

УДК 342.98:35.08:342.56

А. В. Огілько,
аспірант, Національна академія державного управління при Президенті України, м. Київ

ВИЗНАЧЕННЯ СТАТУСУ ПРАЦІВНИКІВ АПАРАТУ СУДУ В СУДАХ ЗАГАЛЬНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ У КОНТЕКСТІ РОЗРОБКИ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ

A. Ohilko,
PhD student of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv

DETERMINING THE STATUS OF COURT STAFF IN COURTS OF LAW IN THE CONTEXT OF THE NEW LAW OF UKRAINE "ON CIVIL SERVICE"

У статті аналізуються положення чинного законодавства в частині реалізації закріплених Конституцією України та діючим Законом України "Про державну службу" положень, що стосуються визначення статусу працівників апарату суду в судах загальної юрисдикції. Розглядаються положення нового та перспективного законодавства про державну службу, положення Закону України "Про судоустрій і статус суддів", у контексті урегульованості та визначеності статусу працівників апарату суду в судах загальної юрисдикції. Досліджено особливості організації роботи, підпорядкування та фінансової забезпеченості працівників апарату суду. Розглянуто нові підходи в частині визначення сфери дії національного законодавства про державну службу на прикладі його застосування до працівників апаратів суду загальної юрисдикції. Виокремлено недоліки та неузгодженості в нових положеннях законодавства про державну службу.

This article analyzes the provisions of the current legislation regarding the implementation of fixed current Constitution of Ukraine and the Law of Ukraine "On civil service" provisions relating to the definition of the status of court staff in courts of law. We consider the provisions of the new Law of Ukraine "On civil service", the provisions of the Law of Ukraine "On the Judicial System and Status of Judges" in the context adjust and certainty of the status of court staff in courts of law. Also was investigated Features of the organization of work, authority and financial security of employees of Courts. New approaches in the determination of the scope of the national legislation on public service as an example of its application to employees of the court of general jurisdiction. Thesis there is determined deficiencies and inconsistencies in the provisions of the new law on public service.

*Ключові слова: судова влада, працівник апарату суду, помічник судді, державна служба, судова реформа.
Key words: judiciary, court staff, assistant judges, public service, court reform.*

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

У ХХІ столітті перед Україною постала проблема трансформування її вкрай бюрократичної та централізованої політико-адміністративної системи. Необхідність здійснення ряду суттєвих реформ задля по-

кращення функціонування та відповідальності державної служби стабілізації політичних установ та створення сприятливих законодавчих умов для росту та економічного розвитку спонукала до реформ у системі державного управління.

На сьогодні наша держава декларує своє прагнення ствердитись як європейська демократична та, перш за все, правова держава. Про це свідчить ряд прийня-

тих державних стратегій, зокрема розробка нового законодавства про державну службу.

Необхідність реформування діючого законодавства про державну службу обумовлена також принциповими новаціями, якими є: розмежування політичних та адміністративних посад, врегулювання статусу державного службовця, конкурсних процедур добору на державну службу, в тому числі на посади вищого корпусу державної служби, гарантування рівного доступу до державної служби, поєднання системи винагород з оцінкою роботи, надання пріоритету кар'єрній службі, посилення персональної відповідальності за виконання обов'язків, створення умов прозорої діяльності державних органів та гідної оплати праці державних службовців на основі обґрунтованої моделі з мінімальним впливом суб'єктивізму та проходження служби виключно на основі особистих якостей та досягнень (заслуг).

Впровадження вищенаведених новацій матиме наслідком централізацію державної служби, посилення ролі спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань державної служби, а також його територіальних органів з метою реалізації єдиної державної політики та контролю за дотриманням нового законодавства у сфері державної служби на усій території України, що узгоджено з представниками програми SIGMA/OECD та відповідає міжнародним нормативно-правовим актам.

Згідно з положеннями передбачено підвищення соціального статусу державного службовця, впроваджується адекватне матеріальне забезпечення, краще захищаються права на професію, насамперед, від впливу політичних факторів (принципом відкритого конкурсу). Механізми проходження державної служби, заохочень та стягнень тощо виписані більш чітко, що позбавить можливостей застосування подвійних стандартів щодо підлеглих [3; 4].

Вказана реформа державної служби наблизить систему державного управління до європейських стандартів, модернізує і професіоналізує її.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ, В ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО РОЗВ'ЯЗАННЯ ДАНОЇ ПРОБЛЕМИ І НА ЯКІ СПИРАЄТЬСЯ АВТОР, ВИДІЛЕННЯ НЕ ВИРШЕНИХ РАНІШЕ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ, КОТРИМ ПРИСВЯЧУЄТЬСЯ ОЗНАЧЕНА СТАТТЯ

Особливості та специфіку законодавства про державну службу досліджували такі науковці, як В. Аверянов, В. Тимошук, О. Курінний [6] та інші. Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить про те, що вказана проблематика є досить актуальною на даний час та потребує належного вивчення, зокрема, з точки зору особливості застосування положень вказаного Закону до працівників судової системи України.

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Оскільки на даний час всі працівники апарату суду в Україні є державними службовцями, то, безперечно, необхідно висвітлити 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 нового законодавства про державну службу, слід звернути увагу на принципово нові підходи щодо визначення сфери дії законодавства про державну службу на прикладі його застосування до працівників апаратів суду загальної юрисдикції. Зокрема порядку організації роботи державного службовця в службовця в судах, умов оплати праці, преміювання та заохочення; підстав та механізму звільнення державного службовця з посади; дисциплінарної та матеріальної відповідальності.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Відповідно до ч. 5 ст. 149 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" від 7 липня 2010 р. № 2453-VI правовий статус працівників апарату суду визначається Законом України "Про державну службу" (3723-12). Умови оплати праці, матеріально-побутового, медичного, санаторно-курортного і транспортного забезпечення працівників апарату суду визначаються на засадах, що встановлені для відповідної категорії працівників апаратів центральних та місцевих органів виконавчої влади [2].

Однак із розробкою нового законодавства про державну службу зазначені принципи організації праці суттєво змінилися. Разом з тим, відповідно до засад поділу державної влади в Україні на законодавчу, виконавчу та судову, гарантованих статтею 6 Конституції України, та згідно з частиною першою статті 1 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" судова влада в Україні здійснюється незалежними та безсторонніми судами. На підставі статті 124 Конституції України та статті 1 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" судочинство в Україні здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції.

Згідно з статтею 3 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" та статті 1 Закону України "Про Конституційний Суд України" Конституційний Суд України є єдиним органом конституційної юрисдикції. Однак у контексті статті 4 законопроекту незрозумілою є позиція розробників законопроекту щодо правового становища керівництва та працівників Секретаріату Конституційного Суду України, які обіймають відповідні посади. Адже частиною п'ятою статті 32 Закону України "Про Конституційний Суд України" встановлено, що керівник та інші посадові особи Секретаріату Конституційного Суду України є державними службовцями (відповідних змін до цього положення у законопроекті не передбачається).

Крім того, відповідно до статті 149 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" організаційне забезпечення роботи суду загальної юрисдикції здійснює його апарат, який очолює керівник апарату. У частині п'ятій цієї статті зазначено, що правовий статус працівників апарату суду визначається Законом України "Про державну службу", а умови оплати їх праці, матеріально-побутового, медичного, санаторно-курортного і транспортного забезпечення визначається на засадах, що встановлені для відповідної категорії працівників апаратів центральних та місцевих органів виконавчої влади.

При цьому особливості апаратів Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів визначено у статті 150 Закону України "Про судоустрій і статус суддів". При цьому у частині третій цієї статті встановлено, що апарат Верховного Суду України (який відповідно до частини другої статті 125 Конституції України та частини третьої статті 17 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" є найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції) очолює керівник апарату, який наділений повноваженнями представляти Верховний Суд України як юридичну особу, затверджувати положення про структурні підрозділи апарату Верховного Суду України.

Згідно зі ст. 6 Закону України "Про державну службу" від 17 листопада 2011 № 4050-VI посади усіх державних службовців поділяються на групи і підгрупи, залежно від їх посадових обов'язків [3].

Проте посади керівника та заступника керівника апарату Верховного Суду України, а також керівників та заступників керівників апаратів судів загальної юрисдикції, які в першу чергу здійснюють повноваження, пов'язані з організаційним забезпеченням діяльності суду та його структурних підрозділів, вирішують питання матеріально-технічного, соціально-побутового забезпечення, захисту суддів та працівників апарату суду, взагалі не віднесені до жодної групи та підгрупи, на які поділено посади державної служби.

Також положення цієї статті допускають множинне тлумачення питання віднесення посад працівників апаратів судів загальної юрисдикції до тієї чи іншої підгрупи посад державної служби.

Відповідно до статті 124 Конституції України юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі, а судові рішення є обов'язковими до виконання на всій території України. Отже, з точки зору повноважень (юрисдикції) судів усі вони відносяться до підгрупи I. Крім того, місце звернення фізичних і юридичних осіб до суду першої інстанції не обмежується місцезнаходженням заявника чи суду. Таким чином, повноваження судів першої інстанції щодо розгляду справ поширюється на всю територію України і ці суди можна віднести до підгрупи II. Натомість, суди апеляційної інстанції переглядають справи, які ухвалені судами першої інстанції, що знаходяться на території однієї або кількох областей. Тобто суди цього рівня слід віднести до підгрупи II, а апеляційні суди великих міст (крім Києва і Севастополя) — до підгрупи IV, оскільки їх територіальна юрисдикція поширюється тільки на рішення районних судів цих міст [4].

Досліджуючи вказане питання, необхідно окремо звернути увагу на те, що у Верховній Раді України 30 березня 2015 року за № 2490 зареєстровано, а 23 квітня 2015 року прийнято у першому читанні проект Закону України "Про державну службу", внесений на розгляд Кабінетом Міністрів України (далі — проект Закону). Розглянувши вказаний проект Закону, можна констатувати, що певні його положення, зокрема, щодо визначення статусу працівників апарату суду є доволі суперечливими [4].

Зокрема частиною третьою статті 3 проекту Закону передбачається, що дія цього Закону не поширюється, зокрема, на помічників суддів. При цьому статтею 154

Закону України "Про судоустрій і статус суддів" визначено статус і умови діяльності помічників суддів. Так, статус помічника судді визначається, у тому числі, Законом України "Про державну службу", тобто помічник судді є державним службовцем.

Враховуючи зазначене, пункт 3 частини третьої статті 3 проекту Закону суперечить статті 154 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" та в разі прийняття проекту Закону в цілому як закон, зазначене спричинить колізію правових норм і створить суперечливість застосування таких норм на практиці.

Відповідно до пунктів 35 та 36 Рекомендації СМ/Рес (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки в судах має працювати достатня кількість суддів та кваліфікований допоміжний персонал. Для попередження виникнення та зменшення надмірного робочого навантаження в судах потрібно вжити необхідних заходів для забезпечення незалежності судової влади, щоб передати вирішення несудових питань іншим особам із відповідною кваліфікацією.

Як зазначила Консультативна рада європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи в пункті 31 свого Висновку № 6 (2004) щодо справедливого суду в розумний строк та ролі судді в судових процесах з урахуванням альтернативних засобів вирішення спорів, "забезпечення правосуддя включає не лише роботу суддів та інших представників юридичних професій; воно охоплює великий обсяг діяльності, яка здійснюється в межах судових установ державними службовцями та громадянами. Робота судової системи значною мірою залежить від судової інфраструктури (приміщення, обладнання, допоміжний персонал тощо)".

Згідно зі статтею 6 Конституції України державна влада в Україні здійснюється шляхом поділу її на законодавчу, виконавчу та судову. Суддя відповідно до зазначеної норми Конституції України та Закону України "Про судоустрій і статус суддів" є носієм судової влади, тобто особою, яка здійснює державну владу.

Помічник судді, що також передбачено Законом України "Про судоустрій і статус суддів", здійснює функції, які з огляду на статтю 154 цього закону покликані сприяти в реалізації суддею своїх обов'язків, передбачених Конституцією та законами України. Таким чином, обсяг і характер роботи помічника судді не може виходити за межі реалізації суддею державної влади шляхом здійснення ним правосуддя.

Крім того, до обов'язків державного службовця, передбачених статтею 8 проекту Закону, належить запобігання виникненню конфлікту інтересів під час проходження державної служби (пункт 11 частини першої статті 8 проекту Закону). Ненадання статусу державних службовців помічникам суддів, як це передбачено пунктом 9 частини третьої статті 3 проекту Закону, призведе також до того, що дія Закону України "Про запобігання корупції" не поширюватиметься на цю категорію осіб і дозволить їм уникати, зокрема, обов'язку, передбаченого пунктом 11 частини першої статті 8 проекту Закону, що не можна визнати правильним. Відсутність спеціального закону, яким би передбачався статус таких осіб, призведе не тільки до зниження ефективності дії Закону України "Про запобігання корупції", а й до

повної відсутності законодавчих норм, якими б визначався правовий статус помічника судді.

З урахуванням наведеного була б слушною пропозиція щодо внесення зміни до пункту 3 частини третьої статті 3 проекту Закону шляхом виключення слів "помічників суддів".

Крім того, відповідно до абзацу другого частини першої статті 147 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" розмір посадового окладу працівника апарату суду, посада якого віднесена до шостої категорії посад державних службовців, установлюється в розмірі 30 відсотків посадового окладу судді місцевого суду. Посадові оклади працівників апарату суду, посади яких віднесені до кожної наступної категорії посад державних службовців, установлюються з коефіцієнтом 1,3 пропорційно посадовим окладам працівників апарату суду, посади яких віднесені до попередньої категорії посад державних службовців.

Зазначену норму чинного Закону України "Про судоустрій і статус суддів" пропонується виключити (підпункт 7 пункту 4 розділу X "Прикінцеві та перехідні положення" проекту Закону), що, суперечить статті 22 Конституції України, оскільки таким чином може бути суттєво зменшено належний рівень оплати праці працівників апарату суду. Тому недоречним є виключення підпункту 7 пункту 4 розділу X Прикінцеві та перехідні положення проекту Закону абзацу другого частини першої статті 147 Закону України "Про судоустрій і статус суддів".

На врахування вказаних обставин звертала увагу також Державна судова адміністрація у своєму зверненні до голови Комітету Верховної ради України з питань правової політики та правосуддя.

ВИСНОВКИ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ДАНОМУ НАПРЯМІ

Підсумовуючи огляд основних положень нового законодавства про державну службу, в контексті його положень, що стосуються працівників апарату суду, варто констатувати, що попри деталізацію регулювання та позитивний характер значної частини новел існує ряд неузгодженостей. Зокрема, це стосується визначення статусу державних службовців, що працюють у судах загальної юрисдикції.

Певна неузгодженість положень нового Закону України "Про Державну службу" із Законом України "Про судоустрій і статус суддів" та з іншими законодавчими та нормативними актами, є підставою для винесення на обговорення питання щодо внесення змін до зазначеного закону в частині виключення з нього норм, що стосуються призначення і звільнення помічника судді, призначення, звільнення, заохочень відносно керівника апарату та його повноважень стосовно призначення працівників апарату суду, тобто привести законодавство про державну службу у відповідність із Кодексом законів про працю України, Бюджетним кодексом України та іншими чинними нормативно-правовими актами України.

Тож, лише подальше внесення змін до цього Закону України "Про державну службу" насамперед щодо належного виокремлення кожної групи та

підгрупи державних службовців або врахування специфіки посадових обов'язків працівників апарату суду при прийнятті нового законодавства про державну службу забезпечить ефективність, професійність та неупередженість державної служби в Україні [6, с. 4—5].

Література:

1. Про державну службу: Закон України від 16 грудня 1993 № 3723-XII ["Pro derzhavnu sluzhbu: Zakon Ukrainy vid 16 hrudnia 1993 № 3723-XII"] [Електронний ресурс] / Верховна рада України. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3723-12>

2. Про Судоустрій та статус суддів: Закон України від 7 липня 2010 року № 2453-VI [Pro Sudoustrij ta status suddiv: Zakon Ukrainy vid 7 lypnia 2010 roku № 2453-VI] [Електронний ресурс] / Верховна рада України. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2453-17>

3. Про державну службу: Закон України від 17 жовтня 2011 року № 4050-VI [Pro derzhavnu sluzhbu: Zakon Ukrainy vid 17 zhovtnia 2011 roku № 4050-VI] [Електронний ресурс] / Верховна рада України. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4050-17>

4. Проект Закону України "Про державну службу" (реєстр. № 2490 від 30.03.2015 р.) [Електронний ресурс] / Верховна рада України. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54571

5. Верховний суд України Зауваження та пропозиції до проекту Закону України "Про державну службу" [Zauvazhennia ta propozyzii do proektu Zakonu Ukrainy "Pro derzhavnu sluzhbu"] [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs>

6. Тимошук В., Курінний О. Новий закон про державну службу: новели та проблеми [Novyj zakon pro derzhavnu sluzhbu: novelty ta problemy] // Юридичний вісник України. — 2012. — № 5 (866). — С. 4—5.

References:

1. Verkhovna Rada of Ukraine (1993), Law "On State Service", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3723-12> (Accessed 5 September 2015).

2. Verkhovna Rada of Ukraine (2010), Law "On the Judicial System and Status of Judges", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4050-17> (Accessed 5 September 2015).

3. Verkhovna Rada of Ukraine (2011), Law "On State Service", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3723-12> (Accessed 5 September 2015).

4. Verkhovna Rada of Ukraine (2015), Project of the Law "On State Service", available at: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54571 (Accessed 5 September 2015).

5. The Supreme Court of Ukraine (2015), "Comments and suggestions on the draft Law of Ukraine "On civil service", [Online], vol. 8, available at: <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs> (Accessed 5 September 2015).

6. Tymoschuk, V. and Kurinnyj, O. (2012), "The new law on civil service, short stories and issues", Legal Bulletin of Ukraine, vol. 5 (866), pp. 4—5.

Стаття надійшла до редакції 29.09.2015 р.