ВІДКРИТИЙ МІЖНАРОДНИЙ УНІВЕРСИТЕТ РОЗВИТКУ ЛЮДИНИ «УКРАЇНА»



На правах рукопису

**ЄДАМЕНКО ІРИНА ВІТАЛІЇВНА**

УДК 347.2

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СУДДІВСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ**

Спеціальність 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Науковий керівник - **Дрозд Олексій Юрійович,**

кандидат юридичних наук, доцент

Київ - 2016

**ЗМІСТ**

[ВСТУП 4](#bookmark2)

Розділ 1. ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ

СУДДІВСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ 14

1. Становлення та розвиток суддівського самоврядування в Україні 14
2. Поняття, принципи та місце суддівського самоврядування в адміністративно-правовому

забезпеченні судових органів України 33

1. Правові засади функціонування суддівського самоврядування в Україні та місце серед них

адміністративно-правового регулювання 50

[Висновки до розділу 1 65](#bookmark5)

Розділ 2. ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ СУДДІВСЬКОГО

САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ 69

1. Організаційна структура та адміністративно-правова

компетенція органів суддівського самоврядування в Україні 69

1. Адміністративно-правові форми здійснення

суддівського самоврядування 94

1. [Адміністративно-правові засади взаємодії органів суддівського самоврядування із судами, Державною судовою адміністрацією України та іншими державними органами 110](#bookmark7)

[Висновки до розділу 2 126](#bookmark8)

Розділ 3. ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ФУНКЦІОНУВАННЯ

СУДДІВСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ 131

* 1. Проблеми адміністративно-правового забезпечення

здійснення суддівського самоврядування в Україні 131

* 1. [Міжнародний та зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення функціонування суддівського самоврядування, перспективні напрямки його впровадження в Україні 147](#bookmark9)
  2. Підвищення ролі суддівського самоврядування

у забезпеченні контролю за діяльністю судів в Україні 169

[Висновки до розділу 3 188](#bookmark11)

[ВИСНОВКИ 193](#bookmark12)

[СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 201](#bookmark13)

ДОДАТКИ 227

**ВСТУП**

**Актуальність теми.** Справедливий та неупереджений суд є необхідною складовою сучасної правової держави, спрямованої на розвиток демократії та громадянського суспільства, оскільки є показником стану дотримання прав та свобод людини і громадянина, їх гарантій. Важливу роль у процесі розвитку демократичних засад діяльності суду, його самостійності, незалежності суддів відіграє суддівське самоврядування.

Протягом усього періоду незалежності Україна знаходиться в постійному пошуку оптимального співвідношення законодавчої, виконавчої та судової гілок влади під час здійснення державного управління. Хоча система суддівського самоврядування позиціонується державною владою як елемент забезпечення незалежності суду, адміністративно-правові засади її функціонування постійно перебувають під політичним тиском, присутні спроби впливу посадовців на правосуддя, лобіювання прийняття тих чи інших рішень.

Суспільно-демократичні перетворення 2014-2016 років створили передумови для часткового подолання таких недоліків. Зокрема, було зменшено кількість органів суддівського самоврядування, повноваження обирати голову суду були передані зборам суддів відповідного суду. Проте процес реформування суддівського самоврядування все ще триває, ряд важливих перетворень буде запроваджено після набуття чинності змінами до Конституції України щодо правосуддя (попередньо схвалені Верховною Радою України 02 лютого 2016 р.). Але навіть після цього залишатиметься актуальною та потребуватиме негайного вирішення проблема оптимальної організації суддівського самоврядування, структури його органів, розширення повноважень органів суддівського самоврядування, досягнення реальної незалежності Вищої ради правосуддя, підвищення ролі суддівського самоврядування у забезпеченні контролю за діяльністю судів в Україні.

Важливість ефективної та дієвої системи судочинства, досягнення справжньої, а не формальної незалежності суддів, зростання ролі суддівського самоврядування у вирішенні питань діяльності суду, а також перманентне проведення судово-правової реформи цілком логічно зумовлюють активне обговорення відповідних питань у середовищі експертів, вчених, державних посадовців, суддів. Вивчення того чи іншого аспекту поставленої проблеми знаходить своє відображення в роботах науковців, що займаються дослідженням галузей адміністративного та конституційного права, таких як В.Б. Авер’янов, О.Ф. Андрійко,

Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, О.В. Білова, А.С. Васильєв, М.Й. Вільгушинський, В.М. Гаращук, В.В. Галунько, Н.І. Глазунова, В.А. Гомада, В.О. Гринюк, О.Ю. Дрозд, Р.В. Ігонін, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, М.І. Копетюк, О.М. Коротун, В.В. Кривенко, Т.М. Марітчак, В.В. Марков, І.Є. Марочкін,

1. В. Молдован, І.В. Назаров, Г.Я. Наконечна, С.Ю. Обрусна,

О.О. Овсяннікова, О.М. Остапенко, С.В. Прилуцький, Н.В. Сібільова,

1. Г. Стеценко, Д.Ю. Шпенов, С.Г. Штогун, О.С. Юнін та інші. Водночас абсолютна більшість науковців розглядають переважно загальні теоретичні питання правосуддя та суддівського самоврядування, в той час як окремому дослідженню адміністративно-правового забезпечення функціонування системи суддівського самоврядування належної уваги не приділяється.

Таким чином, відсутність комплексного підходу, наявність недоліків у законодавстві, триваюча судово-правова реформа, що може сприяти виправленню цих недоліків та переосмисленню суті і призначення суддівського самоврядування, зумовлюють актуальність тематики даної дисертаційної роботи та підтверджують необхідність проведення наукового дослідження адміністративно-правових засад функціонування суддівського самоврядування в Україні як важливого, актуального наукового завдання, що потребує системного вирішення.

**Зв’язок роботи з науковими програмами, планами, темами**. Дисертацію виконано відповідно до Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2011-2015 роки, затверджених постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 24 вересня 2010 р. № 14-10, загальноуніверситетської теми дослідження «Адміністративно- правове регулювання суспільних відносин» (номер державної реєстрації 0107U008696).

**Мета і задачі дослідження.** *Мета* роботи полягає у визначенні адміністративно-правових засад функціонування суддівського самоврядування в Україні, аналізі існуючих недоліків, розробленні конкретних практичних пропозицій і наукових рекомендацій щодо розвитку й удосконалення нормативно-правового регулювання зазначеної сфери.

Для досягнення поставленої мети в дисертації необхідно вирішити такі основні *задачі:*

* проаналізувати становлення та розвиток суддівського

самоврядування в Україні, виділити історичні етапи цього процесу;

* визначити поняття та правову природу суддівського

самоврядування, запропонувати його авторську дефініцію;

* сформулювати поняття, виокремити та охарактеризувати принципи суддівського самоврядування;
* з’ясувати специфіку адміністративно-правових відносин, що виникають у сфері суддівського самоврядування;
* надати визначення, охарактеризувати та класифікувати

адміністративно-правову компетенцію органів суддівського самоврядування;

* розкрити зміст адміністративних форм здійснення суддівського самоврядування, здійснити їх класифікацію;
* з’ясувати адміністративного-правові засади взаємодії органів суддівського самоврядування з іншими суб’єктами, зокрема судами (суддями) та Державною судовою адміністрацією України;
* виділити та охарактеризувати проблеми адміністративно-правового забезпечення здійснення суддівського самоврядування;
* з використанням зарубіжного досвіду виокремити перспективні для

України напрямки вдосконалення нормативного регулювання правового статусу, структури та порядку формування органів суддівського самоврядування (органів, яким делеговані відповідні управлінські функції), їх управлінської компетенції;

- охарактеризувати контроль за діяльністю суддів, роботою судів; механізм підвищення ролі суддівського самоврядування в цьому процесі.

*Об’єктом дослідження* є суспільні відносини, пов’язані з адміністративно-правовим регулюванням суддівського самоврядування.

*Предметом дослідження* є адміністративно-правові засади функціонування суддівського самоврядування в Україні.

**Методи дослідження.** Методи дослідження обрано з урахуванням мети і задач дослідження, його об’єкта і предмета. Методологічною базою є сукупність загальнофілософських, загальнонаукових, спеціальних наукових методів, які в комплексі використано для вирішення поставлених задач.

За допомогою *історичного методу* досліджувались становлення та розвиток суддівського самоврядування в Україні (підрозділ 1.1). *Системно- структурний, формально-логічний і порівняльно-правовий методи* використовувалися під час визначення комплексу нормативно-правових засобів і заходів, за допомогою яких з’ясовано категоріально-понятійний апарат досліджуваної теми, виокремлено принципи здійснення суддівського самоврядування, проведено класифікацію адміністративно-правової компетенції органів суддівського самоврядування, адміністративних форм його здійснення (підрозділи 1.2, 1.3, 2.1-2.3). Застосування *діалектичного, структурно-логічного методу та моделювання* відбулось під час дослідження сучасного стану адміністративно-правового забезпечення суддівського самоврядування (підрозділи 2.1, 3.1, 3.3). *Компаративний метод, метод прогнозування* стали у пригоді при порівняльному аналізі вітчизняного та міжнародного законодавства під час виокремлення перспективних напрямків впровадження в Україні закордонного досвіду нормативного регулювання правового статусу, повноважень органів суддівського самоврядування (органів, які мають управлінську компетенцію в судовій сфері) (підрозділ 3.2).

*Нормативною основою* роботи є Конституція України, законодавчі акти України, акти Президента України і Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади, нормативні акти органів суддівського самоврядування (зборів суддів, Ради суддів України, з’їздів суддів України), Державної судової адміністрації України, Вищої ради юстиції.

*Інформаційну та емпіричну основу дослідження* становлять судова практика (зокрема, справи за позовом членів Вищої ради юстиції щодо визнання протиправними та скасування рішень з’їзду суддів України, зобов’язання Ради суддів України до вчинення певних дій), політико-правова публіцистика, довідкові видання, статистичні дані, матеріали, підсумки наукових конференцій та диспутів, а також інша спеціалізована література, в якій досліджується зазначена проблематика.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що дисертація є першим у вітчизняній юридичній науці адміністративного права комплексним правовим дослідженням адміністративно-правових засад функціонування суддівського самоврядування в Україні. У результаті дослідження сформульовано ряд наукових положень і висновків, запропонованих особисто здобувачем: *уперше:*

- визначено позитивні та негативні елементи законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) в частині правового статусу, порядку формування органів суддівського самоврядування; до переваг віднесено: 1) конституційне закріплення категорії суддівського самоврядування; 2) реалізацію принципу, за яким половину складу Вищої ради правосуддя складають судді, обрані самими суддями; до недоліків віднесено: 1) збереження політичного впливу на Вищу раду правосуддя (частина членів призначається Президентом, Верховною Радою, конференцією прокурорів; спостерігається участь глави держави у призначенні суддів, а не повне делегування відповідних повноважень Вищій раді правосуддя); 2) відсутність інституційних положень про віднесення Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії (аналогів цих органів після конституційних змін) до системи суддівського самоврядування з розширенням та деталізацією саме адміністративних повноважень цих органів;

* як фактор підвищення контролю за діяльністю судів України запропоновано законодавчо запровадити не тільки механізм притягнення суддів до майнової відповідальності за завдані власними неправосудними рішеннями збитки третім особам, а й додатково делегувати компетенцію готувати матеріали до суду, представляти державу як позивача в таких судових справах органу, що здійснює управлінські функції у сфері правосуддя (це може бути, наприклад, Вища кваліфікаційна комісія суддів або Рада суддів України);
* проаналізовано співвідношення Закону України «Про очищення влади» та адміністративної компетенції Ради суддів України; дане співвідношення полягає в тому, що у разі відповідності певної особи критеріям очищення влади Рада суддів повинна безальтернативно виконати закон та прийняти рішення про звільнення такої особи із займаної посади; таким чином, нездійснення Радою суддів України власної адміністративної компетенції на виконання вимог закону (неприйняття рішення щодо звільнення керівника Державної судової адміністрації України, який підпадає під люстрацію) означає не недолік правового забезпечення здійснення суддівського самоврядування (орган суддівського самоврядування має відповідну компетенцію), а проблему суб’єктивного характеру - небажання Ради суддів реалізувати власне повноваження;

*удосконалено:*

* класифікацію принципів суддівського самоврядування, до яких віднесено: законність; гласність; ієрархічність побудови; обов’язковість рішень; колегіальність прийняття рішень органами суддівського самоврядування; незалежність суддів під час роботи органів суддівського самоврядування; аполітичність - за їх змістом;
* визначення поняття «суддівське самоврядування», під яким запропоновано розуміти делегований державою суддям тип управління у сфері правосуддя, органи котрого мають повноваження вирішення як внутрішніх питань, що виникають у роботі суддів (організаційних, питань щодо ефективності роботи суду, зміцнення незалежності суду та судової гілки влади в цілому, вирішення кадрової політики, матеріально-технічного забезпечення, фінансового забезпечення, інформативно-нормативного забезпечення), так і ряду зовнішніх питань, серед яких відносини з іншими органами державної влади, їх посадовими та службовими особами, громадянами;
* класифікацію адміністративних форм здійснення суддівського самоврядування за такими критеріями: 1) за суб’єктом управлінського впливу (форми, які реалізуються зборами суддів певного суду (спільними зборами суддів), Радою суддів України, З'їздом суддів України; 2) за функціональною природою (нормативно-правовий акт, індивідуальний акт та адміністративно-правовий договір; 3) за змістом (правовстановлювальні, регулятивно-розпорядчі, контрольно-наглядові форми), 4) за спрямованістю (внутрішні та зовнішні форми); 5) за ступенем обов’язковості (загальнообов’язкові форми та ті з них, що адресовані конкретному суб’єкту);

*дістало подальшого розвитку:*

* виділення етапів історичного розвитку системи суддівського самоврядування в Україні: І. Зародження суддівського самоврядування (до 1988 р.) - має місце започаткування ідей суддівського самоврядування, дискусії щодо можливості (потреби) поділу державної влади на три гілки:

ІІ. Становлення суддівського самоврядування (1989-1996 рр.) - характеризується демократизацію державної влади, що зумовила в тому числі розвиток ідеї незалежності судової влади, визначення на офіційному рівні поняття суддівського самоврядування, його організаційних форм. ІІІ. Розвиток суддівського самоврядування (1997 р. - сьогодення) - на даному етапі ніхто вже не ставить під сумнів незалежність судової влади, відбувається пошук оптимального механізму функціонування системи суддівського самоврядування;

* концепція юридичної та фактичної взаємодії органів суддівського самоврядування та судів, суддів, Державної судової адміністрації: юридична взаємодія охоплює виключно ті відносини влади та підлеглості, що чітко закріплені положеннями нормативно-правових актів (наприклад, взаємодія З’їзду суддів України та суддів всіх судів), фактична взаємодія охоплює весь комплекс взаємовідносин, незалежно від включення чи невключення в законодавство правових підстав підпорядкування (наприклад, відносини з’їзду суддів України та Державної судової адміністрації);
* виокремлення проблем адміністративно-правового забезпечення здійснення суддівського самоврядування: 1) недосконалість структури та організаційних форм суддівського самоврядування; 2) вплив політичних факторів на функціонування суддівського самоврядування; 3) випадки невиконання своїх прямих обов’язків органами суддівського самоврядування; 4) недостатність повноважень органів суддівського самоврядування для вирішення покладених на них функцій та завдань; 5) відсутність механізму забезпечення виконання рішень органів суддівського самоврядування та їх оскарження; 6) відсутність можливості органів суддівського самоврядування впливати на добір та кар’єру суддів тощо;
* виділення перспективних напрямків вдосконалення вітчизняного законодавства, що регулює питання суддівського самоврядування, а саме:

1. вдосконалення самого визначення поняття «суддівське самоврядування», зокрема в частині трактування категорії як делегованого державою суддям типу управління в сфері правосуддя; відсутності штучного обмеження кола питань, що можуть бути вирішені органами суддівського самоврядування;
2. включення органів, які мають повноваження щодо добору, кар’єри суддів, до системи суддівського самоврядування; 3) досягнення інституційної незалежності Вищої Ради юстиції; 4) розширення повноважень Вищої ради юстиції, надання можливості даному органу приймати остаточні рішення, а не лише вносити подання (рекомендації) президенту або парламенту з певного питання; 5) розширення адміністративної компетенції органів суддівського самоврядування шляхом надання їм реальної можливості брати участь у прийнятті рішень щодо фінансування судів загальної юрисдикції тощо;

* пропозиції щодо внесення змін до структури суддівського самоврядування в Україні на виконання європейських стандартів незалежності суддів: 1) перегляд кількості організаційно-правових форм суддівського самоврядування; 2) включення Вищої Ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів до системи суддівського самоврядування; 3) закріплення на законодавчому рівні положення, що не менше половини складу Вищої ради юстиції мають становити судді, обрані самими суддями, тощо.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає у тому, що викладені в дисертації результати дослідження можуть бути використані у:

* науково-дослідній сфері - для подальшого дослідження теоретичних та практичних проблем адміністративно-правових засад функціонування суддівського самоврядування в Україні (акт впровадження Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» від 20.01.2016);
* правотворчості - для розробки нових та внесення змін і доповнень у чинні нормативно-правові акти, зокрема, Конституцію України, Закон України «Про судоустрій і статус суддів», рішення органів суддівського самоврядування;
* правозастосовній діяльності - з метою вдосконалення практики використання положень адміністративного законодавства, зокрема при реалізації органами суддівського самоврядування власної адміністративної

компетенції;

*-* навчальному процесі - тези, положення, висновки, пропозиції, зроблені в дисертації, можуть бути використані в ході наукових конференцій та диспутів, під час вивчення таких наукових дисциплін, як «Адміністративне право», «Конституційне право», «Правосуддя» у вищих юридичних закладах освіти, при підготовці лекційних та семінарських занять, у науково-дослідній роботі студентів, слухачів та курсантів, у процесі підготовки робочих програм та планів, підручників, навчальної та прикладної літератури (акт впровадження Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» від 21.01.2016).

**Апробація результатів дисертації.** Підсумки розробки проблеми в цілому, окремі її аспекти, одержані узагальнення і висновки були оприлюднені дисертантом на міжнародній науково-практичній конференції, круглому столі, зокрема: «Публічне адміністрування в сфері внутрішніх справ» (Київ, 2105); «Пріоритетні проблеми юридичної науки: сучасний стан та перспективи вдосконалення» (Київ, 2015).

**Публікації.** Основні положення та результати дисертації відображено в п’яти наукових статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України, двох статтях у міжнародних наукових виданнях та двох тезах доповідей на науково-практичній конференції і круглому столі.

**ВИСНОВКИ**

У дисертації подається теоретичне узагальнення й нове вирішення наукового завдання щодо з’ясування адміністративно-правових засад функціонування суддівського самоврядування в Україні, аналізу існуючих недоліків, розроблення конкретних практичних пропозицій і наукових рекомендацій щодо розвитку й удосконалення нормативно-правового регулювання зазначеної сфери. У результаті проведеного дослідження сформульовано ряд висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети.

1. Виділено три етапи історичного розвитку системи суддівського самоврядування в Україні: І. Зародження суддівського самоврядування (до 1988 р.). ІІ. Становлення суддівського самоврядування (1989-1996 рр.).

ІІІ. Розвиток суддівського самоврядування (1997 р. - сьогодення).

Перший етап характеризується зародженням ідей суддівського самоврядування, дискусіями щодо можливості (потреби) поділу державної влади на три гілки, здійснення функцій вирішення спорів незалежними інституціями - судами; водночас загальні недоліки системи судоустрою імперського та радянського режиму й перманентне бажання влади впливати на правосуддя гальмували справжній розвиток суддівського управління.

Другий етап відрізнявся демократизацію державної влади, що зумовила в тому числі розвиток ідеї незалежності судової влади, визначення на офіційному рівні поняття суддівського самоврядування, його організаційних форм, їх правового статусу. Норми радянського законодавства про судоустрій безпосередньо вплинули на формування суддівського самоврядування в умовах незалежної України, наклавши логічний відбиток на подальший розвиток цих процесів.

Третій етап формування системи суддівського самоврядування почався після прийняття Конституції України і триває й донині. На даному етапі ніхто вже не ставить під сумнів незалежність судової влади, дискусії точаться, як правило, в площині структури та способів формування органів суддівського самоврядування, щоб виключити політичний фактор впливу на їх роботу, надати цим органам дійсно реальні важелі незалежності при прийнятті рішень.

1. Запропоновано авторське визначення поняття суддівського самоврядування, під яким слід розуміти делегований державою суддям тип управління у сфері правосуддя, органи якого мають повноваження вирішення як внутрішніх питань, що виникають у роботі суддів (організаційних, питань щодо ефективності роботи суду, зміцнення незалежності суду та судової гілки влади в цілому, вирішення кадрової політики, матеріально-технічного забезпечення, фінансового забезпечення, інформативно-нормативного забезпечення), так і ряду зовнішніх питань, серед яких відносини з іншими органами державної влади, їх посадовими та службовими особами, громадянами.
2. Сформульовано авторське визначення принципів суддівського самоврядування як закріплених у законодавстві основоположних ідей, керівних засад вирішення питань внутрішньої та зовнішньої діяльності судів та функціонування органів суддівського самоврядування в цілому, що відповідають суті, змісту, потребам судової влади та дотримання яких гарантуватиме досягнення мети, поставленої перед суддівським самоврядуванням.

За критерієм змісту виокремлено такі принципи здійснення

суддівського самоврядування: законність; гласність; ієрархічність побудови; обов’язковість рішень; колегіальність прийняття рішень органами суддівського самоврядування; незалежність суддів під час роботи органів суддівського самоврядування; аполітичність.

1. Специфікою адміністративно-правових відносин, що виникають у сфері суддівського самоврядування, є поєднання імперативних та диспозитивних начал. З одного боку, існує ієрархія органів суддівського самоврядування; їх рішення є загальнообов’язковими для всієї суддівської спільноти (суддів певного суду, регіону - залежно від статусу органу суддівського самоврядування). З іншого - судді (делегати від колективу суддів) рівні між собою, відповідно, мають однакові права при ухваленні рішень. Також у системі суддівського самоврядування співпадають суб’єкт та об’єкт впливу, що зумовлює подвійний характер відповідальності суддів за порушення адміністративних приписів перед органами суддівського самоврядування та перед державою в особі дисциплінарних структур (Вища рада юстиції, Вища кваліфікаційна комісія суддів).
2. Сформульовано визначення адміністративно-правової компетенції органів суддівського самоврядування - це офіційно визнані (санкціоновані) та делеговані державою органам суддівського самоврядування повноваження щодо здійснення виконавчо-розпорядчих, контрольних, кадрових функцій, з правом ухвалювати рішення, які мають обов’язковий характер.

Здійснено класифікацію адміністративно-правової компетенції органів суддівського самоврядування за такими двома критеріями: 1) за ознакою сфери дії управлінських рішень: внутрішня та зовнішня адміністративна компетенція. Внутрішня характеризує управлінську діяльність, спрямовану на організаційне впорядкування процесу судочинства (визначення спеціалізації суддів, прийняття рішень щодо питань внутрішньої діяльності суду чи окремих суддів, заслуховування звітів керівництва суду і т.д.), натомість зовнішня адміністративна компетенція відображає управлінські рішення, які виходять за рамки безпосереднього функціонування судів (обрання голови (заступників голови) Державної судової адміністрації, затвердження граничної чисельності її працівників, виконання адміністративного контролю за організацією діяльності судів тощо); 2) за змістом управлінських рішень: виконавчо-розпорядча, контрольна та кадрова адміністративні компетенції. Виконавчо-розпорядча компетенція найбільшою мірою характеризує публічно-правовий характер відносин за участі органів суддівського самоврядування (наприклад, затвердження зразків посвідчень суддів). Контрольна визначається можливістю органів суддівського самоврядування отримувати звіти за виконану роботу від третіх осіб з правом прийняття імперативних рішень за результатами їх розгляду (наприклад, заслуховування інформації голови Державної судової адміністрації чи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України про їх діяльність). Кадрова компетенція стосується права органів суддівського самоврядування призначати та звільняти осіб із займаних посад (прикладом може слугувати право зборів суддів приймати рішення про обрання на адміністративні посади та звільнення від їх займання).

1. Здійснено авторську класифікацію адміністративних форм здійснення суддівського самоврядування за такими критеріями: 1) за суб’єктом управлінського впливу (тобто владним органом, що видає конкретний правовий акт) - форми, які реалізуються зборами суддів певного суду (спільними зборами суддів), Радою суддів України, З'їздом суддів України; 2) за функціональною природою, тобто характером юридичних наслідків, які зумовлюються застосуванням тієї чи іншої форми, - нормативно-правовий акт, індивідуальний акт та адміністративно-правовий договір; 3) за змістом, тобто тим, яка саме адміністративна компетенція здійснюється органом суддівського самоврядування, - правовстановлювальні, регулятивно-розпорядчі, контрольно-наглядові форми; 4) за спрямованістю управлінського впливу - внутрішня та зовнішня форми; 5) за обсягом поширення, тобто ступенем обов’язковості правового акта, - загальнообов’язкові форми (загальнообов’язкові для всіх інституцій судової влади, професійних суддів, працівників суду чи окремих ланок) та ті з них, що адресовані конкретному суб'єкту.
2. Визначено подвійну публічно-владну природу взаємодії органів суддівського самоврядування та судів, суддів, Державної судової адміністрації, інших державних органів. Подібний подвійний характер взаємодії полягає в тому, що в деяких відносинах між суб’єктами чітко присутній принцип підпорядкування (наприклад, взаємодія зборів суддів та суддів певного суду та працівників, що в ньому працюють; З’їзду суддів України та суддів всіх судів). Натомість в інших відносинах подібний принцип адміністративної підлеглості законодавством не передбачений; незважаючи на це, все ще існує практика прийняття та поширення загальнообов’язкової дії рішення органу суддівського самоврядування на іншого суб’єкта (взаємовідносини З’їзду суддів України та Державної судової адміністрації, працівниками суду, Вищою кваліфікаційною комісією суддів; відносини Ради суддів України та окремих судів, працівників суду, Державної судової адміністрації).

Беручи до уваги таку подвійну публічно-правову природу взаємодії органів суддівського самоврядування та судів, суддів, Державної судової адміністрації, інших державних органів, автор формулює концепцію фактичної та юридичної взаємодії. Фактична охоплює весь комплекс відносин між суб’єктами незалежно від включення чи невключення в законодавство правових підстав підпорядкування. Юридична взаємодія має більш звужений обсяг, включає виключно ті відносини влади та підлеглості між сторонами, що чітко закріплені положеннями нормативно-правових актів.

1. Виділено такі проблеми адміністративно-правового забезпечення здійснення суддівського самоврядування: 1) недосконалість структури та організаційних форм суддівського самоврядування; 2) вплив політичних факторів на функціонування суддівського самоврядування; 3) випадки невиконання своїх прямих обов’язків органами суддівського самоврядування; 4) недостатність повноважень органів суддівського самоврядування для вирішення покладених на них функцій та завдань; 5) відсутність механізму забезпечення виконання рішень органів суддівського самоврядування та їх оскарження; 6) відсутність можливості органів суддівського самоврядування впливати на добір та кар’єру суддів тощо.

Суттєвим недоліком є факти втручання органів суддівського самоврядування в загальносуспільні процеси; при цьому не демонструється готовність визнати численні факти прийняття неправосудних рішень в ім'я політичної потреби та готовність боротися з цим явищем, в тому числі через люстраційну процедуру. У зв’язку із цим на перший план більшою мірою висуваються не недоліки адміністративно-правового забезпечення здійснення суддівського самоврядування, а неготовність судової системи подолати «корпоративну солідарність» та об’єктивно реагувати на процеси, в тому числі негативні, що відбуваються у сфері правосуддя.

1. Виокремлено такі елементи зарубіжного досвіду регулювання правового статусу, структури та порядку формування органів суддівського самоврядування (органів, яким делеговані відповідні управлінські функції), варті того, щоб бути запровадженими в Україні: 1) вдосконалення самого визначення поняття «суддівське самоврядування» з використанням литовського та молдовського досвіду; зокрема, заслуговує на увагу відсутність штучного обмеження кола питань, що можуть бути вирішені лише у сфері «внутрішньої діяльності судів», положення про відповідальність за власні дії, здійснені в процесі реалізації адміністративної компетенції; 2) формування незалежних органів, які мають повноваження добору суддів і притягнення їх до дисциплінарної відповідальності, за принципом включення до їх складу не менше половини суддів, які обираються самими суддями (за прикладом Польщі, Грузії, Молдови, Італії, США та багатьох інших країн); 3) включення органів, які мають дисциплінарні повноваження стосовно суддів, до системи суддівського самоврядування (опосередковано - за прикладом Білорусії та Росії); 4) інституційна незалежність Вищої Ради юстиції, повнота повноважень - можливість приймати остаточні рішення, а не лише вносити подання (рекомендації) президенту або парламенту з певного питання; 5) зменшення кількості органів суддівського самоврядування шляхом створення єдиного головного органу, в структурі якого функціонуватимуть різні підрозділи, діяльність яких присвячена реалізації тієї чи іншої адміністративної компетенції (досвід США).

Виділено такі перспективні напрямки імплементації світового досвіду адміністративно-правового забезпечення управлінської компетенції органів суддівського самоврядування: 1) надання права законодавчої ініціативи оновленому центральному органу суддівського самоврядування, яким ми вбачаємо реформовану Вищу раду юстиції; 2) виключення з процесу призначення на посаду судді (звільнення з посади) представників виконавчої або законодавчої влади, передання повною мірою всього спектру повноважень в цій площині незалежному органу (як приклад можна навести Грузію); 3) розширення адміністративної компетенції органів суддівського самоврядування шляхом надання їм реальної, а не номінальної можливості брати участь у прийнятті рішень щодо фінансування судів загальної юрисдикції; зокрема, з використанням російського досвіду доцільно законодавчо закріпити, що зменшення фінансування судів здійснюється лише за згоди представницьких судових органів; у разі затримки з перерахуванням коштів на фінансування судової влади їх списання з казначейського рахунку здійснюється в безакцептному (безспірному) порядку інкасовими дорученнями Конституційного суду, Верховного суду, Державної судової адміністрації України; 4) надання зборам суддів право затверджувати кошторис відповідного суду та контролювати використання коштів, виділених на потреби суду.

1. Контроль за діяльністю суддів, роботою судів полягає в певних систематичних спостереженнях, збиранні та аналізі інформації, спрямованих на з’ясування фактичного дотримання законодавства під час здійснення правосуддя, визначення недоліків у роботі, прийняття відповідних управлінських рішень щодо їх виправлення та недопущення в майбутньому. Елементи механізму контролю безпосередньо на розгляд тієї чи іншої справи не впливають - це виключна прерогатива судів; поряд із цим створюється можливість моніторингу фактів порушення закону під час судочинства, аналітичного спостереження та узагальнення роботи суддів (керівництва суду) з подальшими прийняттям обов’язкових до виконання рішень.

Зростання ролі суддівського самоврядування у забезпеченні контролю діяльності суддів значною мірою пов’язано з підвищенням авторитету цих органів, прозорістю, відкритістю, ефективністю та результативністю їх роботи. Таким чином, запорукою такого зростання, як би це парадоксально не звучало, є тимчасове обмеження їх адміністративної компетенції в частині добору (призначення, звільнення) суддів, тимчасова передача цих функцій незалежному органу (як від законодавчої та виконавчої, так і від судової влади). Адже лише після «перезавантаження» судової влади так само «перезавантажаться» й органи, що здійснюють судове управління. Лише після такої трансформації створяться умови для реальної, об’єктивної, а не формальної та вибіркової контрольно-наглядової діяльності за судами та суддями.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Слободянюк И. П. Проекты преобразования судебной системы в России в первой половине ХІХ в. и подготовка судебной реформы / И. П. Слободянюк // История судебных учреждений России : сб. обзоров и рефератов ; гл. ред. Пивоваров Ю.С. и др. - М. : РАН ИНИОН 2004. - С. 127­

138.

1. Гринюк В. О. Принцип незалежності суддів і підкорення їх тільки закону в кримінальному процесі України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук за спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика ; судова експертиза» / В. О. Гринюк ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. - К., 2004. - 20 с.
2. Білова О.В. Проблеми суддівського самоврядування в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / Білова Ольга Валентинівна ; Нац. юрид. академія України ім. Ярослава Мудрого. - Харків, 2007. - 194 с.
3. Жданов Ю. Н. Судебные уставы России 1964 г. Опыт истории и современность : учеб. пособие / Ю. Н. Жданов, А. С. Хмелин. - М. : МЮИ МВД России, 1998. - 127 с.
4. Овсяннікова О. О. Становлення та перспективи розвитку органів суддівського самоврядування в Україні [Електронний ресурс] /

О. О. Овсяннікова. - Режим доступу:

<http://plaw.nlu.edu.ua/article/view/51489/47288>.

1. Учреждений судебных установлений 1864 г. - У90 М. - Берлин : Директ - Медиа, 2015. - 153 с.
2. Воропанов В. А. О значении института судебного представительства в сфере российской юстиции первой половины ХІХ века / В. А. Воропанов // Вестник Челябинского государственного университета. - 2009. - № 21. - С. 110-115.
3. Вайновський А. М. Еволюція самоорганізації судової влади на українських землях / А. М. Вайновський // Вісник Маріупольського державного університету, Серія: Право. - 2013. - Вип. 5. - С. 179-185
4. Чельцов-Бебутов М. А. Курс уголовно-процессуального права. Очерки по истории суда и уголовного процесса в рабовладельческих, феодальных и буржуазных государствах / М. А. Чельцов-Бебутов. - СПб. : Равена, Альфа, 1995. - 768 с.
5. Землянська В. В. Кримінально-процесуальне законодавство Центральної Ради, Гетьманату Скоропадського та Директорії : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук за спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» /

В. В. Землянська ; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. - Харків, 2002. - 18 с.

1. О суде : Декрет Совета народных комиссаров РСФСР от 24.11.1917 [Электронный ресурс]. - Режим доступа :

<http://www.ussrdoc.com/ussrdoc_communizm/ussr_39.htm>.

1. Гринюк В. О. Суд радянської доби / В. О. Гринюк // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». - 2012. - № 2 (6). - С. 1-15
2. О суде : Декрет Совета народных комиссаров РСФСР от 15.02.1918 № 2 [Электронный ресурс]. - Режим доступа :

<http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/DEKRET/o_sude2.htm>.

1. О суде : Декрет Совета народных комиссаров РСФСР от 20.07.1918 № 3 [Электронный ресурс]. - Режим доступа :

<http://rusarchives.ru/projects/statehood/08-20-dekret-o-sude-1919.shtml>.