови Верховного Суду України, заступника Голови Верховного Суду України про їх діяльність; 4) надає висновки щодо проектів законодавчих актів, які стосуються судової системи та діяльності Верховного Суду України; 5) приймає рішення про звернення до Конституційного Суду України з питань конституційності законів та інших правових актів, а також щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України; 6) надає висновок про наявність чи відсутність у діяннях, у яких звинувачується Президент України, ознак державної зради або іншого злочину; вносить за зверненням Верховної Ради України письмове подання про неможливість виконання Президентом України своїх повноважень за станом здоров'я; 7) затверджує Регламент Пленуму Верховного Суду України.

Пропонуємо для вирішення цієї неоднозначної, з правової точки зору, ситуації офіційно закріпити за Пленумом Верховного Суду України статус органу суддівського самоврядування.

Інша проблема, про яку варто згадати, стосується відсутності в Законі України «Про судоустрій і статус суддів» чітко виписаної процедури відклику членів відповідних рад суддів і Ради суддів України. Важливість контролю за діями

членів цих колегіальних органів обумовлена тим, що ради суддів і Рада суддів України є органами суддівського самоврядування, що формуються за принципом обмеженого представництва, діють на постійній основі і володіють вагомими управлінськими повноваженнями у сфері забезпечення діяльності органів судової влади.

1. Селіванов А.О., Фесенко С.В., Рудюк Н.С. Організація судової влади в Україні. – К.: Юрінком-Інтер, 2002. – С. 63. **2.** Судова влада: аспекти незалежності // Дзеркало тижня. – 2005. – № 30. – С.6; Мами К. Судебная реформа в Казахстане и России. Сравнительный анализ // Рос. юстиция. – 2001. – № 12. – С. 36–38; Василюк С.Ф. Актуальні проблеми кодифікації законодавства про дисциплінарну відповідальність суддів // Систематизація законодавства в Україні: теорія і практика. – К., 1999. – С. 278–282. **3.** Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 № 2453-VI // ВВР України. – 2010. – № 142. – Ст. 1125.