

УДК 342.95 (477)

С. І. Віговський
здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

ОСНОВНІ ЗАВДАННЯ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ МІСЦЕВИХ СУДІВ

Постановка питання. В Україні панівним підходом до розуміння юридичної природи судової гілки влади є неklasична концепція (концепція Дж. Медісона), що становить собою певний ризик для незалежності суду та самостійності суддів у разі, коли взаємовідносини суду та виконавчої влади не будуть належною мірою збалансованими. Особливим чином це питання актуалізоване контролем за діяльністю місцевого суду, адже такий контроль може становити собою: 1) інструмент дестабілізуючого тиску на суд; 2) засіб примусу до функціонування для забезпечення тих чи інших особистих інтересів суб'єкта здійснення контролю тощо. Вказане згодом може бути зумовленим у тому разі, коли контрольна діяльність буде не відповідати меті та завданням контролю за діяльністю місцевих судів, а також не буде використовувати належним чином функції здійснення такого контролю. При цьому встановлення такого відхилення суб'єктів здійснення контролю від відповідної норми контрольної діяльності та реакція на такі протиправні діяння можливе лише у тому разі, коли є чітко встановленими завдання контролю за діяльністю місцевих судів.

Попри важливість чіткого розуміння завдань контролю за діяльністю місцевих судів, слід констатувати, що по сьогоднішній день вони не визначаються на рівні законодавства, а це питання ще не було предметом дослідження, в якому враховуються останні зміни законодавства та тенденції здійснення поточної судово-правової реформи.

Аналіз наукової літератури та невирішені раніше питання. Окремі аспекти сутності завдань контролю (у загальному вигляді та в контексті діяльності суду) вже досліджувались вітчизняними юристами-адміністративістами, серед яких: С. С. Вітвіцький, О. М. Музичук, Т. А. Пługатар, В. Л. Синчук, О. О. Чумак та інші учені. Наукові напрацювання цих та інших учених становитимуть наукове підґрунтя для з'ясування завдань контролю за діяльністю місцевих судів.

Отже, метою цієї наукової розвідки є з'ясування адміністративно-правової сутності та переліку завдань контролю за діяльністю місцевих судів в Україні. Вказане виявляється досяжним шляхом виконання наступних завдань: 1) зважаючи на основні підходи учених до розуміння завдань контролю, а також, приймаючи до уваги мету контролю за діяльністю місцевого суду, окреслити сутність

завдань такого контролю; 2) з'ясувати актуальні позиції учених щодо розуміння сутності та переліку функцій контролю; 3) окреслити перелік функцій контролю за діяльністю місцевих судів та проаналізувати їх у загальному вигляді; 4) сформулювати узагальнюючі висновки.

Виклад основного матеріалу дослідження. Контроль за діяльністю місцевих судів – це елемент системи публічного адміністрування у системі правосуддя та регламентована нормами адміністративного законодавства систематична публічна діяльність уповноважених суб'єктів, що без шкоди принципу незалежності суду ті самостійності суддів спрямована на: отримання актуальної, повної та об'єктивної інформації про стан виконання місцевими судами організаційних (позапроцесуальних) завдань і функцій; вчасне виявлення у діяльності місцевого суду прогалин і порушень, сукупності факторів, які сприяли появі цих недоліків; оптимальне усунення та запобігання відхиленням (причинам цих відхилень) у діяльності місцевих судів від встановленої норми діяльності таких судів. Таким чином, мета контролю за діяльністю місцевих судів полягає у забезпеченні ефективної організаційної та процесуальної діяльності цих судів у результаті нормативного впливу на їх позапроцесуальну діяльність компетентних суб'єктів, зокрема фактори та ризики неналежного функціонування місцевого суду мають бути ліквідовані, а у разі неможливості цього – мінімізовані. Означена мета контролю знаходить своє фактичне вираження в завданнях контролю. При цьому, критично аналізуючи актуальні підходи до розуміння сутності й переліку завдань контролю [див., напр.: 1, с. 25; 2, с. 52; 3, с. 11], можемо дійти висновку, що завдання контролю за діяльністю місцевих судів слід розуміти в якості основних шляхів досягнення мети такого контролю, що об'єктивуються у таких завданнях:

1) перевірка, аналіз фактичного стану дотримання та забезпечення дотримання вимог законодавства про судоустрій та статус суддів, про відновлення довіри до судової влади в Україні, про очищення влади (про люстрацію), а також законодавства про державну службу (стосується державних службовців місцевого суду), правил внутрішнього трудового розпорядку, а також інших норм законодавчих і підзаконних актів, яких повинні неухильно дотримуватись працівники апа-

рату місцевого суду та судді в позапроцесуальній діяльності. Найявністю цього завдання обґрунтована тим, що контрольна діяльність у переважній своїй мірі спрямована на утвердження законності (в сенсі вимоги ч. 2 ст. 19 Основного Закону України) в публічній діяльності;

2) встановлення фактичного стану, якості, ефективності виконання працівниками апарату місцевого суду та суддями покладених на них адміністративних завдань, функцій, реалізації ними власних прав. Логіка існування такого завдання виправдовується тим, що контрольна діяльність, серед іншого, сприяє тому, щоби діяльність державного органу не лише мала місце у фактичній дійсності, але й була ефективною. Вказане пояснює тим, що неефективна діяльність органу влади зазвичай не лише стоїть на заваді досягнення мети створення та існування відповідного державного органу, але й може становити суттєву загрозу для забезпечення належного рівня захисту прав суб'єктів права, загрозу для національної безпеки тощо;

3) сприяння виконанню працівниками апарату місцевого суду та суддями покладених на них адміністративних завдань, функцій, реалізації ними власних прав. Досліджувана контрольна діяльність передбачає накопичення інформації про діяльність місцевого суду, а також критичний аналіз цих даних, що є спостереженням за перевагами та недоліками діяльності місцевого суду «зі сторони» й тому генерує певні необхідні знання, які не завжди може сформувати апарат суду, судді місцевого суду (котрі знаходяться у проблемній ситуації, не завжди маючи змогу її системно осмислити; зокрема, через перезавантаженість службовими обов'язками, непомітними для них правопорушеннями тощо) задля оптимізації своєї діяльності. З огляду на це суб'єкт здійснення контролю за діяльністю місцевих судів повинен використовувати накопичені знання для формування дієвих пропозицій щодо актуального вирішення поточних проблем діяльності місцевого суду. Зокрема, такі рішення можуть оформлюватися в узагальненні позитивного та негативного досвіду діяльності місцевого суду та складання рекомендацій щодо подальшого уникнення помилок в діяльності працівників апарату суду та суддів;

4) забезпечення дотримання службової дисципліни в місцевому суді, добросовісної поведінки працівників апарату суддів та суддів місцевого суду. У межах цього завдання суб'єкт здійснення контролю за діяльністю місцевих судів зосереджує увагу на службовій дисципліні в суді, проводить роз'яснювальну роботу щодо недопустимості недисциплінованої поведінки та її впливу на діяльність місцевого суду, на авторитет держави та суду і т. д. При цьому, зважаючи на той факт, що поведінка працівників апарату суддів і суддів місцевого суду може формально характеризуватись в яко-

сті дисциплінованої, однак, бути недобросовісною, у контрольній діяльності також мета відповідного контролю досягається шляхом запобігання відповідному типу поведінки підконтрольних осіб;

5) здійснення заходів щодо запобігання корупції з боку працівників апарату місцевого суду та суддів, а також недопущення конфлікту інтересів. Надзвичайно важливим на сьогодні шляхом досягнення мети контролю за діяльністю місцевих судів є зниження толерантності до корупції працівників апарату суду та суддів місцевого суду та недопущення серед них конфлікту інтересів. Це пояснюється тим, що ігнорування зазначеного завдання суб'єктом здійснення контролю може призвести до суттєвого спотворення діяльності місцевого суду: не лише організаційна, але й процесуальна діяльність суду може стати підконтрольною приватним інтересам, що неприпустимо;

6) спостереження за дотриманням в місцевому суді прав, свобод й законних інтересів працівників апарату суду та суддів, за рівнем їх соціального забезпечення, мірою створення в суді здорового психологічного клімату для них, а також гідних умов виконання службових обов'язків. У межах цього завдання суб'єкт здійснення контролю за діяльністю місцевих судів аналізує фактичні дані про міру збалансування часу праці та часу відпочинку, задоволення права на службову кар'єру та професійне зростання, про заходи недопущення мобінгу та сексуальних домагань на службі тощо. Логіка цього завдання є цілком зрозумілою, адже незабезпечення відповідних прав працівникам апарату суду та суддям призводитиме до відчуття ними несправедливості (при цьому суд є органом, який культивує справедливість у суспільстві), обумовлюватиме професійне вигорання, а у решті – не сприятиме дисциплінованому виконанню службових обов'язків, що є базовою внутрішньою загрозою для діяльності місцевого суду;

7) попередження та недопущення порушень конституційних, адміністративних та інших прав і свобод, законних інтересів працівників апарату суду та суддів місцевого суду. Суб'єкт здійснення контролю за діяльністю місцевих судів зосереджує увагу на тому, щоби діяльність суду не ґрунтувалась, зокрема, на дискримінації працівників і службовців місцевого суду, а також на неправомірній експлуатації цих осіб. Це завдання базується на логіці, у відповідності до якої будь-який державний орган не може виконувати своїх завдань у достатній мірі, коли особи, котрі об'єктують діяльність відповідного державного органу, здійснюють цю діяльність, знаходячись у стані, що не є гідним людини;

8) зменшення об'єму латентності правопорушень, вчинюваних працівниками апарату суддів та суддями місцевого суду, попередження (профілактика) таких правопорушень. Явище латент-

ності ученими розуміється в якості стану частини протиправної діяльності, за якого правопорушення є фактично вчиненими, однак, залишаються непоміченими (невиявленими, невідомими) компетентному суб'єкту й у наслідок цього знаходяться поза межею обліку правопорушень [4, с. 25; 5, с. 261], а особи, котрі вчинили відповідні правопорушення не зазнають юридичної відповідальності за вчинення відповідних протиправних дій. У цьому сенсі слід констатувати щонайменше дві надзвичайно важливі проблеми, котрі сукупно вирішує у межах цього завдання суб'єкт здійснення контролю: а) особа, котра вчиняє правопорушення, ставить під сумнів принцип невідворотності юридичної відповідальності та стверджується у своїй девіантній поведінці, результатом чого можуть стати правопорушення такого ж типу чи правопорушення з більш негативним (за показником «школа» чи «небезпека») ефектом для суспільства та місцевого суду; б) місцевий суд, зазнавши шкоди від правопорушення, яке є латентним, фіксує відхилення фактичних показників діяльності від норми діяльності, не розуміючи у повній мірі причину такого відхилення й не маючи змоги у повній мірі оптимізувати свою діяльність.

Будучи спрямованим на зменшення об'єму латентності правопорушень в місцевому суді, суб'єкт здійснення контролю за діяльністю такого суду, також витрачає свої ресурси на профілактичні (попереджувальні) заходи, що сприяють мінімізації толерантності працівників апарату суддів та суддів місцевого суду до девіантної поведінки. Зокрема, компетентними суб'єктами у межах відповідного завдання створюються передумови для невідворотності юридичної відповідальності для осіб, які шкодять ефективній діяльності місцевого суду. Результатом цього є оптимальне досягнення мети відповідного контролю, адже витрати на реалізацію відповідного завдання є більш економними, аніж витрати ресурсів, пов'язані із мінімізацією наслідків (завдання шкоди громадянам, юридичним особам, суспільству, державі; зниження авторитету суду та держави тощо) порушення працівниками апарату суду та судьями місцевого суду в своїй позапроцесуальній діяльності норм чинного законодавства;

9) завчасне виявлення та усунення (у разі неможливості – мінімізація) ризиків неналежної діяльності місцевого суду, а також своєчасне виявлення, усунення та запобігання порушенню законодавства працівниками апарату суддів та судьями місцевого суду, що негативним чином впливають на довіру громадян до держави та до суду, на авторитет суддів, становлять бар'єр для належного функціонування місцевого суду. У межах цього комплексного завдання суб'єкти здійснення контролю за діяльністю місцевих судів створюють умови для належного вияву правового

режиму функціонування місцевого суду, в якому мінімальними є ризики дестабілізації діяльності місцевого суду, а працівники апарату суду та судді місцевого суду у належній мірі усвідомлюють, що порушення ними законодавства в організаційній діяльності призведе до притягнення їх до юридичної відповідальності;

10) забезпечення, перевірка своєчасності, раціональності використання в місцевому суді кадрових, матеріально-технічних, фінансових та інших ресурсів. Належним чином діяти місцевий суд зможе у тому разі, коли будуть задоволені у необхідній мірі кадрові, матеріально-технічні, фінансові та інші ресурсні потреби суду. Незабезпечення місцевого суду відобразатиметься у тому, що працівники апарату суду та судді цього суду в позапроцесуальній, а також у процесуальній діяльності виявлятимуться неспроможними ефективно виконувати покладені на них завдання. Як відомо, на сьогодні вказане становить собою надзвичайну проблему, що є неприпустимим та становить загрозу для незалежності суду, самостійності суддів, чому повинні запобігати також суб'єкти здійснення контролю за діяльністю місцевих судів. Поряд із тим, слід також констатувати, що не меншу загрозу становить неналежне використання в судах наданих їм ресурсів, наслідком чого стає те, що місцевий суд дочасно позбавляється можливостей належного виконання покладених на нього позапроцесуальних функцій;

11) спостереження за процесами утворення, припинення (ліквідації) місцевого суду. У процесі поточних судово-правових реформ (зокрема, що стосується тенденції укрупнення судів, доцільність чого викликає справедливі зауваження у контексті проблематики доступності правосуддя) суб'єкти кадрового забезпечення створюють умови для ефективного функціонування суду, контролюючи належні організаційні перетворення (ліквідацію) місцевих судів;

12) своєчасне, повне та об'єктивне інформування громадськості про діяльність місцевого суду, а також вивчення актуальної громадської думки про діяльність суду. З огляду на те, що контроль за діяльністю місцевих судів є підзвітною населенню діяльністю, суб'єкти здійснення такого контролю звітують перед громадськістю про результати своєї діяльності, а також про подальші плани (стратегії) здійснення відповідної діяльності. Крім того, приймаючи до уваги те, що задоволеність населення роботою суду є важливим показником ефективної діяльності місцевих судів, відповідні суб'єкти вивчають актуальну думку населення з приводу діяльності суду, результати чого докладають до процесу вироблення найкращої практики діяльності місцевого суду та запобігання порушенням законодавства працівниками апарату суду та судьями місцевого суду.

Висновки. Підводячи підсумок викладеному зауважимо, що контроль за діяльністю місцевих судів являє собою складний феномен, спрямований на комплексне забезпечення ефективної організаційної та процесуальної діяльності цих судів у результаті врегульованого законодавством впливу на їх позапроцесуальну діяльність компетентних суб'єктів здійснення відповідного контролю. Однак, такий бажаний ефект від цього явища у практичній дійсності досягається шляхом виконання низки завдань контролю, котрі об'єктивуються шляхом реалізації функцій контролю. Критичний аналіз цих завдань вказує на потребу достатнього забезпечення суб'єктів контролю за місцевими судами належною фінансовою, матеріально-технічною та організаційною базою для уможливлення виконання відповідних завдань власної діяльності. У тому ж разі, якщо держава не забезпечуватиме суб'єктів контролю усіма необхідними ресурсами для виконання завдань відповідного контролю сам контроль за діяльністю місцевих судів не можна вважати гарантією належного функціонування суду. Утім, протягом останніх років, на жаль, можемо констатувати, що держава не задовольняє ресурсні потреби суб'єктів контролю за діяльністю місцевих судів в Україні, що є суттєвою проблемою, яка загалом нівелює функціонування механізму контролю за діяльністю місцевих судів і не об'єктивує в дійсності мету, на досягнення якої формально спрямовують зусилля суб'єкти контролю.

Література

1. Гупаловська М. Б. Бюджетний контроль в умовах ринкової економіки України : дис. ... канд. економ. наук: 08.00.08. Тернопіль, 2012. 236 с.
2. Музичук О. М. Мета та завдання здійснення контролю за діяльністю правоохоронних органів. *Юридична наука та практика*. 2011. № 2. С. 49–54.
3. Порошук П. П. Адміністративно-правові засади контролю за діяльністю апарату суду : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2015. 16 с.
4. Мамотенко О. П. Сучасний стан незаконного обігу підакцизних товарів в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2014. Вип. 28, Т. 3. С. 22–26.
5. Навалія Я. Т. Поняття та види латентних згвалтувань. *Часопис Київського університету права*. 2014. № 4. С. 261–264.

Анотація

Віговський С. І. Основні завдання контролю за діяльністю місцевих судів. – Стаття.

У статті розкривається адміністративно-правова сутність завдань контролю за діяльністю місцевих судів в Україні, а також перелік основних завдань такого контролю. Зважаючи на основні підходи учених до розуміння завдань контролю, а також, приймаючи до уваги мету контролю за діяльністю місцевих судів, обґрунтовується позиція, у відповідності до якої завдання досліджуваного контролю є вихідними шляхами забезпечення ефективної організаційної та процесуальної

діяльності місцевих судів у результаті нормативним чином врегульованого впливу на їх позапроцесуальну діяльність компетентних суб'єктів. До основних завдань контролю за діяльністю місцевих судів пропонується відносити: перевірку, аналіз фактичного стану дотримання та забезпечення дотримання підконтрольним суб'єктом вимог чинного законодавства, що регулює його позапроцесуальну діяльність; встановлення фактичного стану, якості, ефективності виконання працівниками суду покладених на них адміністративних завдань, функцій, реалізації ними власних прав; сприяння виконанню працівниками суду покладених на них завдань; забезпечення дотримання службової дисципліни у суді; здійснення заходів щодо запобігання корупції в суді; спостереження за дотриманням в суді прав, свобод й законних інтересів працівників суду і т. д. У висновках до статті узагальнюються результати дослідження.

Ключові слова: завдання контролю, контроль за діяльністю місцевих судів, мета контролю, місцевий суд, сутність контролю.

Анотація

Віговський С. І. Основные задачи контроля за деятельностью местных судов. – Статья.

В статье раскрывается административно-правовая сущность задач контроля за деятельностью местных судов в Украине, а также перечень основных задач данного контроля. Учитывая основные подходы ученых к пониманию задач контроля, а также, принимая во внимание цель контроля за деятельностью местных судов автором обосновывается позиция, в соответствии с которой задачами исследуемого контроля являются исходные путями обеспечения эффективной организационной и процессуальной деятельности местных судов в результате нормативным образом урегулированного влияния на их внепроцессуальную деятельность компетентных субъектов. К основным задачам контроля за деятельностью местных судов предлагается относить: проверку, анализ фактического состояния соблюдения и обеспечения соблюдения подконтрольным субъектом требований действующего законодательства, регулирующего его внепроцессуальную деятельность; установление фактического состояния, качества, эффективности выполнения работниками суда возложенных на них административных задач, функций, реализации ими своих прав; содействие выполнению работниками суда возложенных на них задач; обеспечение соблюдения служебной дисциплины в суде; осуществление мероприятий по предотвращению коррупции в суде; наблюдение за соблюдением в суде прав, свобод и законных интересов работников суда и т. д. В выводах к статье обобщаются результаты исследования.

Ключевые слова: задачи контроля, контроль за деятельностью местных судов, местный суд, сущность контроля, цель контроля.

Summary

Vihovskyi S. I. The main tasks of control over the activities of local courts. – Article.

The article reveals the administrative and legal essence of the tasks of control over the local courts activities in Ukraine, as well as a list of this control main task. Considering the basic approaches of scientists to understanding the tasks of control, and also, taking into account the purpose of control over the local court activities, the author substantiates the position according to which the tasks of the investigated control are the initial ways of ensuring

effective organizational and procedural activities of local courts as a result of a normatively regulated influence of competent entities on their extra-procedural activities. The main tasks of control over the local courts activities are proposed to include: testing, analyzing the actual state of compliance and ensuring compliance by the entity under control with the requirements of the current legislation governing its extra-procedural activities; establishment of the actual state, quality, efficiency of the court employees' performance of their mandated administrative

tasks and functions, the exercise of their rights; assisting the court employees in the performance of their mandated tasks; ensuring the observance of official discipline in court; implementation of measures to prevent corruption in court; monitoring the observance in court of the rights, freedoms and legitimate interests of court employees, etc. Conclusions generalize the results of the research.

Key words: control over the local courts activities, essence of control, local court, purpose of control, tasks of control.