

DOI:
УДК 342.9

Анна Шевченко,
кандидат юридичних наук, суддя
Київського окружного адміністративного суду

ПРАВОВИЙ СТАТУС ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ В СУДОВІЙ СИСТЕМІ

На основі аналізу основних положень нормативно-правових актів, що регулюють організаційно-правові засади діяльності державної служби, з'ясовано зміст понять «правовий статус», «адміністративно-правовий статус», «правовий статус державного службовця». Визначено основні проблеми щодо регулювання організаційно-правових основ встановлення та формування адміністративно-правового статусу державних службовців судових органів.

Правовий статус державного службовця в судовій системі розглядається як сукупність встановлених законодавчими нормами функцій, повноважень, прав і обов'язків, правових обмежень, етичних стандартів у сукупності з підставами та порядком виникнення їхньої службової правосуб'єктності, а також юридичної відповідальності в аналізованій сфері. Важливість зазначеної проблематики зумовлена тим, що на державних службовців судової системи покладено низку зобов'язань у сфері державної політики, основна мета яких – забезпечення справедливості, зокрема правового захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, оскільки боротьба за справедливість нині відбувається майже в усіх основоположних сферах життєдіяльності суспільства. Запобігання порушенням і припинення порушень прав та свобод громадян, а також їх відновлення є важливим актуальним чинником, який допоможе у формуванні правової свідомості громадян.

Ключові слова: судові органи, адміністративно-правовий статус державного службовця, правовий статус особи, реформування, суди.

Shevchenko A.

Legal status of power service in the court system

On the basis of the analysis of the key provisions of the legal acts governing the organizational and legal principles of the civil service, the content of the concepts of «legal status», «administrative-legal status», «legal status of civil servant» is clarified. The main problems of regulation of organizational and legal bases of establishment and formation of administrative and legal status of civil servants of judicial bodies are identified.

The legal status of a civil servant in the judiciary is regarded as a set of statutory functions, powers, rights and obligations, legal restrictions, ethical standards in conjunction with the grounds and order of their official legal personality, as well as legal responsibility in the analyzed and. The importance of these issues is due to the fact that civil servants of the judicial system are under a number of obligations in the field of public policy, the main purpose of which is to ensure justice, namely the legal protection of the rights, freedoms and legitimate interests of individuals and legal entities, since the fight for justice is taking place now in almost all fundamental spheres of life of society. Prevention of violations and termination of violations of citizens' rights and freedoms, as well as their restoration is an important relevant factor that will help to shape the legal consciousness of citizens.

Keywords: judicial authorities, administrative and legal status of a civil servant, legal status of a person, reform, courts.

Постановка проблеми. Однією з найбільш актуальних проблем у період розбудови правової, соціальної, демократичної держави в Україні на сьогодні є забезпечення ефективного функціонування незалежної системи органів судової влади, головним завданням якої є захист прав і свобод людини. Реалізація судами завдань щодо захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів суспільства та держави вимагає належного правового та організаційного забезпечення їх діяльності. Зважаючи на очевидні позитивні зрушення у реформуванні судової системи, на наш погляд, у діяльності судових органів ще існують проблемні питання, що пов'язані з особливістю проходження державної служби в судових органах, які вимагають якісно нового підходу щодо удосконалення правового регулювання прав та обов'язків державних службовців органів суду.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми правового статусу державних службовців взагалі та судових органів зокрема були предметом наукових досліджень М. М. Бурбики, А. С. Васильєва,

О. М. Костюкова, В. М. Манохіна, Н. Р. Нижника, І. Б. Протаса, О. Ф. Скакун, Г. П. Середи, Ю. О. Тихомирова, П. В. Шумського, М. К. Якимчука та ін. науковців. Однак, незважаючи на вагомий внесок цих науковців в удосконалення науково-теоретичної бази функціонування судових органів, низка актуальних питань ще потребує свого вирішення. До них, зокрема, належать проблеми трансформації правового статусу працівників судових органів відповідно до сучасного етапу розвитку демократичних відносин у нашій державі та європейських стандартів, удосконалення правового регулювання прав та обов'язків державних службовців судових органів.

Мета статті – розкрити особливості впливу нового законодавства про державну службу на працівників апарату суду, оскільки у цій сфері дії законодавства про державну службу є певні невизначеності. Проаналізувавши положення законодавства про державну службу, варто звернути увагу на принципово нові підходи щодо визначення сфери дії законодавства про державну службу на прикладі його застосування до працівників апаратів суду загальної юрисдикції.

Виклад основного матеріалу дослідження. Правове регулювання службової діяльності в судовій системі не здійснюється за допомогою особливих, специфічних для цієї сфери, спеціальних нормативно-правових актів. Загалом діяльність громадян, що займають посади в судових органах регламентується загальними для всіх державних службовців законами та актами підзаконної нормотворчості. Проте з упевненістю можна сказати, що законодавство в цій сфері з плином часу все ще розвивається і вдосконалюється.

Оскільки саме апарат суду забезпечує безперервну діяльність суддів щодо здійснення правосуддя, тим самим державні службовці апаратів судів беруть участь в здійсненні судочинства, починаючи від прийому заяви і закінчуючи видачею виконавчого листа, а в деяких випадках – здійсненням контролю виконання рішення суду. Професійна робота державних службовців апарату суду, створюючи умови для своєчасного розгляду та вирішення справ, значною мірою сприяє ефективності та якості правосуддя. Кожен орган державної влади має державних службовців, специфіка діяльності яких органічно пов'язана зі статусом органу державної влади. Стосовно до органів судової системи специфіка державної служби в апараті суду полягає, перш за все, в тому, що державні службовці не здійснюють функції судової влади, зокрема головну функцію – правосуддя. Діяльність державних службовців апарату суду має на меті забезпечити належне обслуговування діяльності суддів щодо здійснення правосуддя – фінансове, матеріально-технічне забезпечення, вирішення організаційних питань, інформаційне, юридичне обслуговування. Загалом ця діяльність може бути охарактеризована як допоміжна щодо функції правосуддя. Водночас служба в судах, для більшості здійснюють свою діяльність на відповідних посадах, обумовлює необхідність високої кваліфікації в сфері юриспруденції, як правило, наявність вищої юридичної освіти. На жаль, законодавство про державну службу цієї специфіки не враховує.

Оскільки більшу частину державних службовців становлять особи, які здійснюють свою діяльність в органах виконавчої влади, законодавець віддає перевагу регулювання специфіки роботи державної служби саме в органах виконавчої влади. Це виявляється як у формуванні принципів, прав і обов'язків службовців, так і у вирішенні питань про проходження державної служби.

Не менш важливою є необхідність врахування співвідношення статусу судді і статусу державного службовця, який має забезпечувати реалізацію суддею його повноважень щодо здійснення правосуддя і виконувати лише допоміжні функції за строгого дотримання вимоги невторчання у здійснення правосуддя і принципу незалежності суддів. Інакше кажучи, законодавець має враховувати різні аспекти розподілу державних службовців апаратів судів за категоріями і рангами, маючи на увазі, особливе процесуальне становище, наприклад секретарів судових засідань, а також положення помічників суддів та інших працівників апарату, до яких повинні пред'являтися підвищені додаткові вимоги і водночас належне матеріальне забезпечення.

Аналіз нормативно-правових актів, що регламентують державну службу в Україні, дає змогу зробити висновок про те, що законодавство про державну службу не враховує повною мірою особливостей роботи державних службовців в апаратах судів і загалом, у всій галузі судової влади. Так, наприклад, проблемним аспектом все ще є професійна підготовка судових службовців. Якщо провести аналогію з військовослужбовцями, які проходять підготовку в спеціалізованих навчальних закладах, то доцільно звернути увагу і на питання якісної професійної підготовки службовців судових органів у відповідних навчальних закладах.

Особливістю правового статусу державних службовців апарату суду є те, що тільки вони залучені в процес реалізації правосуддя, починаючи від прийняття заяви і до видачі виконавчих документів. У процесі підготовки процесуальних документів тільки державні службовці апарату суду стають суб'єктами про-

цесуальних правовідносин, які несуть індивідуальну відповідальність. На державних службовців апарату суду покладено функції, пов'язані із забезпеченням відкритості та прозорості судового процесу. З огляду на специфіку та особливості проходження державної служби в судовій системі необхідність підвищення її значущості, цілеспрямовано відзначити судову службу як окремий напрямок державної служби в Україні.

Законодавством не встановлено особливості державної служби у суді, особливі вимоги до здібностей та рівня кваліфікації працівників апарату суду порівняно з іншими державними службовцями і навіть не дається перелік посад апарату суду, які необхідно відносити до державної служби. Основна позитивна новела чинного законодавства полягає у створенні Комісії з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя під керівництвом Вищої ради правосуддя. Так, Рішенням Вищої ради правосуддя від 18 травня 2017 року № 1172/0/15-17 було затверджено Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя. У ньому, зокрема, зазначено, що Комісія, у межах своїх повноважень проводить у порядку, встановленому Положенням про проведення конкурсів для призначення на посади державних службовців у судах, органах та установах системи правосуддя, конкурс на зайняття вакантних посад державної служби категорії «А» в системі правосуддя та вносить суб'єкту призначення пропозиції щодо переможця конкурсу та другого за результатами конкурсу кандидата на вакантну посаду; розглядає пропозиції та надає згоду на дострокове звільнення з посади за ініціативою суб'єкта призначення державних службовців, які займають посади державної служби категорії «А» в системі правосуддя та повідомляє про своє рішення суб'єкта призначення і НАДС; вносить пропозиції суб'єкту призначення щодо переведення державних службовців, які займають посади державної служби категорії «А» в системі правосуддя, на рівнозначну або нижчу посаду до іншого державного органу в системі правосуддя у випадках, передбачених статтею 34 Закону України «Про державну службу»; здійснює дисциплінарні провадження щодо державних службовців, які займають посади державної служби категорії «А» в системі правосуддя, та вносить суб'єкту призначення пропозиції за наслідками дисциплінарного провадження[1].

Проте спеціальних нормативно – правових актів, які регламентують особливості правового статусу державних службовців суду, в Україні не розроблено. Базовим для них залишається Закон України «Про державну службу» [2]. Саме тому питання про зміст і структуру правового статусу державних службовців у судовій системі є дискусійним. Як вказує О. І. Бедний, розрізняються елементи правового статусу службовця, закріплені в статусі відповідної посади (посадові права та обов'язки, кваліфікаційні вимоги, посадовий оклад), та елементи правового статусу службовця, не закріплені в статусі відповідної посади (загальні права та обов'язки, обмеження і заборони, відповідальність). Серед елементів другої групи виокремлюють ті, що поширюються на всіх службовців, та ті, що поширюються на їх певне коло [3, с. 10].

На наш погляд, насамперед доцільно вести мову про службову правосуб'єктність працівників системи правосуддя, яка є поєднанням їх службової правоздатності і службової дієздатності. Вони виникають одночасно з прийняттям адміністративного акта, який фіксує момент виникнення службових правовідносин і визначає комплекс владно-управлінських функцій, виконання яких покладається на відповідну особу.

На думку автора, до елементів правового статусу службовців судової системи варто зарахувати права, обов'язки, обмеження, гарантії, відповідальність, а також стандарти етичної поведінки.

Правовий статус державних службовців, з одного боку, виявляється у правах та посадових обов'язках посадової особи, а з другого – служить фундаментом для реалізації службових повноважень та функцій. Службові права визначають обсяг посадових обов'язків, які створюють умови для їх виконання. Відповідно з метою удосконалення механізму реалізації державними службовцями судової системи службових завдань у процесі правової регламентації, слід чітко розмежовувати посадові обов'язки і права, що дасть змогу виявити межі правомірної службової діяльності.

Не менш важливим елементом правового статусу особи, що займає посаду в органах судової влади, є етичні вимоги до службової поведінки, які закріплюються у відповідних нормативних актах і сприяють професійному, якісному виконанню службових завдань у сфері судочинства. Правова регламентація етики поведінки посадової особи дає змогу визначити межі адміністративного розсуду, елементи якого завжди присутні в діяльності державних службовців, а це має важливе значення в забезпеченні процесуальних прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб. Зазначене питання не може бути врегульованим на рівні підзаконних нормативно-правових актів, а вимагає законодавчого закріплення.

Наступним елементом правового статусу державних службовців судової системи, який потребує додаткової регламентації, є законодавчі обмеження і заборони. Аналіз проблематики правового регулювання обмежень і заборон у діяльності посадових осіб дає змогу стверджувати, що вони законодавчо встановлюються на час проходження служби, а також після її завершення і спрямовані на забезпечення

правомірного користування службовими правами. Обмеження й заборони становлять цілісну категорію – «правообмеження діяльності посадової особи» [4].

Характеризуючи законодавчі обмеження як елемент правового статусу посадової особи в системі судоустрою, можна виокремити такі основні ознаки: метою їх встановлення є забезпечення ефективної реалізації службових повноважень; змістом є обмеження окремих прав і свобод; правовою основою встановлення обмежень та заборон виступає тільки законодавчий акт; термін їх дії поширюється на весь період виконання службових повноважень, а також певний період після звільнення з державної служби (обмеження антикорупційного змісту).

Обмеження для державних службовців встановлюються на визначений законодавством строк з метою попередження правопорушень, пов'язаних з виконанням службових повноважень. Законодавчі заборони мають абсолютний характер, виникають одночасно зі вступом посадової особи у службово-правові відносини та діють до моменту звільнення. Обмеження й заборони зумовлюють особливий механізм реалізації права на державну службу, основне завдання якої – створення умов для здійснення судочинства, а також захисту прав та законних інтересів громадян. Насамперед це стосується посадових осіб апарату суду, які повинні створити належні умови для судового захисту конституційних прав і свобод громадян.

Окрему групу обмежень і заборон становлять обмеження, встановлені положеннями Закону України «Про запобігання корупції». Виходячи із змісту законодавчого визначення корупції статтями 22–27 зазначеного Закону встановлено правові обмеження стосовно діяльності осіб, уповноважених на виконання завдань і функцій держави, щодо: використання службових повноважень; сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; подарунків; підпорядкування близьких осіб та обмеження, які діють після звільнення з державної служби [5].

Зокрема, особам, які звільнилися або іншим чином припинили діяльність, пов'язану з виконанням завдань і функцій держави, забороняється: протягом року з дня припинення відповідної діяльності укладати трудові договори (контракти) або вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або фізичними особами-підприємцями, якщо зазначені особи протягом року до дня припинення виконання функцій держави або місцевого самоврядування здійснювали повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб-підприємців; розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала їм відома у зв'язку з виконанням службових повноважень; протягом року з дня припинення відповідної діяльності представляти інтереси будь-якої особи у справах (у тому числі в тих, що розглядаються в судах), в яких іншою стороною є орган, підприємство, установа, організація, в якому (яких) вони працювали на момент припинення зазначеної діяльності [5].

Останнім, але не менш важливим елементом правового статусу державного службовця в судовій системі є юридична відповідальність. Щоб визначити сутність та роль юридичної відповідальності посадових осіб в органах судочинства України, необхідно з'ясувати її ціль та проаналізувати функції і види. Юридична відповідальність у формі застосування примусових заходів є засобом самозахисту держави від шкоди, заподіяної діями або бездіяльністю державних службовців. Застосування заходів юридичної відповідальності має на меті покарання правопорушника, попередження майбутніх правопорушень, відновлення порушеного порядку, а також відшкодування шкоди, завданої правопорушенням. Існує ряд критеріїв класифікації юридичної відповідальності, а саме: залежно від кількості правопорушників вона буває: а) індивідуальною; б) колективною; залежно від виконуваних функцій: а) правовідновлювана; б) штрафна; за суб'єктом скоєння правопорушення: а) загальна; б) спеціальна; 4) залежно від галузевої належності розрізняють такі види юридичної відповідальності: конституційно-правову, матеріальну, кримінальну, адміністративну та дисциплінарну

Висновки. Отже, правовий статус державного службовця в судовій системі становить сукупність встановлених законодавчими нормами функцій, повноважень, прав і обов'язків, правових обмежень, етичних стандартів у сукупності з підставами та порядком виникнення їхньої службової правосуб'єктності, а також юридичної відповідальності в аналізованій сфері. Важливість зазначеної проблематики зумовлена тим, що на державних службовців судової системи покладено низку зобов'язань у сфері державної політики, основна мета яких – забезпечення справедливості, а саме: правового захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, оскільки боротьба за справедливість нині відбувається майже в усіх основоположних сферах життєдіяльності суспільства. Запобігання порушенням і припинення порушень прав і свобод громадян, а також їх відновлення є важливим актуальним чинником, який допоможе формувати правову свідомість громадян.

Література

1. Рішення Вищої ради правосуддя Про затвердження Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя від 18 травня 2017 року № 1172/0/15-17. URL : http://www.vru.gov.ua/add_text/215 (дата звернення: 17.11.2019).
2. Про державну службу: Закон України від 10.12. 2015 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 18.11.2019).
3. Бедний О. І. Організаційно-правові основи служби в органах місцевого самоврядування в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право». Одеса, 2002. 175 с.
4. The Seven Principles of Public Life. *Official page Committee on Standards in Public Life*. URL : http://www.public-standards.gov.uk/About/The_7_Principles.html (дата звернення: 19.11.2019).
5. Про запобігання корупції. Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

References

1. *Rishennya Vyshchoyi rady pravosudiva Pro zatverdzhennya Polozhennya pro Komisiyu z pytan' vyshchoho korpusu derzhavnoyi sluzhby v systemi pravosudiva vid 18 travnya 2017 roku [Decision of the High Council of Justice On the approval of the Regulation on the Commission on Higher Civil Service in the Justice System]* № 1172/0/15-17. Retrieved from http://www.vru.gov.ua/add_text/215 [in Ukrainian].
2. *Pro derzhavnu sluzhbu. [About the civil service]*. Zakon Ukrayiny vid 10.12. 2015 r. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> [in Ukrainian].
3. Bednyi, O.I. (2002). *Orhanizatsiyno-pravovi osnovy sluzhby v orhanakh mistsevoho samovryaduvannya v Ukrayini [Organizational and Legal Foundations of Service in Local Self-Government Bodies in Ukraine]: dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.07 «Teoriya upravlinnya; administratyvne pravo i protses; finansove pravo»*. Odessa [in Ukrainian].
4. The Seven Principles of Public Life. *Official page Committee on Standards in Public Life*. Retrieved from http://www.public-standards.gov.uk/About/The_7_Principles.html [in English].
5. *Pro zapobihannya koruptsiyi [On the Prevention of Corruption]*. Zakon Ukrayiny vid 14 zhovtnya 2014 roku № 1700-VII. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 27.11.2019.