

УДК 342.56

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.10.53>**Тарас Лопушинський,**

викладач

ЗВО «Львівський університет бізнесу та права»

ДОСВІД СКАНДИНАВСЬКИХ КРАЇН У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ УМОВ ДЛЯ ПОВНОГО Й НЕЗАЛЕЖНОГО ЗДІЙСНЕННЯ ПРАВОСУДДЯ

У статті наголошено, що місце і роль Державної судової адміністрації України у системі забезпечення умов для повного і незалежного здійснення правосуддя доцільно досліджувати з позиції відповідності кращим європейським зразкам. Відзначено, що історично утворення ДСА в Україні пов'язується з пошуком оптимальних шляхів фінансового та організаційного забезпечення правосуддя, а втілена в Україні модель судового адміністрування є схожою на моделі окремих європейських країн, зокрема Швеції, Данії та Норвегії.

Метою статті є узагальнення досвіду скандинавських країн у забезпеченні умов для повного і незалежного здійснення правосуддя.

Аналіз досвіду скандинавських країн щодо функціонування національних судових адміністрацій з метою забезпечення умов для повного і незалежного здійснення правосуддя засвідчив, що: у зв'язку із завершеністю судових реформ у цих країнах доведеної форми набула й організація судового адміністрування, а судові адміністрації головним чином зосереджують зусилля на пошуку нових, більш ефективних способів і форм організаційного забезпечення діяльності судів; незалежність правосуддя в організаційному аспекті реалізується шляхом забезпечення інституційної незалежності національної судової адміністрації від законодавчої та виконавчої влади та її контролю з боку Наглядової ради, утвореної із суддів та практикуючих юристів; спостерігається баланс функцій національних судових адміністрацій щодо забезпечення поточних потреб судів та загального розвитку і підвищення ефективності систем судового адміністрування; особлива увага у роботі національних судових адміністрацій приділяється розвитку та впровадженню інформаційних технологій для покращення судового адміністрування і вирішення проблемних питань прозорості, доступності і розумних строків здійснення правосуддя.

Перспективами подальших досліджень є обґрунтування основних напрямів розвитку правового статусу Державної судової адміністрації України з урахуванням позитивного досвіду скандинавських країн.

Ключові слова: судова влада, судове адміністрування, національна судова адміністрація, право скандинавських країн, повне і незалежне правосуддя.

Постановка проблеми. Місце і роль ДСА України у системі забезпечення умов для повного і незалежного здійснення правосуддя слід досліджувати на нинішньому етапі не лише з урахуванням внутрішньої нормативно-правової бази, але й з огляду на те, якою мірою вітчизняна система відповідає кращим європейським зразкам. Це відповідає принципу «забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі», закріпленому в абзаці 13 ч. 2 ст. 11 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики». Огляд європейських стандартів у сфері правосуддя засвідчує пильну увагу з боку ключових інституцій до питання організаційного забезпечення правосуддя.

Історично утворення ДСА в Україні пов'язується з пошуком оптимальних шляхів фінансового та організаційного забезпечення правосуддя. Втілена в Україні модель судового адміністрування є схожою на моделі окремих європейських країн. Так, судові адміністрації функціонують передусім у скандинавських країнах – Швеції, Данії, Норвегії та Фінляндії, а також у Литві та Ірландії. У решті країн Європи за організаційне забезпечення правосуддя відповідає міністерство юстиції, а в окремих випадках (Греція, Словаччина) адмініструванням займаються голови суду. У Нідерландах відповідними повноваженнями наділена Рада суддів. Шукаючи шляхи удосконалення правового статусу ДСА, з огляду на її роль у організаційному забезпеченні правосуддя, поглянемо на європейський досвід функціо-

нування аналогічних інститутів на прикладі Швеції, Данії та Норвегії.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти європейського досвіду щодо забезпечення повноти і незалежності правосуддя досліджували С. Кічмаренко [1], С. Прилуцький [2], Ю. Седик [3], О. Сердюк [4], П. Соломон [5] та ін. Проте, незважаючи на близькість скандинавських моделей судового адміністрування до вітчизняної, нині практично відсутні дослідження, у яких розкрито принципи, структуру та функції національних судових адміністрацій у відповідних країнах.

Метою статті є узагальнення досвіду скандинавських країн у забезпеченні умов для повного і незалежного здійснення правосуддя.

Виклад основного матеріалу. Серед скандинавських країн найдавнішу історію виокремлення окремого органу судового адміністрування має Швеція. Шведська національна судова адміністрація (далі – НАС) була утворена у ході судової реформи 70-х років. НАС входить до складу судової влади Швеції та є її центральним адміністративним органом. Основним завданням НАС є створення умов, необхідних для ефективного та належного розгляду справ та іншої діяльності судової влади, шляхом ефективного та належного розподілу ресурсів. Відправною точкою для роботи Адміністрації національних судів є інструкції та Технічні завдання, прийняті Парламентом [6]. Особливий наголос робиться на забезпеченні безпечних, ефективних та незалежних умов роботи судової влади в умовах повної комунікації. Завдання НАС поділяються на три основні групи, серед яких, що важливо відзначити, адміністрування судів є не на першому місці. Так, до груп завдань належать:

- надання послуг (організаційних, інформаційних) судам та, в окремих випадках, громадськості;
- підтримка та супровід діяльності судів;
- судовий менеджмент та координація розподілу ресурсів і видання нормативних актів [7].

Структурно НАС складається з департаментів фінансів, людських ресурсів, розвитку, безпеки, комунікацій, IT-відділу, адміністративного та юридичного департаменту, а також служби внутрішнього аудиту. Очолює НАС Генеральний директор, для підтримки його роботи утворена Керівна рада, що складається з керівників департаментів НАС [8]. Діє також Рада з питань прозорості, що забезпечує прозорість діяльності НАС

та може надавати рекомендації Генеральному директору НАС. До складу Ради нині входять генеральний радник Асоціації адвокатів Швеції, члени парламенту, заступник прокурора, юридичні радники Шведської міграційної ради, Шведського податкового агентства, Шведського агентства соціального страхування [9].

Національна адміністрація судів відіграє активну роль у розвитку судової системи Швеції, створюючи спільно із судами та іншими органами правової системи умови для досягнення судами встановлених оперативних цілей. НАС зосереджується на постійному наданні судам підтримки та обслуговування, а також можливостей розвитку, орієнтованого на зміни, зокрема, у формі проектів [6].

У Данії організаційне забезпечення правосуддя здійснює Данська судова адміністрація, заснована у 1999 р. Як зазначається у публікації, підготовленій Стокгольмським інститутом Скандинавського права, широкі повноваження сучасної судової влади вимагають суворих стандартів незалежності та належного судочинства, передбачених, зокрема, статтею 6 Європейської конвенції. У 1999 р. у результаті тривалих політичних дебатів щодо найкращого можливого шляху забезпечення незалежності судової влади від уряду та парламенту було утворено Данську судову адміністрацію та Данську раду з питань призначення суддів. За результатами тривалих дебатів у датському парламенті та друкованій пресі парламент Данії одногосно прийняв рішення щодо того, що судами більше не буде керувати Міністерство юстиції, хоча доказів того, що попередня система мала негативний вплив на незалежність судової влади, не було. Разом із тим парламент не хотів залишати місця навіть теоретичній можливості того, що незалежність судової влади могла б ставитись під сумнів. Формування датської судової адміністрації було спрямоване на посилення автономії та незалежності судової влади та утвердження її позиції як третьої влади [10].

Судова адміністрація у Данії діє на засадах незалежності. Організаційно вона підпорядковується Міністерству юстиції, однак законом встановлено, що міністр юстиції не має повноважень щодо управління чи зміни рішень адміністрації. Загальне управління здійснюється директором та радою правління адміністрації. Відповідальність за роботу адміністрації несе рада правління, директор виконує поточні організаційно-розпорядчі функції та не зобов'язаний мати юридичну освіту. До складу ради правління адміністрації, за законом, входять вісім представників

судової влади, один адвокат та двоє осіб зі спеціальними управлінськими та соціальними компетенціями [11]. Станом на 2020 р. у складі ради правління перебували особи, висунуті Верховним судом, Асоціацією суддів Данії, Радою з працевлаштування, Асоціацією державних службовців поліції та судів, Колегією ректорів, Асоціацією помічників суддів, Радою адвокатів [12].

Крім директора, у складі виконавчої ради перебувають директор з ресурсного забезпечення, директор з питань розвитку, IT-директор та менеджер персоналу.

До сфери відання Датської судової адміністрації входить адміністрування та розвиток датських судів і вирішення завдань, що стосуються IT, освіти, права, комунікацій, управління персоналом, ресурсами та будівлями. Як впливає з аналізу матеріалів, представлених на офіційному веб-сайті судової влади Данії, особлива увага на нинішньому етапі приділяється напряму впровадження інформаційних технологій. Центр IT з підрозділів проектів, розвитку IT, операцій та підтримки систем. Проектний підрозділ координує розробку проектів щодо координації, звітності, планування та управлінської співпраці, а також готує пропозиції щодо прийняття рішень, баз проектів та бізнес-кейсів, розробляє загальну проектну модель і аналізує портфель IT-проектів. Підрозділ розвитку, відповідальний за співпрацю з постачальниками у гнучких проектах, проводить попередній аналіз та цифровий консалтинг, розробляє вимоги до компетенцій та команд розробників, здійснює аналіз вимоги, продуктивності та якості IT-продуктів, орієнтованих на впровадження у судовій системі. Підрозділ операцій відповідає за роботу IT-систем та надання послуг кінцевим споживачам, а також інформаційну безпеку, а підрозділ підтримки здійснює комунікації із зацікавленими сторонами та управління постачальниками систем. Центр управління ресурсами складається з підрозділів «Економіка, аналіз та бухгалтерія», а також «Будівництво, тендери та безпека». Перший підрозділ відповідає за бюджет та асигнування судів, збирає статистичні дані, щорічні ключові показники та іншу управлінську інформацію, а також управляє системами бухгалтерського обліку та оплати праці судів, інструкціями з бухгалтерського обліку і консулює працівників апаратів щодо користування системами бухгалтерського обліку та оплати праці. Другий підрозділ здійснює загальне фінансове управління та супровід основних будівельних проектів у судах, а також відповідає за низку завдань, що стосуються безпеки, планів дій на випа-

док надзвичайних ситуацій та координації впровадження стандарту безпеки ISO 27001 у судах Данії. До повноважень Центру розвитку належить аналіз проектів, забезпечення захисту персональних даних, організація освіти і розвитку персоналу, міжнародне співробітництво, налагодження комунікацій через усі канали (веб-сайт, соціальні мережі, спеціалізований журнал, відносини зі ЗМІ), а також запровадження кращих практик, орієнтованих на економію ресурсів та часу у судах [12].

Утворення Норвезької судової адміністрації відбувалось з урахуванням досвіду Швеції та Данії у цьому питанні з метою удосконалення механізмів забезпечення незалежності судової влади. Основними факторами, що вплинули на становлення Норвезької СА у ході реформи 2002 р., стали:

1. Кореляція цього питання з іншими аспектами організації судової влади. Після проведених у 90-х роках реформ, що стосувались структури та повноважень Міністерства юстиції, адміністрування судів залишалось практично єдиним напрямом, що перебував під прямим контролем міністерства.

2. Прагнення до чіткого розмежування судової та виконавчої влади. Це прагнення стало наслідком ситуації, за якої держава, що була представлена урядовою адміністрацією, ставала стороною численних судових справ, водночас будучи адміністративно вищою за суди.

3. Рекомендації інституцій та організацій.

4. Повніша легітимізація стосовно судів. Незалежна судова адміністрація має більш широкі можливості впливу на адміністрування судів порівняно з Міністерством юстиції у контексті проблематики забезпечення незалежності судової влади, що знайшло підтвердження у наявності скарг щодо організаційного забезпечення судів, на які Мінюст не міг відреагувати у зв'язку із загрозою порушення принципу незалежності.

5. Позитивний досвід реалізації моделі незалежної судової адміністрації у Швеції та Данії [13].

Метою діяльності Норвезької СА нині є допомога судам у реагуванні на виклики, що постають перед ними, шляхом надання підтримки, необхідної суддям та працівникам для виконання своїх обов'язків та повного і ефективного здійснення правосуддя [14]. Важливим завданням також визначено підвищення довіри громадськості до судів. Визначення цілей і завдань Норвезької СА та складення річного бюджету судів і адміністрації покладено на парламент. Норвезька СА спільно з Міністерством юстиції на регулярній

основі проводять засідання з питань розподілу ресурсів та внесення змін до норм, що регулюють діяльність судів. Водночас з метою забезпечення організаційної незалежності судів Міністерство юстиції не має повноважень надавати вказівки Норвезькій СА щодо конкретного судового адміністрування, а лише має обов'язки, пов'язані з наданням юридичних консультацій та удосконаленням судоустрійного законодавства. У свою чергу, Норвезька СА може пропонувати поправки до законів та надавати відповідь на консультаційні документи, що стосуються організаційного забезпечення судової влади. Структурно адміністрація включає п'ять підрозділів: фінанси та управління, людські ресурси та комунікація, інформаційні технології, юридичний департамент, інновації та розвиток судів [15]. Поточне управління здійснює директор СА, якого призначає Наглядова рада, до складу якої входять дев'ять членів, з яких двох обирає парламент, а решта призначаються королем згідно з встановленою законом процедурою [16].

Стратегічними завданнями розвитку Норвезької СА на період до 2025 року встановлено [17]: вирішення конфліктів, орієнтацію на користувача та загальний розвиток; розвиток цифрового правосуддя; досягнення відповідності між ресурсами та завданнями; посилення незалежності.

Значна увага у діяльності Норвезької СА приділяється питанням безпеки, у тому числі фізичної, запобігання надзвичайним ситуаціям та інформаційної безпеки. Адміністрація бере участь у процесах добору суддів та докладає зусиль для популяризації суддівської професії [17].

Слід відзначити активність Норвезької СА у підтримці ініціатив щодо реформування практики судового адміністрування. Зокрема, за сприяння Норвезької СА надаються гранти на розвиток систем судового адміністрування [18] та відбувається поширення позитивного досвіду реформ. Слід відзначити презентацію, представлену Генеральним директором Норвезької СА у Києві у 2016 р., зокрема важливу частину щодо досвіду впровадження CMS (Content Management System – система менеджменту змісту), що сприяє досягненню балансу потреб в ефективності, безпеці та прозорості і виконує такі функції: планування справ та розподіл ресурсів; підтримка процесів та розподіл завдань; стандартизація за допомогою шаблонів; моніторинг прогресу з використанням графіків; захист інформації; обмін інформацією зі сторонами; робота із зацікавленими сторонами; публікація рішень.

Висновки.

Загалом, проведений огляд досвіду європейських країн щодо організації та функціонування судових адміністрацій засвідчує таке:

1) у зв'язку із завершеністю судових реформ у цих країнах, доведеної форми набула й організація судового адміністрування. Судові адміністрації головним чином зосереджують зусилля на пошуку нових, більш ефективних способів і форм організаційного забезпечення діяльності судів, зокрема досягнення не лише внутрішньої повноти процесів, але й консолідації зусиль щодо реалізації повноти у розумінні досягнення гармонії інтересів усіх зацікавлених сторін;

2) досягнення незалежності правосуддя в організаційному аспекті реалізується шляхом забезпечення інституційної незалежності національної судової адміністрації від законодавчої та виконавчої влади та її контролю з боку Наглядової ради, утвореної із суддів та практикуючих юристів, надання належного фінансування і визначення стратегічних завдань, що відповідають інтересам держави, судової влади та громадян;

3) спостерігається баланс функцій національних судових адміністрацій щодо забезпечення поточних потреб судів та загального розвитку і підвищення ефективності систем судового адміністрування, що базується на налагодженні ефективних комунікацій і врахуванні інтересів усіх зацікавлених сторін;

4) особлива увага у роботі національних судових адміністрацій приділяється розвитку та впровадженню інформаційних технологій для покращення судового адміністрування і вирішення проблемних питань прозорості, доступності і розумних строків здійснення правосуддя.

Список використаних джерел:

1. Кічмаренко С. М. Міжнародний і зарубіжний досвід забезпечення незалежності судової влади. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету "Одеська юридична академія"*. 2017. Вип. 1. С. 46–56.
2. Прилуцький С. В. Політика судової влади та судова політика: теоретико-правові проблеми співвідношення. *Вісник Академії адвокатури України*. 2015. Т. 12, № 2. С. 17–25.
3. Седик Ю. Суддівська економія та принцип належного відправлення правосуддя у їх співвідношенні з сучасними моделями досконалого суду. Слово Національної школи суддів України. 2013. № 3. С. 99–104.
4. Сердюк О. В. Оцінювання якості в адмініструванні судової діяльності: проблеми операцій-

налізації. *Вісник Національної юридичної академії України ім. Ярослава Мудрого*. Серія «Філософія, філософія права, політологія, соціологія». 2012. № 1(11). С. 299–306.

5. Соломон П. Г. Судове адміністрування і якість правосуддя. Судова апеляція. 2009. № 3(16). С. 73–83.

6. The Swedish National Courts Administration. URL: https://azslide.com/download/the-swedish-national-courts-administration_5a0418361723dda0bd115df0.html (last accessed: 18.07.2020).

7. Roll och uppgift. Domstolsverkets. URL: <https://www.domstol.se/domstolsverket/vad-gor-domstolsverket/roll-och-uppgift/> (last accessed: 18.07.2020).

8. Ledning. Domstolsverkets. URL: <https://www.domstol.se/domstolsverket/vad-gor-domstolsverket/organisation/ledning/> (last accessed: 18.07.2020).

9. Insynsråd. Domstolsverkets. URL: <https://www.domstol.se/domstolsverket/vad-gor-domstolsverket/organisation/insynsrad/> (last accessed: 18.07.2020).

10. The Danish Courts – an Organisation in Development. URL: <https://www.scandinavianlaw.se/pdf/51-27.pdf> (last accessed: 18.07.2020).

11. Judicial systems in Member States – Denmark. URL: https://e-justice.europa.eu/content_judicial_systems_in_member_states-16-dk-en.do?member=1 (last accessed: 18.07.2020).

12. Domstolsstyrelsen. URL: <https://www.domstol.dk/om-os/domstolsstyrelsen/> (last accessed: 18.07.2020).

13. Presentation of the National Courts Administration and the Norwegian Court Reforms of 2002. URL: <https://www.scandinavianlaw.se/pdf/51-30.pdf> (last accessed: 18.07.2020).

14. Norway Act relating to the Courts of Justice of 13 August 1915 No. 5 (Courts of Justice Act). URL: <https://www.domstol.no/globalassets/upload/da/domstol.no/domstoladministrasjonen/internasjonalt/courts-of-justice-act-english-translation-uten-paragrafinnledning.pdf> (last accessed: 18.07.2020).

15. Styringogkontroll. Domstoladministrasjonen. URL: <https://www.domstol.no/nn/Enkelt-domstol/arsrapport/styringogkontroll/#strategiskplan> (last accessed: 18.07.2020).

16. Styret. Domstoladministrasjonen. URL: <https://www.domstol.no/nn/domstoladministrasjonen/Styret/> (last accessed: 18.07.2020).

17. Styringogkontroll. Domstoladministrasjonen. URL: <https://www.domstol.no/nn/Enkelt-domstol/arsrapport/styringogkontroll/#strategiskplan> (last accessed: 18.07.2020).

18. Norwegian Financial Mechanism 2009-2014 Programme LT13 „Efficiency, Quality and Transparency in Lithuanian Courts“. URL: <https://www.teismai.lt/en/projects/running-projects/norway-grants/691> (last accessed: 18.07.2020).

Taras Lopushynskyi. The experience of the Scandinavian countries in providing conditions for the full and independent justice execution

It is emphasized that the place and role of the State Judicial Administration of Ukraine in the system of providing conditions for full and independence should be studied from the standpoint of compliance with the best European models. It is noted that historically the formation of the SJA in Ukraine is associated with the search for optimal ways of financial and organizational support of justice, and the model of judicial administration implemented in Ukraine is similar to the models of some European countries, including Sweden, Denmark, and Norway.

The purpose of the article is to summarize the experience of the Scandinavian countries in providing conditions for full and independent administration of justice.

An analysis of the experience of the Scandinavian countries in the functioning of national judicial administrations in order to ensure the conditions for full and independent administration of justice showed that: due to the completion of judicial reforms in these countries, the organization of judicial administration has taken shape, and judicial administrations are mainly focusing in search of new, more effective ways and forms of organizational support for the courts; achieving the independence of the judiciary in the organizational aspect is realized by ensuring the institutional independence of the national judicial administration from the legislative and executive branches and its control by the Supervisory Board, formed of judges and practicing lawyers; there is a balance between the functions of national judicial administrations in meeting the current needs of the courts and the overall development and efficiency of judicial administration systems; particular attention in the work of national judicial administrations is paid to the development and implementation of information technology to improve judicial administration and address issues of transparency, accessibility and reasonable timing of justice.

Prospects for further research are to substantiate the main directions of development of the legal status of the State Judicial Administration of Ukraine, taking into account the positive experience of the Scandinavian countries.

Key words: judiciary, judicial administration, national judicial administration, Scandinavian law, full and independent justice.