

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ СУДОВОЇ ВЛАДИ У СФЕРІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВОЗАХИСНОЇ ФУНКЦІЇ В УКРАЇНІ

Стасюк О. Л.,
*кандидат юридичних наук, здобувач
Державного науково-дослідного інституту
Міністерства внутрішніх справ України*

Статтю присвячено дослідженню адміністративно-правового забезпечення реалізації правозахисної функції органами судової влади. Наголошено, що серед функцій органів судової влади пріоритетною є правозахисна. Аргументовано, що правозахисна та правоохоронна функції – це дві окремі функції органів судової влади. Розкрито сутність адміністративно-правового забезпечення органів судової влади у сфері реалізації правозахисної функції держави. Наведено правові проблеми адміністративно-правового регулювання діяльності органів судової влади щодо захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина та сформульовано шляхи їх вирішення.

Статья посвящена исследованию административно-правового обеспечения реализации правозащитной функции органами судебной власти. Отмечено, что среди функций органов судебной власти приоритетной является правозащитная. Аргументировано, что правозащитная и правоохранительная функции – это две отдельные функции органов судебной власти. Раскрыта сущность административно-правового обеспечения органов судебной власти в сфере реализации правозащитной функции государства. Приведены правовые проблемы административно-правового регулирования деятельности органов судебной власти по защите прав, свобод и законных интересов человека и гражданина и сформулированы пути их решения.

The article is devoted to the study of administrative and legal support for the implementation of the human rights function by the judicial authorities. It is noted that among the functions of the bodies of the judiciary the priority is human rights. It is argued that human rights and law enforcement functions are two separate functions of the judiciary. The essence of administrative and legal support of judicial authorities in the sphere of realization of the human rights function of the state is disclosed. The legal problems of the administrative and legal regulation of the activities of judicial authorities on the protection of rights, freedoms and legitimate interests of man and citizen are given, and ways for their solution are formulated.

Ключові слова: правозахисна функція, адміністративно-правове забезпечення, органи судової влади, судова система, права та свободи людини і громадянина, держава.

Постановка проблеми. Одним із найефективніших механізмів захисту прав, свобод і законних інтересів суспільства і держави, що функціонує в усіх розвинутих країнах світу, є діяльність органів судової влади. Здійснення судами правозахисної функції вимагає належного адміністративно-правового забезпечення діяльності. Залежно від того, наскільки повно та чітко визначено адміністративно-правові засади діяльності органів судової влади, залежить і ефективність захисту прав, свобод і законних інтересів суспільства і держави. Саме тому сьогодні однією з найактуальніших проблем розбудови правової держави в Україні є формування ефективного адміністративно-правового забезпечення судової системи як невід'ємного складника вітчизняної правозахисної системи.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблеми адміністративно-правового забезпечення судової гілки влади аналізувались у працях таких вітчизняних учених-адміністративістів, як В. Авер'янов, Ю. Битяк, В. Білоус, О. Безпалова, І. Бородін, В. Гаращук, В. Галунько, І. Голосніченко, Л. Гончар, О. Гуцалюк, А. Іванишук, Р. Ігонін, Н. Квасневська, В. Колпаков, І. Коліушко, В. Машук, Р. Мельник та ін. Однак в умовах реформування вітчизняної судової системи, розвитку та оновлення законодавчої бази, стан адміністративно-правового забезпечення функціонування органів судової влади у напрямі реалізації правозахисної функції держави потребує постійного перегляду та аналізу з метою визначення можливих шляхів його удосконалення та оптимізації.

Метою статті є визначення адміністративно-правового забезпечення діяльності органів судової влади у напрямі реалізації правозахисної функції держави, виокремлення правових проблем

щодо захисту прав, свобод і законних інтересів осіб органами судової влади та формулювання шляхів їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 6 Конституції України, судова влада, поряд із законодавчою та виконавчою, є самостійною і незалежною гілкою державної влади, яка здійснює свої повноваження у встановлених законодавством правових межах [1]. У ст. 1 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» установлено, що судова влада здійснюється незалежними та безсторонніми судами, утвореними законом [2]. Водночас слід зазначити, що вітчизняне законодавство не містить поняття «судова влада».

Зважаючи на те, що у юридичній літературі існує значна кількість підходів щодо трактування дефініції «судова влада», зосередимо увагу на тих визначеннях, у яких акцент здійснюється на реалізації правозахисної функції держави. Так, Ю. Грошевий під судовою владою розуміє систему незалежних державних органів – судів, які покликані від імені держави здійснювати правосуддя, розв'язувати в судовому порядку правові спори і конфлікти. До поняття судової влади також входить сукупність таких владних повноважень, якими наділений суд із метою відновлення порушеного права і справедливості, застосування засобів державного примусу до осіб, які посягають на інтереси, що охороняються законом [3, с. 129]. На думку І. Петрухіна, судова влада – це самостійна й незалежна гілка державної влади, створена для вирішення на підставі закону соціальних конфліктів між державою й громадянами, самими громадянами, юридичними особами; контролю за конституційністю законів, захисту прав громадян у їх взаємовідносинах з органами виконавчої влади та посадовими особами; контролю за дотриманням прав громадян під час розслідування злочинів і проведення оперативно-розшукової діяльності; встановлення найбільш значущих юридичних фактів і станів [4, с. 81]. У свою чергу, Л. Гончар тлумачить дефініцію «судова влада» як відособлену, самостійну та незалежну гілку державної влади, яка представлена такими державними органами, як суди, діяльність яких спрямована на забезпечення та захист законних прав та інтересів людини і громадянина шляхом здійснення правосуддя [5, с. 4].

Наведені вище наукові позиції щодо поняття «судова влада» вказують на те, що однією з основних функцій органів судової влади є захист прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, яка реалізується у формі здійснення правосуддя. Це підтверджується і конституційним принципом, закріпленим у ст. 55 Конституції України, у якій наголошується, що права і свободи людини і громадянина захищаються судом [1]. Захист прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина судом дозволяє обґрунтовано вважати характер впливу судової системи на суспільні відносини владним (доведення існування судової влади) [6, с. 167]. Отже, органи судової влади є складником системи суб'єктів реалізації правозахисної функції держави.

Незважаючи на те, що правозахисна функція органів судової влади є пріоритетною, у Законі України «Про судоустрій і статус суддів» не йдеться про забезпечення реалізації захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина. Ця функція відсутня в статтях, присвячених повноваженням судів, та у ст. 2, у якій лише зазначено, що суд, здійснюючи правосуддя на засадах верховенства права, забезпечує кожному право на справедливий суд та повагу до інших прав і свобод, гарантованих Конституцією і законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [2].

Необхідно зазначити, що деякі науковці правозахисну функцію органів судової влади розглядають у межах правоохоронної. О. Безпалова вважає, що у широкому сенсі зміст правоохоронної функції судової влади полягає у захисті суб'єктивного права від імовірного порушення в майбутньому, який здійснюється шляхом забезпечення права, охорони від можливого порушення. Якщо права вже були порушені, судовими органами вживаються заходи щодо захисту шляхом відновлення (вузьке трактування). Зазначені дії у цьому випадку вже становлять зміст правозахисної функції судової влади, яка існує в рамках правоохоронної функції [7, с. 330]. Неоднозначною є і позиція Н. Чабан, яка визначає два типи судового захисту прав і свобод людини і громадянина: 1) захист порушеного суб'єктивного права, що здійснюється шляхом відновлення права. Цей тип є змістом правозахисної функції судової влади; 2) захист суб'єктивного права від імовірного порушення в майбутньому, який здійснюється шляхом забезпечення права, охорони від можливого порушення. Цей тип є змістом правоохоронної функції судової влади. Ці два типи разом складають єдину комплексну провідну функцію судової влади – захист прав і свобод людини і громадянина. І саме з цієї точки зору суд можна вважати як правозахисним, так і правоохоронним органом [6, с. 170].

На наш погляд, правозахисна та правоохоронна функції – це дві окремі функції органів судової влади. Визначальним у вирішенні цього питання є відмежування таких категорій, як «захист» та «охорона», оскільки саме вони застосовуються в одному значенні правозахисної та правоохоронної функцій. Охорону можна розглядати системою законодавчо встановлених матеріальних правових гарантій, а також діяльність уповноважених на те органів щодо їх реалізації з метою запобігання порушенням норм чинного законодавства. У свою чергу, захист прав – це сукупність заходів орга-

нізаційно-правового характеру, що реалізуються компетентними державними органами та організаціями, яким таке право надано чинним законодавством, у межах юридичного процесу (юридичних процедур) з метою відновлення порушеного права, усунення перешкод у його реалізації, усунення реальної загрози порушення суб'єктивних прав протиправними діями, а також із метою застосування до порушника заходів правового примусу [8, с. 81].

Отже, правозахисна функція – це окрема функція органів судової влади, яка здійснюється тоді, коли були порушені права, свободи та законні інтереси людини і громадянина, права та законні інтереси юридичних осіб, інтереси держави, та існує нагальна потреба у захисті. Оскільки права людини і громадянина реалізуються через визначену державною владою юридичну процедуру, вони потребують судового захисту за таких умов: 1) у разі примусового недопущення суб'єкта певного права до такої процедури державними органами або іншими особами; 2) у разі зовнішньої деформації процедури під час її застосування (проходження) суб'єктом права (з такими ж наслідками); 3) у разі відсутності позитивних для суб'єкта права наслідків проходження процедури [6, с. 169].

Важливу роль у процесі реалізації органами судової влади правозахисної функції держави відіграє належне адміністративно-правове забезпечення такої діяльності.

Адміністративно-правове забезпечення діяльності органів судової влади у сфері захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина спрямоване на створення належних умов для ефективної реалізації правозахисної функції та окреслюється такими межами: інститутом адміністративних процедур щодо надання адміністративних послуг у системі судової влади; визначенням адміністративно-правового статусу суддів; організаційно-кадровою роботою в системі судової влади, зокрема добору, призначення, звільнення, відставки суддів, і суддів, які перебувають на адміністративних посадах, притягнення до адміністративної відповідальності, заміщення вакантних посад державних службовців апарату судів, призначення, звільнення та дисциплінарної відповідальності; адміністративно-правових аспектів навчання суддів (первинного й перепідготовки) та апарату суду; визначення організаційно-правових повноважень суддів, які обіймають адміністративні посади; забезпечення адміністративного контролю у сфері судочинства; адміністративно-правового забезпечення особистого прийому громадян у системі судової гілки влади; взаємодії зі ЗМІ, висвітлення діяльності судової влади на інтернет-ресурсі, доступу громадян до публічної інформації в системі судової влади; організаційно-правових аспектів діяльності суддівського самоврядування; забезпечення охорони адміністративних приміщень судів, підтримання в них правопорядку, особистої недоторканності суддів і членів родин; особливостей заохочення й дисциплінарної відповідальності суддів і державних службовців апарату судів; здійснення матеріально-технічних операцій у системі судової гілки влади; особливостей адміністративної відповідальності у сфері діяльності судів [9, с. 122–123].

За останні роки з метою прискорення процесу реформування судової системи було започатковано реалізацію низки державних програм та прийнято ряд нормативно-правових актів, спрямованих на ефективне функціонування органів судової влади у сфері реалізації правозахисної функції держави. Однак слід констатувати, що багато питань, пов'язаних з адміністративно-правовим забезпеченням діяльності органів судової влади у напрямі захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, залишились ще не вирішеними. Це стосується адміністративно-правового забезпечення незалежності суддів, призначення, підбору, добору, підвищення кваліфікації, службової кар'єри та компетенції, функціонування суддівського самоврядування, належної взаємодії суду з громадськістю, матеріально-технічних умов діяльності судів.

Особливу увагу викликає питання довіри громадян України до органів судової влади. За результатами соціологічного дослідження «Ставлення громадян України до судової системи» Центру Разумкова спільно з Проектом Ради Європи «Підтримка впровадженню судової реформи в Україні» та за підтримки Ради суддів України рівень довіри до судів є одним із найнижчих серед усіх державних і суспільних інституцій. Про свою недовіру до судів (судової системи в цілому) повідомили 80,9% респондентів, а про довіру – 9,3%. Місцевим судам не довіряють 77,4% опитаних, довіряють – 11,9%, Верховному Суду України не довіряють 72,0% громадян, довіряють – 13,1%, Конституційному Суду не довіряють 66,8% громадян, довіряють – 14,9% [10, с. 2].

Варто також звернути увагу на те, що опитані громадяни вважають, що суди частіше стають на бік заможних громадян, органів влади та представників у спорах зі звичайними громадянами. Більшість громадян стверджують, що громадянин України має вищі шанси отримати справедливе рішення у Європейському суді з прав людини, ніж в українському суді. Більшість тих, хто так вважає, вказали на вищий рівень незалежності та об'єктивності суддів [10, с. 27–28].

На те, що судова система України наразі не відповідає тій ролі, котру мають відігравати суди в сучасній державі як органи, покликані чинити правосуддя, захищати основоположні права і свободи людини, звертає увагу у своєму дослідженні Н. Квасневська. До основних факторів, які ускладнюють реалізацію адміністративно-правових положень Стратегії реформування органів судової влади за участю органів законодавчої та виконавчої влади, віднесено слабкий рівень правової культури та

правової свідомості суспільства у сфері правосуддя, недовіру до судової системи загалом; розповсюдженість корупційних явищ у сфері правосуддя; недосконалу кадрову політику та низький рівень професійної підготовки суддів; збереження факторів залежності суддів від виконавчої та законодавчої гілок влади; недосконалість процесуальних засобів захисту прав та інтересів учасників судового процесу; недосконалість методик визначення оптимального кількісного складу суддів та чисельності працівників апаратів судів відповідно до навантаження; непропорційне робоче навантаження на суддів і працівників апарату судів у розрізі регіонів України; відсутність механізмів оперативного вирівнювання навантаження на суддів, що знижує якість правосуддя; недосконалість бюджетного планування й управління в системі судової влади та відсутність єдиних методологічних підходів у плануванні видатків судів; недостатній рівень єдності та послідовності судової практики; відсутність чи недостатній рівень використання можливостей сучасних інформаційних систем (електронне правосуддя); низький рівень публічності сфери правосуддя та довіри до судової системи взагалі і до суддів зокрема [11, с. 22].

Висновки. Проведене дослідження дає підстави стверджувати, що стан адміністративно-правового забезпечення діяльності органів судової влади щодо реалізації правозахисної функції держави є далекий від ідеального. Відсутність гарантій незалежності діяльності органів судової влади, політична залежність, зловживання, корумпованість – це ті чинники, що призводять до неефективної реалізації правозахисної функції держави та порушення прав людини і громадянина на справедливе й гуманне судочинство, розгляд справ у розумні строки, гарантовані їм Конституцією України, міжнародними зобов'язаннями, процесуальним законодавством та іншими нормативно-правовими актами. Як наслідок, ситуація з адміністративно-правовим забезпеченням органів судової влади в Україні постійно погіршується, а заходи, спрямовані на формування незалежного, прозорого та об'єктивного правосуддя є декларативними. Із метою ефективного реалізації органами судової влади правозахисної функції держави необхідно усунути існуючі проблеми судової системи та удосконалити чинне адміністративно-правове забезпечення діяльності органів судової влади.

Література:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 року № 1402-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 31. Ст. 145.
3. Грошевой Ю. Судова реформа і проект Конституції України. Вісник Академії правових наук України. 1993. № 1. С. 126–135.
4. Абова Т. Судебная власть / [Т. Абова, Е. Абросимова, М. Бобровский и др.]; под ред. И. Петрухина. Москва: ООО «ТК Велби», 2003. 720 с.
5. Гончар Л.Я. Організаційно-правові засади становлення та діяльності адміністративних судів України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Львівський університет бізнесу та права. Львів, 2017. 20 с.
6. Чабан Н. Реалізація правоохоронної та правозахисної функції судової влади щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2013. № 3. С. 164–172.
7. Безпалова О. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави: монографія. Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ, 2014. 544 с.
8. Миколенко О. Сучасний погляд на класифікацію функцій адміністративного права. Правова держава. 2017. № 25. С. 78–82.
9. Іванищук А. Адміністративно-правове забезпечення судової влади в Україні: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна». Київ, 2017. 466 с.
10. Звіт за результатами соціологічного дослідження «Ставлення громадян України до судової системи» Центру Разумкова спільно з Проектом Ради Європи «Підтримка впровадженню судової реформи в Україні» та за підтримки Ради суддів України. Київ, 2017. 28 с. URL: <http://rsu.gov.ua/uploads/article/final-report-survey-e07f150174.pdf>.
11. Квасневська Н. Адміністративно-правове забезпечення реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів в Україні: автореф. дис... докт. юрид. наук: 12.00.07. ДНДІ МВС України. Київ, 2016. 41 с.