

СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

УДК 342.95 (477)

ВИГОВСЬКИЙ С.І.

ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ МІСЦЕВИХ СУДІВ В УКРАЇНІ

Актуальність статті полягає в тому, що поточна судово-правова реформа в Україні частково спрямована на вирішення нагальних питань забезпечення функціонування суду. З огляду на це, особливий дослідницький інтерес для юристів-адміністративістів наразі складає проблематика контролювання діяльності суду, адже суб'єкт влади може належним чином функціонувати лише у тому разі, коли його діяльність буде в достатній мірі контролюватись іншими суб'єктами влади, зокрема й громадянським суспільством. Метою статті є комплексне дослідження адміністративно-правових засад контролю за діяльністю місцевих судів у частині встановлення сутності та видової структури контролю за діяльністю місцевих судів. Стаття присвячена комплексному з'ясуванню сутності та видової структури контролю за діяльністю місцевих судів в Україні. Обґрунтовується, що досліджуваний контроль доцільно розуміти в якості діяльності, що ґрунтується на нормах адміністративного законодавства й здійснюється уповноваженими на таку діяльність суб'єктами; не стосується процесуальної діяльності суддів, обмежуючись організаційною діяльністю суду; створює належні умови для функціонування суду, самостійної діяльності суддів, а також забезпечення права будь-кого, хто потребує судового захисту, звернутись до нього у законом визначеному порядку. За своєю суттю досліджуваний контроль становить собою складне явище, належна об'єктивація якого обумовлює різні соціально-правові ефекти, котрі мають надзвичайне значення для процесу побудови України в якості правової, демократичної та соціальної держави, яка може у перспективі реалізувати євроінтеграційні прагнення. Основними видами контролю за діяльністю місцевих судів є: контроль суб'єктів державного сектора за діяльністю місцевих судів, яким охоплено контрольну діяльність органів публічної служби та їх посадових осіб (внутрішньосистемний контроль за діяльністю місцевих судів; позасистемний контроль за діяльністю місцевих судів); контроль суб'єктів недержавного сектора за діяльністю місцевих судів, що охоплює контрольну діяльність громадянського суспільства. У висновках до статті узагальнюються результати дослідження.

Ключові слова: діяльність місцевого суду, контроль, місцевий суд, система правосуддя, суб'єкт контролю.

The relevance of the article is that the current judicial and legal reform in Ukraine is partly aimed at resolving urgent issues of ensuring the functioning of the court. In view of this, the issue of controlling the activities of the court is of particular research interest to administrative lawyers, as the subject of power can function properly only if its activities are sufficiently controlled by other subjects of power, including civil society. The purpose of the article is a comprehensive study of the administrative and legal framework of control over the activities of local courts in terms of establishing the nature and species structure of control over the activities of local courts. The article focuses on a comprehensive clarification of the essence and specific structure of control over the local courts activities in Ukraine. It is substantiated that it is advisable to understand the control under

investigation as an activity based on the norms of administrative legislation, which is carried out by subjects authorized for such activity; it does not concern the procedural activities of judges, being limited to the organizational activities of the court; it creates appropriate conditions for the functioning of the court, the independent activity of judges, as well as ensuring the right of anyone who needs judicial protection to apply to him in accordance with the law. By its very essence, the control under study is a complex phenomenon, the proper objectification of which leads to various social and legal effects that are of extreme importance for the process of building Ukraine as a legal, democratic and social state, which can realize in the future its European integration aspirations. The main types of control over the activities of local courts are as follows: control of public sector entities over the activities of local courts, which covers the control activities of public service bodies and their officials (intra-system control over the activities of local courts; extra-system control over the activities of local courts); control of the non-state entities over local courts activities, which covers civil society monitoring. The conclusions to the article summarize the results of the study.

Key words: local court activities, control, local court, justice system, subject of control.

Постановка проблеми. Поточна судово-правова реформа в Україні частково спрямована на вирішення нагальних питань забезпечення функціонування суду. З огляду на це, особливий дослідницький інтерес для юристів-адміністративістів наразі складає проблематика контролювання діяльності суду, адже суб'єкт влади може належним чином функціонувати лише у тому разі, коли його діяльність буде в достатній мірі контролюватись іншими суб'єктами влади, зокрема й громадянським суспільством. Важливість вказаного питання важко недооцінити з огляду на те, що у ч. 2 ст. 19 Конституції України міститься гарантія: 1) недопущення різного розу зловживань і мінімізації толерантності до корупції; 2) збільшення рівня юридичної визначеності в діяльності суб'єктів публічної влади та стабілізації функціонування складного механізму – механізму публічного адміністрування, який у тій чи іншій мірі відображається на рівні забезпечення прав і свобод людини, національної безпеки тощо. Однак, відповідна гарантія перетворюється на декларацію у тому разі, коли вона не забезпечується контролем суб'єкта влади, що є питанням, якому сьогодні ще не приділяється достатня увага юристів-адміністративістів у контексті дослідження проблематики діяльності суду.

Зазначене актуалізує потребу формування актуальної наукової думки про контроль за діяльністю судів, а особливо – за діяльністю місцевих судів. Ця позиція ґрунтується на наступних фактах:

1) «місцеві суди розглядають найбільшу кількість судових справ різної юридичної природи (адміністративних, господарських, кримінальних, проваджень у справах про адміністративні правопорушення)» [1, с. 3] (отже, діяльність місцевих судів найбільшою мірою впливає на забезпечення прав і свобод людини і громадянина, юридичних осіб, інших суб'єктів права);

2) адміністративно-правова природа контролю за діяльністю місцевих судів по сьогодні не була предметом комплексного дослідження, в якому враховувались би останні зміни законодавства про судоустрій і статус суддів, а також актуальні тенденції реформування системи правосуддя загалом та місцевих судів, зокрема.

Аналіз наукової літератури та невіршені раніше питання. Контроль за діяльністю судів вже у тій чи іншій мірі досліджували Р. М. Аюпова, А. Л. Борко, Т. Б. Логоза, О. М. Остапенко, П. П. Порошук, І. Д. Прошутя, А. В. Сагун, Д. Ю. Шпенюв та інші науковці. Однак, не применшуючи наукового внеску цих науковців, слід констатувати наступні проблеми:

1) юридична сутність контролювання діяльності місцевих судів та судів загалом по сьогодні ще є дискусійним питанням, що обумовлено складністю такого питання та його надзвичайною актуальністю;

2) питанню контролювання діяльності місцевих судів в окреслених наукових працях ученими була присвячена лише фрагментарна увага, недостатня для формування системного наукового розуміння відповідного феномена, його видової структури, соціально-правового значення тощо.

Відтак, метою цієї наукової статті є комплексне дослідження адміністративно-правових засад контролю за діяльністю місцевих судів у частині встановлення сутності та видової струк-

тури контролю за діяльністю місцевих судів. Ця мета дослідження може бути досягнута шляхом виконання таких завдань: 1) з'ясувати загальну сутність контролю; 2) сформулювати попереднє розуміння категорії «контроль за діяльністю місцевих судів»; 3) з'ясувати основні види такого контролю; 4) узагальнити результати дослідження.

Виклад основного матеріалу дослідження. У сучасній науковій літературі наявна множина різних підходів до розуміння поняття «контроль», що є цілком закономірним з огляду на складність цього явища та різні контексти його наукового тлумачення [2, с. 25]. Між тим, приймаючи до уваги галузеві (адміністративно-правові) аспекти наукового розуміння сутності феномена «контроль» [див., напр.: 2, с. 26; 3, с. 257], доходимо попереднього висновку, що у широкому сенсі контроль за діяльністю місцевих судів – це функція управління та форма спостереження за дотриманням місцевими судами законодавства, що виявляється в урегульованому законодавством процесі здійснення контрольного впливу компетентного суб'єкта на місцевий суд, який не спотворюючи засаду незалежності суду та самостійності суддів спрямовується на: отримання даних про діяльність місцевого суду; аналізу отриманої інформації на предмет відповідності діяльності суду, покладеним на нього законодавцем обов'язків; реагування на виявлені порушення законодавства в діяльності підконтрольного суб'єкта.

Тобто, особливими рисами контролю за діяльністю місцевих судів є те, що досліджуваний контроль:

- 1) є нормативною діяльністю, що ґрунтується на нормах адміністративного законодавства;
- 2) є діяльністю, що здійснюється уповноваженими на таку діяльність суб'єктами;
- 3) не стосується процесуальної діяльності суддів, обмежуючись організаційною діяльністю суду;
- 4) створює належні умови для функціонування суду, самостійної діяльності суддів, а також забезпечення права будь-кого, хто потребує судового захисту, звернутись до нього (шляхом звернення до місцевого суду) у законом визначеному порядку.

Зважаючи на викладене, доходимо думки, що загальне соціально-правове та адміністративно-правове значення контролю за діяльністю місцевих судів полягає у тому:

- 1) такий контроль є особливою гарантією належного функціонування цих судів (забезпечення правопорядку в діяльності місцевих судів);
- 2) належне здійснення контролю за діяльністю місцевих судів дозволяє вчасно ідентифікувати проблеми у діяльності місцевих судів (чи до моменту їх виникнення) та відреагувати на ці проблеми до того моменту, коли вони набудуть критичної форми (чи тоді, коли проблеми ще не виникли – створити бар'єри для їх виникнення);
- 3) контроль за діяльністю місцевих судів дозволяє акумулювати об'єктивні дані про діяльність суду та сформувати обґрунтовані висновки про подальші шляхи вдосконалення чинного законодавства у частині норм, що регулюють діяльність місцевого суду.

Окресливши попередню дефініцію поняття «контроль за діяльністю місцевих судів», соціально-правове значення такого контролю, можемо перейти до з'ясування видової структури такого контролю, що сприятиме більш глибокому розумінню сутності відповідного контролю. При цьому попередньо слід розглянути актуальні підходи вітчизняних учених до поділу контролю на види. У контексті цього завдання слід зауважити, що вітчизняними ученими [4, с. 36; 5, с. 49] пропонуються різні актуальні підходи до класифікації видів контролю. Узагальнюючи ці підходи, вітчизняний юрист-адміністративіст В. К. Колпаков доходить думки, що контроль можна поділити на окремі види залежно від: 1) місця суб'єкта здійснення контролю у системі державного управління (наприклад, парламентський, президентський, урядовий, громадський контроль і т. д.); 2) належності суб'єкта здійснення контролю до державних або громадських структур; 3) адміністративно-правової компетенції суб'єкта здійснення контролю (загальний, відомчий та надвідомчий контроль); 4) управлінської стадії, на якій здійснюється контроль (попереджувальний, поточний та наступний контроль); 5) спрямованості контролю (зовнішній та внутрішній контроль); 6) призначення контролю (загальний та цільовий контроль) [6, с. 677]. Таким чином, погодимось із тим, що основними підставами класифікації контролю на види є: «предмет перевірки; плановість контрольних заходів; суб'єкт, який здійснює перевірку; форма проведення контролю» [2, с. 26].

Також на сьогоднішній день наявними є підходи учених до поділу контролю на види в контексті діяльності суду. Зокрема, учений В. В. Назаров, досліджуючи особливості судового контролю, доходить думки, що такий контроль можна поділити на загальний, попередній та виключний [7, с. 241]. Вітчизняна учена Р. М. Аюпова, досліджуючи контроль за діяльністю господарських

судів, доходить думки, що цей контроль «залежно від суб'єкта його здійснення та спрямованості найбільш доцільно поділяти в залежності від суб'єкта, що здійснює контрольну діяльність», а саме у межах таких видів: «зовнішній контроль, тобто такий, що здійснюється суб'єктами, які не входять до складу судової гілки влади; внутрішній, який здійснюється суб'єктами, які є складовою частиною судової влади» [8, с. 198].

Приймаючи до уваги сутність контролю за діяльністю місцевих судів, а також наукові підходи до розуміння видової структури контролю, доводимо думки, що поділ досліджуваного контролю на види залежить від місця суб'єкта контролю відносно місцевого суду, а також наявності у цього суб'єкта правового статусу державного органу влади (посадової особи цього органу влади). Саме тому основними видами контролю за діяльністю місцевих судів є:

1. Контроль суб'єктів державного сектора за діяльністю місцевих судів, яким охоплено контрольну діяльність органів публічної служби та їх посадових осіб, що знаходяться у системі правосуддя чи знаходяться поза межами такої системи. Таким чином, підвидами цього контролю є:

1) внутрішньосистемний контроль за діяльністю місцевих судів. Контроль за діяльністю місцевих судів, здійснюваний суб'єктами, котрі належать до системи правосуддя, певною мірою є спеціальним виявом внутрішнього (інакше – адміністративного) контролю. Внутрішній (адміністративний) контроль, як справедливо зазначає учений О. Б. Гора, «здійснюється органами однієї системи, які перебувають в адміністративній підпорядкованості, й спрямований на вирішення завдань, що стоять перед певним конкретним органом управління» [9, с. 215]. Отже, внутрішній контроль – це «відомчий контроль, спрямований на систематичну перевірку виконання рішень об'єктами управління, що відіграє важливу роль у зміцненні державної дисципліни, законності у діяльності органів державного управління, підвищенні виконавчої дисципліни їх посадових осіб» [9, с. 215];

2) позасистемний контроль за діяльністю місцевих судів, тобто, контроль, здійснюваний владними суб'єктами публічної адміністрації, що перебувають поза межами системи правосуддя України. Основна особливість позасистемного контролює те, що він є зовнішнім контролем за діяльністю місцевих судів, тобто, «уповноважені суб'єкти не є складовою частиною судової гілки влади і можуть реалізовувати свої контрольні повноваження лише щодо окремих аспектів діяльності зазначених судів, зокрема, стосовно: кадрових призначень, фінансових витрат, деяких аспектів притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, тощо» [8, с. 201];

2. Контроль суб'єктів недержавного сектора за діяльністю місцевих судів, що охоплює контрольну діяльність громадянського суспільства та може бути названим, як «позасистемний громадський контроль за діяльністю місцевих судів». Наявність цього виду контролю на сьогоднішньому етапі розвитку нашої держави свідчить про демократичні процеси, перебудову успадкованої від радянської правової системи концепції «державного управління» на концепцію «публічного адміністрування», яка є підґрунтям становлення України, як сучасної європейської держави.

Таким чином, комплексно осмислюючи феномен контролю за діяльністю місцевих судів України, можемо дійти думки, що таким контролем є елемент системи публічного адміністрування у системі правосуддя та регламентована нормами адміністративного законодавства систематична публічна діяльність уповноважених суб'єктів, що без шкоди принципу незалежності суду та самостійності суддів спрямована на: отримання актуальної, повної та об'єктивної інформації про стан виконання місцевими судами організаційних завдань і функцій; вчасне виявлення у діяльності місцевого суду прогалин і порушень, сукупності факторів, які сприяли появі цих недоліків; оптимальне усунення та запобігання відхиленням (причинам цих відхилень) у діяльності місцевих судів від встановленої норми діяльності таких судів.

Висновки. Контроль за діяльністю місцевих судів в Україні на сьогоднішній день становить собою складний феномен, належна об'єктивація якого обумовлює різні соціально-правові ефекти, котрі мають надзвичайне значення для процесу побудови України в якості правової, демократичної та соціальної держави, яка може у перспективі реалізувати євроінтеграційні прагнення. Зокрема, завдяки ефективно здійснюваному контролю за діяльністю місцевих судів підтримується сформований правопорядок (контроль запобігає порушенню такого порядку суддями та апаратом суду, а також сприяє виявленню відповідних порушників), за якого кожен може у відповідності до законодавства реалізувати право на справедливий суд та правосуддя. Крім того, досліджуване явище дозволяє накопичити актуальну та достовірну інформацію про проблеми належного функціонування місцевого суду, що може становити інформаційну базу для стратегії формування та здійснення судово-правової реформи, результати якої матимуть очікуваний ефект.

Список використаних джерел:

1. Бойко В. П. Адміністративно-правове забезпечення діяльності місцевих судів: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2016. 236 с.
2. Шум М. С. Стан контролю за діяльністю апарату суду в умовах реформування судової системи. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. № 4, Ч. 3. С. 23–27. doi:10.32850/sulj.2019.4.3.6.
3. Мандичев Д. В. Адміністративно-правове забезпечення діяльності господарських судів в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Суми, 2019. 433 с.
4. Дрозд І. К., Шевчук В. О. Державний фінансовий контроль: навчальний посібник. Київ: Імекс-ЛІТД, 2007. 304 с.
5. Стефанюк І. Б. Державний фінансовий контроль: класифікаційні характеристики. *Вісник Київського національного торговельно-економічного університету*. 2011. № 4. С. 42–51.
6. Колпаков В. К. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 1999. 736 с.
7. Назаров В. В. Механізм судового захисту прав та свобод людини і громадянина у кримінальному провадженні. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 2. С. 240–245.
8. Аюпова Р. М. Адміністративно-правові відносини за участю господарських судів в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2017. 253 с.
9. Гора О. Б. Контроль за виконанням державних рішень як складова державного управління. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2011. № 25. С. 210–221.