

*І. В. Єдаменко  
здобувач*

*Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»*

## **АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА КОМПЕТЕНЦІЯ ЗБОРІВ СУДДІВ ЯК ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ ФОРМИ СУДДІВСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Суддівське самоврядування як специфічний тип управлінської діяльності здійснює регулювання широкого кола суспільних відносин, причому на рівні як окремого суду, так і всієї суддівської спільноти. Управлінська складова в повноваженнях органів суддівського самоврядування надає державно-владного характеру правовому становищу зазначених органів, зумовлює наявність в останніх адміністративно-правової компетенції.

Актуальність дослідження адміністративної компетенції зборів суддів як організаційної форми суддівського самоврядування пов'язана з тим, що після законодавчого припинення існування конференцій суддів і рад суддів спеціалізованих судів ця форма залишилася єдиним елементом первинних форм суддівського самоврядування. Отже, метою статті є з'ясування змісту адміністративної компетенції зборів суддів, у тому числі з урахуванням її розширення, що здійснюється в рамках судово-правової реформи.

Загалом правова природа розпорядчих повноважень органів суддівського самоврядування пов'язана зі специфічним статусом цих органів, функціонування яких органічно поєднує в собі елементи державного управління та самоврядування. Досліджуючи предмет адміністративного права, вчені (наприклад, Ю.П. Битяк) зазначають, що державне управління здійснюють з метою «впорядкування» різноманітних процесів, які відбуваються в суспільстві, відповідно до правил, закріплених у законодавстві [1, с. 23]. Адміністративні державно-владні повноваження органи суддівського самоврядування можуть набувати лише двома шляхами – їх офіційним визнанням (санкціонуванням) з боку держави або делегуванням як способом передачі державою управління у сфері судової влади. Розкриваючи правові наслідки набуття подібних повноважень, Р.В. Ігонін логічно доводить, що завдяки цьому орган самоврядування стає повноцінним суб'єктом владних відносин, а зміст набутих державно-владних повноважень визначає природу його владної діяльності [2, с. 18]. Дійсно, юридичне закріплення компетенції вирішувати адміністративні питання створює правові підстави виконавчо-розпорядчих, контрольних та інших повноважень у сфері судової влади органів суддівського самоврядування.

З огляду на наявність в органів суддівського самоврядування адміністративно-виконавчих повноважень дискусійним виглядає співвідношення такої компетенції та класичного поділу державної влади на три гілки, зокрема місця суддівського самоврядування в цій системі. Відповідно до статті 1

Закону України «Про судоустрій і статус суддів», судова влада в Україні здійснюється незалежними та безсторонніми судами, утвореними згідно із законом. Судову владу реалізують професійні судді шляхом правосуддя в рамках відповідних судових процедур [3]. При буквальному трактуванні закону органи суддівського самоврядування, не беручи участі в судочинстві, випадають із загальної структури судової влади. Водночас до їх складу входять виключно судді, що беззаперечно є представниками судової влади. Складнощі додає і здійснення делегованих управлінських повноважень, що більшою мірою характерні для виконавчої влади.

Цікавими в цьому контексті виглядають пропозиції Р.В. Ігоніна, який розмірковує над можливістю суддів, окрім судової влади, опосередковано (через органи суддівського самоврядування) здійснювати ще й виконавчу владу. На думку вченого, щоб розв'язати цю проблему потрібно відійти від закостенілих, догматичних уявлень про поділ державної влади, які не відповідають логіці державного будівництва та міжнародному досвідові імплементації цього принципу. Актуальною виглядає потреба визнання на конституційному рівні концепції «дифузії» державної влади, яка допускає часткове взаємопроникнення функціонально відмінних видів державної влади. Визнання цієї концепції значно полегшило б визначення змісту судової влади, яке здійснювалося б відповідно до її структурно-організаційної, а не функціональної природи, як це має місце нині [2, с. 20]. Попри логічність думок ученого, не можемо повністю підтримати подані ним пропозиції з огляду на таке.

На теоретичному рівні такі ідеї є цілком слушними, навряд чи існують у світі країни з «чистим» поділом державної влади, за яким одні органи виключно приймають закони, інші – їх виконують, треті – здійснюють правосуддя; реальні запити життя потребують часткового переплетення функціональних обов'язків. Зокрема, можна привести практику Конституційного Суду України, юридичні акти якого можуть припиняти дію (шляхом визнання неконституційними), тлумачити положення нормативно-правових актів. Тим самим орган конституційної юрисдикції здійснює правотворчу діяльність, його рішення мають загальнообов'язковий характер. Причому інколи це здійснюється за опосередкованої участі органів суддівського самоврядування.

Наприклад, Рада суддів адміністративних судів України (останнє перерформатування організацій-

них форм суддівського самоврядування в березні 2015 року скасувало цю форму) 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, у свою чергу, звернулася до Пленуму Верховного Суду України, який як суб'єкт конституційного подання направив відповідне звернення до Конституційного Суду України. За наслідками розгляду звернення рішенням Конституційного Суду України від 14 грудня 2011 р. було надано офіційне тлумачення терміна «щомісячне довічне утримання», що міститься в Податковому кодексі України [4, с. 54]. Тобто, орган конституційної юрисдикції, захистивши соціальні права суддів, тим самим опосередковано втрутився в законодавчу сферу, надавши обов'язкового характеру власному розширеному тлумаченні норми права.

З іншого боку, українські реалії корумпованості державної влади й так перенасичені деформованим «взаємопроникненням гілок влади», що, зокрема, характеризується таким негативним явищем, як вплив адміністративних органів на діяльність судів. Отже, попри цікавість із погляду наукового пізнання, визнання на конституційному рівні концепції «дифузії» державної влади зараз не на часі.

У будь-якому випадку юридична природа суддівського самоврядування в силу адміністративно-правової компетенції його органів зумовлює перебування цієї системи на перетині судової та виконавчої влади. Зокрема, це простежується в повноваженнях органів суддівського самоврядування, частина з яких має внутрішньоорганізаційний характер, частина – адміністративний. Розглянемо більш детально повноваження, що мають адміністративно-правову складову.

Закон України «Про судоустрій і статус суддів», Типове положення по збори суддів судів загальної юрисдикції передбачають широке коло повноважень цієї форми самоврядування [3; 5]. Найбільш яскравим прикладом адміністративної компетенції зборів суддів є їхнє право приймати рішення про обрання голови та заступника (заступників) голови відповідного суду. До того ж цей елемент демонструє еволюцію делегування управлінських повноважень державою, адже до 2014 року ця компетенція їм не належала.

На розвиток положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» Рада суддів України надала додаткові роз'яснення щодо реалізації цього механізму. Зокрема, особи, які були призначені на адміністративні посади відповідно до законодавства, що діяло раніше, є такими, що можуть бути обраними на адміністративну посаду в суді й обіймати її два строки поспіль; за загальним правилом продовжують здійснювати свої повноваження до закінчення строку, на який їх було призначено. При цьому збори суддів відповідного суду не позбавлені

права порушити питання дострокового припинення їхніх повноважень [6]. Отже, можливість призначати зборами суддів керівництво суду є одним із найважливіших елементів адміністративно-правової компетенції органів суддівського самоврядування, до того ж історичний розвиток цієї правомочності яскраво демонструє тенденцію держави до делегування власних управлінських повноважень.

Очевидно, що виконання функцій голови чи заступника голови суду збільшує навантаження на суддю. У зв'язку з цим збори суддів, беручи до уваги факт виконання окремими особами адміністративних та інших обов'язків, визначають рівень навантаження на суддів відповідного суду. Цим самим досягається єдність у роботі суду, створюються умови для того, щоб досягти балансу між виконанням обов'язків судді та функцій керівництва судом.

До адміністративних повноважень зборів відповідних судів також зараховуємо визначення спеціалізації суддів із розгляду конкретних категорій справ. Це повноваження покликане розвивати закріпленій у законодавстві принцип спеціалізації суддів, безпосередньо впливає на професійну діяльність конкретного судді.

Обговорюючи питання щодо внутрішньої діяльності суду чи роботи конкретних суддів або працівників апарату суду, заслуховуючи інформацію керівника апарату суду про його діяльність, збори суддів приймають із цих питань рішення, що є обов'язковими для суддів і працівників певного суду.

На нашу думку, в праві ухвалювати подібні рішення також відображається делегування державою компетенції адміністративно-правового характеру. На користь зазначеної позиції свідчить те, що право ухвалення відповідними органами суддівського самоврядування обов'язкових рішень для суддів і працівників суду передбачається нормами Закону України «Про судоустрій і статус суддів», забезпечується авторитетом держави та не залежить від подальшого відтворення цього права в будь-яких установчих чи статутних документах. Окрім цього, ці рішення мають владну, управлінську природу, ухвалюються та реалізуються на виконання приписів чинного законодавства й можуть породжувати юридичні наслідки.

Аналіз повноважень органів суддівського самоврядування щодо здійснення внутрішньоорганізаційного контролю, зокрема щодо зборів суддів, дає змогу виділити серед них заслуховування звітів суддів, котрі обіймають адміністративні посади в суді, та керівника апарату суду, свідчить про їх тісний зв'язок з управлінською функцією цих органів. Характеризуючи правову природу контрольної діяльності органів суддівського самоврядування, О.М. Коротун справедливо акцентує увагу на настанні юридичних наслідків. Адже за результатами такої контрольної діяльності, реалізуючи свою управлінську функцію, орган самоврядування ух-

валює відповідне рішення, яке може мати рекомендаційний або імперативний характер і може бути безпосередньо спрямоване на приведення відносин у відповідність до приписів чинного законодавства або опосередковано – через інші уповноважені органи [7, с. 129–130]. Також учена у своєму фаховому дисертаційному дослідженні, присвяченому питанню організації та функціонуванню суддівського самоврядування за законодавством України, зазначає, що управлінські функції зборів суддів із питань внутрішньої діяльності суду опосередковано можуть реалізовуватися шляхом контролю за роботою конкретних суддів, у т. ч. суддів, які обіймають адміністративні посади в цьому суді, працівників апарату суду; через систему обрання делегатів на відповідні зібрання, ініціювання скликання зборів тощо [7, с. 45]. Підтримуємо цей підхід, до того ж він нами частково використовувався під час дослідження такого принципу здійснення суддівського самоврядування, як незалежність суддів. Тобто, суддя, будучи делегатом на спільних зборах суддів, з'їзді суддів України, діє самостійно, бере участь у голосуванні згідно з власними переконаннями. Проте за результатами його участі в таких зібраннях подібна участь може визнана судьями неефективною, що мінімізує його шанси на обрання делегатом наступного разу.

Отже, контрольні функції, що належать органам суддівського самоврядування, пов'язані з прийняттям імперативних рішень і юридичними наслідками, які вони спричиняють. Ці елементи підкреслюють державно-правову природу таких рішень, виводять контрольні функції за рамки звичайного організаційного спостереження, надають їм ознак адміністративного контролю.

На підставі здійсненого нами аналізу правового статусу зборів суддів як суб'єкта адміністративно-правового забезпечення організації та функціонування судової системи України надаємо таке визначення їхньої адміністративної компетенції: це офіційно визнані (санкціоновані) та делеговані державою повноваження щодо здійснення виконавчо-розпорядчих, контрольних, кадрових функцій із правом ухвалювати рішення, які мають обов'язковий характер. Також вважаємо за потрібне наголосити, що під її ознаки підпадає більшість повноважень зборів суддів, закріплених у законодавстві України. Звичайно, не всі відносини, які виникають за участі цього органу суддівського самоврядування, є адміністративно-правовими. Проте більшість із них має управлінський, публічно-правовий, державно-владний характер, а отже, центральне місце в їх регулюванні відводиться нормам саме адміністративного права.

### Література

1. Адміністративне право України : [підручник] / [Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко та ін.] ; за ред. Ю.П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 544 с.

2. 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.

3. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 07.07.2010 № 2453-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2453-17>.

4. 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 ар. ред. І.Х. Темкіжева. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – С. 48–55.

5. Рішення Ради суддів України від 16.04.2015 № 40 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://rsu.court.gov.ua/userfiles/file/DSA/RSU\\_site/2015/Rishennya16042015/rishennya4016.PDF](http://rsu.court.gov.ua/userfiles/file/DSA/RSU_site/2015/Rishennya16042015/rishennya4016.PDF).

6. Рішення Ради суддів України від 02.04.2015 № 34 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://rsu.court.gov.ua/userfiles/file/DSA/RSU\\_site/2015/Rishennya25\\_02\\_04\\_2014/rishennya34.pdf](http://rsu.court.gov.ua/userfiles/file/DSA/RSU_site/2015/Rishennya25_02_04_2014/rishennya34.pdf).

7. Коротун О.М. Організація і функції суддівського самоврядування за законодавством України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 / О.М. Коротун. – К., 2009. – 202 с.

### Анотація

**Едаменко І. В. Адміністративно-правова компетенція зборів суддів як організаційної форми суддівського самоврядування.** – Стаття.

У статті проаналізовано теоретичні аспекти управлінських повноважень. Визначено правовий статус зборів суддів як організаційної форми суддівського самоврядування та здійснено його аналіз на предмет наявності адміністративно-правової компетенції. Зазначено на управлінському, публічно-правовому, державно-владному характері повноважень зборів суддів.

*Ключові слова:* збори суддів, суддівське самоврядування, адміністративна компетенція, судове управління.

### Аннотация

**Едаменко И. В. Административно-правовая компетенция собраний судей как организационной формы судейского самоуправления.** – Статья.

В статье проанализированы теоретические аспекты управленческих полномочий. Определен правовой статус собрания судей как организационной формы судейского самоуправления и осуществлен его анализ на предмет наличия административно-правовой компетенции. Отмечен управленческий, публично-правовой, государственно-властный характер полномочий собрания судей.

*Ключевые слова:* собрание судей, судейское самоуправление, административная компетенция, судебное управление.

### Summary

**Yedamenko I. V. Administrative and legal competence of the meetings of judges as the organizational forms of judicial self.** – Article.

The article analyzes the theoretical aspects of management authority. The author defines the legal status of judges meeting as an organizational form of the judicial authorities and carried out its analysis on the presence of these administrative and legal competence. It noted management, public law, state-imperious character of judges meeting.

*Key words:* meeting of judges, judicial self-government, administrative competence, judicial management.