

УДК 347.962.1(477)

М. Г. Мельник

ГАРАНТІЇ НАЛЕЖНОГО КВАЛІФІКАЦІЙНОГО РІВНЯ СУДДІ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ТА ЙОГО ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ У ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ

Необхідність приведення системи правосуддя у відповідність до визнаних європейських стандартів обумовлена ухваленим у вересні 1995 року Парламентською Асамблеєю Ради Європи позитивним висновком (Висновок ПАРЕ № 190 (1995)). У зазначеному Висновку окремо виділено рекомендацію щодо системи підготовки суддів, яка повинна бути частиною судової гілки влади та здійснюватись під контролем і наглядом незалежного органу суддівського самоуправління. Така рекомендація прямо впливає з п. 7.3.3 Резолюції 1755 (2010) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Функціонування демократичних інституцій в Україні», де було зазначено про відповідну рекомендацію Венеціанської комісії [1].

Імплементация рекомендацій здійснюється у приписах розділу V Закону України від 7 липня 2010 року «Про судоустрій і статус суддів» [2], які стосуються врегулювання питань забезпечення належного кваліфікаційного рівня судді, а також в Указі Президента України від 12 січня 2011 року № 24/2011, яким затверджено План заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що впливають з її членства в Раді Європи, інших нормативних актах [3].

За достатньо стислі строки було здійснено низку організаційних заходів щодо запровадження європейських стандартів у практику організації належної підготовки суддів. Вищою кваліфікаційною комісією України, Вищою радою юстиції здійснюються процедури добору на посаду судді. У 2011 році проведено незалежне тестування 3430 осіб, допущених до участі у доборі кандидатів на посаду судді. У своєму рішенні від 18 травня 2011 року Вища кваліфікаційна комісія суддів України затвердила базу тестових запитань для складення кандидатами на посаду судді анонімного тестування (іспиту) на виявлення рівня загальних теоретич-

них знань у галузі права. Було утворено Національну школу суддів України при Вищій кваліфікаційній комісії суддів України на базі Академії суддів України. На Національну школу суддів України покладено відповідальність за підготовку висококваліфікованих кадрів для судової системи та організацію спеціальної підготовки на посаду судді. З 3 по 7 жовтня 2011 року Вища кваліфікаційна комісія суддів України за підтримки Спільної програми Європейського Союзу та Ради Європи «Прозорість та ефективність судової системи України» у рамках навчального модуля з методології тлумачення нормативно-правових актів провела четверту навчальну сесію для суддів-тренерів, у якій взяло участь близько 30 майбутніх суддів-викладачів.

У 2012 році рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 27 березня було затверджено Положення про Порядок підготовки матеріалів щодо проведення добору кандидатів на посаду судді уперше [4]. У липні 2012 року Вища кваліфікаційна комісія суддів України провела семінар на тему: «Виявлення особистих та моральних якостей кандидатів на посаду судді на стадії проведення кваліфікаційного іспиту». На забезпечення належного професійного рівня судді спрямовано також проект Закону про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо проведення кваліфікаційного іспиту (реєстр. № 10618), спрямований на забезпечення чіткості та прозорості процесу здійснення добору кандидатів на посаду судді, нормативної визначеності усіх складових його механізму та забезпечення рівних можливостей кандидатів щодо доступу до посади професійного судді шляхом внесення змін до ст. ст. 70, 73 та 80 Закону «Про судоустрій і статус суддів».

Проте проведена робота є лише початком процесу запровадження дієвих гарантій належного кваліфікаційного рівня судді, відповідно до європейських стандартів, про що свідчать і виявлені численні прогалини у законодавстві, зокрема у частині, що стосується процедур організації добору та відбору кандидатів на посаду судді, застосування заходів дисциплінарного впливу тощо. **Мета статті** полягає у визначенні гарантій належного кваліфікаційного рівня судді, враховуючи європейський досвід встановлення та функціонування таких гарантій.

Слід зазначити, що у наукових дослідженнях вчених питання про гарантування належного кваліфікаційного рівня судді не отримало достатній ступінь вивчення. Науковий пошук був спрямований переважно на загальні проблеми вдосконалення організації діяльності органів судової влади: В. В. Єршов, В. Т. Маляренко, А. О. Селіванов, В. С. Стефанюк, П. П. Пилипчук, М. Ф. Селівон, А. А. Стрижак, Д. М. Притика, В. Я. Карабань та інші. Їх науковий доробок є основою подальших напрацювань у напрямку вирішення питання про гарантування належного кваліфікаційного рівня судді.

Звернення до міжнародного законодавства дозволяє виділити приписи Європейської хартії про статус суддів, прийнятої у Страсбурзі

у липні 1998 року (DAJ/DOC (98)23), де встановлено вимогу передбачити законом забезпечення умов, що гарантуватимуть шляхом дотримання вимог щодо освітньої кваліфікації та наявності попереднього досвіду призначення на посаду саме тих осіб, які здатні здійснювати судові обов'язки [5, с. 135—138]. Такі умови в Україні можуть бути створені шляхом ефективної організації навчального процесу, формування навчальних програм, належного методичного забезпечення, добору на посади викладачів висококваліфікованих фахівців у різних галузях права, організації взаємодії із навчальними закладами, які готують майбутніх суддів, та інше.

Якщо звернутись до міжнародних стандартів у сфері судочинства, то ними передбачено певні рекомендації щодо навчання суддів. Зокрема, вказане стосується Рекомендації Рес (2004) 4 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам про роль Європейської конвенції з прав людини в університетській освіті та професійній підготовці [5, с. 110—114], Висновку № 4 (2003) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо належної підготовки та підвищення кваліфікації суддів на національному та європейському рівнях [5, с. 115—120]. Про важливість навчання суддів вказано у таких міжнародних документах, як Основні принципи ООН щодо незалежності правосуддя, прийняті у 1985 році, та документах Ради Європи, прийнятих у 1994 році (Рекомендація № R(94) 12 щодо незалежності, ефективності та ролі суддів), а також у 1998 році (Європейська хартія про статус суддів), посилання на які містяться в п. 11 Висновку КРЄС № 1.

Звернення до досвіду Франції, Німеччини, інших демократичних держав свідчить про те, що здійснення судово-правових реформ та підвищення статусу судової влади у державі неможливі без професійної підготовки суддів у спеціалізованому навчальному закладі суддівської освіти. Такі навчальні заклади, першим з яких була Французька школа магістратури, діють у більшості країн Європи, а також у Португалії, Іспанії, Нідерландах та ін. Аналогічні принципи організації підготовки майбутніх суддів покладені в основу створення навчальних закладів суддівської освіти у постсоціалістичних країнах, наприклад, Румунії, Болгарії, Албанії, Польщі, Молдові, Боснії і Герцеговині, Хорватії, Казахстані, Грузії, Азербайджані, Вірменії та ін. [6, с. 33]. У Франції діє Національна школа магістрату як державний заклад, який займається підготовкою магістрів. Його унікальність проявляється у максимальному пристосуванні до реалізації завдань поповнення суддівського корпусу кадрами, які мають належну професійну підготовку. Слухачі набираються на конкурсній основі, а також шляхом персонального відбору. Щороку об'являються два конкурси з тим, щоб забезпечити приплив у суддівський корпус широкого спектра спеціалістів [7, с. 182].

В основному європейські установи будують свою роботу, орієнтуючись на досвід Національної школи магістрату Франції, навчальні програми якої базуються на роботі в аудиторіях з суддею-тренером, де

велика частина часу відведена розгляду окремих судових справ і проведенню тривалих стажувань у різних органах юстиції. Питаннями наукових досліджень у галузі судоустрою і правозастосування європейські установи по навчанню суддів не займаються.

Досвід професійної підготовки суддів у країнах із сталими демократичними традиціями свідчить про необхідність функціонування системи спеціальної професійної підготовки суддів, яка здійснюється у спеціалізованих вищих навчальних закладах. Гарантіями належного кваліфікаційного рівня судді при цьому виступають не тільки спеціалізація навчання, а й освітньо-кваліфікаційний рівень магістра, який набувають випускники цих навчальних закладів, а також існуюча система добору кандидатів на навчання.

Якщо звернутись до системи підготовки суддівських кадрів в Україні, слід виділити умовно два рівні. На першому здійснюється професійна підготовка юристів, у тому числі і майбутніх суддів, а на другому — підвищення їх кваліфікації.

Сучасна система підготовки суддів у юридичних вищих навчальних закладах в Україні передбачає спеціалізацію, відтворену у навчальних програмах, проходження практики тощо. Однак фаховість судді забезпечується підвищеним рівнем якості набутих знань, вмінь, навичок, адже у своїй повсякденній діяльності суддя у процесі відправлення правосуддя, прийняття рішення у справі виконує важливу державну функцію гарантування верховенства права, законності, що, у свою чергу, впливає на довіру населення до держави, її спроможності захистити справедливість, основні моральні цінності, відновити порушені права, притягнути винних до відповідальності. Виконання суддею професійних обов'язків, у свою чергу, вимагає підвищення кваліфікації, організації процесу постійного набуття суддею професійних знань, вмінь, навичок. При цьому слід відзначити наявність значного потенціалу щодо вдосконалення професійної підготовки шляхом встановлення вимоги щодо спеціалізації навчання. Вдається доцільним і встановлення окремих вимог щодо кандидатів на навчання у вищих навчальних закладах, які мають готувати майбутніх суддів.

Слід зазначити у цьому контексті про Висновок № 4 (2003) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо належної підготовки та підвищення кваліфікації суддів на національному та європейському рівнях. У ньому підкреслено важливість отримання судьями, відібраними після здобуття повної юридичної освіти, детальної, глибокої, різноманітної підготовки з тим, щоб мати можливість задовільно виконувати свої обов'язки. Підкреслено необхідність включення потреби підготовки суддів до правил, які регулюють статус суддів та дано рекомендацію щодо недоцільності деталізації точного змісту підготовки. При цьому спеціальний орган має відповідати за складання навчальної програми, організацію навчання та нагляд за його проведенням [5, с. 115—120].

Вирішення вказаних завдань передбачає налагодження співпраці між Вищою кваліфікаційною комісією суддів України, Вищою радою юстиції та Міністерством освіти і науки, молоді та спорту України, Міністерством юстиції України, Державною судовою адміністрацією України. З іншого боку, також має бути налагоджена співпраця Національної школи суддів України із провідними юридичними вищими навчальними закладами, досвід підготовки кадрів яких неоціненний і випробуваний часом. Така співпраця може бути здійснена на підставі відповідних договорів. Формами співпраці можуть бути процедури узгодження навчальних планів для забезпечення наступності навчання, проведення спільних семінарів-нарад з проблем підготовки кадрів, розробка спільних навчальних програм тощо.

Окремий напрямок має складати співпраця із навчальними закладами інших країн, які здійснюють підготовку кадрів для судової системи. При цьому мають бути враховані положення Концепції удосконалення судівництва для утвердження справедливого суду відповідно до європейських стандартів, затвердженої Указом Президента України від 10 травня 2006 року № 361/2006, якими передбачено якісне підвищення фахового рівня суддівського корпусу та визначено, що неодмінними умовами справедливого судочинства є незалежність, безсторонність та професіоналізм судді [8].

Стосовно ж підвищення кваліфікації, доцільно звернутись до відповідної системи, яка плідно функціонує в Королівстві Іспанія, де з метою забезпечення високого рівня професійності суддівського корпусу передбачено безперервну освіту суддів у таких формах: конгреси; курси; семінари; додаткова освіта; стажування; наради; проведення досліджень з проблеми розвитку юриспруденції; здійснення заходів щодо переходу у спеціалізовані суди; дистанційне навчання.

Враховуючи зазначене, для гарантування належного кваліфікаційного рівня судді в Україні корисним вдається розвиток системи дистанційного навчання та активізація наукових досліджень з питань вдосконалення функціонування судової системи взагалі, її кадрового забезпечення, зокрема. При цьому функції координатора таких досліджень та організатора дистанційного навчання доцільно покласти на Національну школу суддів України, враховуючи ту роль, яку вона виконує у системі судоустрою.

Вирішенню цих завдань сприятиме постійний моніторинг стану розвитку судової системи та чинного законодавства, організацію якого можливо було би здійснити у межах функціонування Національної школи суддів України. Для запровадження системи дистанційного навчання Національна школа суддів України може розробляти програми і пропонувати навчальні курси у рамках, наприклад, Плану підвищення кваліфікації суддів, забезпечуючи таким чином проведення освітніх заходів у націлених на такі завдання співпраці з установами, що спеціалізуються на наданні такої освіти.

Основу якісної підготовки суддів має складати науковий доробок, для чого доцільним є не лише комплектування на посади науково-викладацького складу у вищих навчальних закладах, які готують майбутніх суддів, а також у Національній школі суддів України провідними вченими-юристами, а й розвиток постійної їх взаємодії із судами, зокрема, шляхом участі у роботі науково-консультативних рад, надання методичної допомоги, підготовки науково-практичних коментарів до законодавства. Крім того, до навчального процесу доцільно залучати суддів, які є досвідченими і мають схильність до викладання. У Висновку № 4 (2003) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо належної підготовки та підвищення кваліфікації суддів на національному та європейському рівнях підкреслено важливість здійснення навчання суддями та експертами у кожній дисципліні. Викладачі повинні ретельно відбиратися з числа найкращих у своїй професії органом, відповідальним за навчання, з урахуванням їхнього знання предметів, які викладаються, та навичок викладання (п. 20) [5, с. 117].

Отже, гарантіями належного кваліфікаційного рівня судді доцільно назвати професійну підготовку суддів, організацію такої підготовки. При цьому організація підготовки суддів передбачає підвищення ролі Національної школи суддів України у формуванні навчальних програм підготовки та необхідність її взаємодії із міністерствами, Державною судовою адміністрацією України з метою визначення необхідної кількості кандидатів щодо підготовки, формування змістовної частини навчальних програм. Окремо постають вимоги до викладачів, які мають брати участь у професійній підготовці суддів.

Л і т е р а т у р а

1. Резолюція 1755 (2010) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Функціонування демократичних інституцій в Україні» [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. — Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_a19
2. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 7 лип. 2010 р. № 2453-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2010. — № 41–42, 43, 44–45. — Ст. 529.
3. Про План заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що впливають з її членства в Раді Європи: Указ Президента України від 12 січ. 2012 р. № 24/2011 // Офіційний вісник України. — 2011. — 28 січ. — С. 810. — Ст. 197.
4. Положення про Порядок підготовки матеріалів щодо проведення добору кандидатів на посаду судді уперше, затверджене рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. — Режим доступу: <http://vkksu.gov.ua>
5. Міжнародні стандарти у сфері судочинства. — К.: Істина, 2010. — 488 с.
6. Войтюк І. А. Застосування європейських стандартів при підготовці професійних суддів / І. А. Войтюк // Вісник Верховного Суду України. — 2006. — № 2. — С. 32–37.

7. Судебные системы западных государств / отв. ред. В. А. Туманов. — М.: Наука, 1991. — 240 с.
8. Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів: Указ Президента України від 10 трав. 2006 р. № 361/2006 // Офіційний вісник України. — 2006. — 24 трав. — С. 23.

А н о т а ц і я

Мельник М. Г. Гарантії належного кваліфікаційного рівня судді: європейський досвід та його імплементація у законодавство України. — Стаття.

Стаття присвячена визначенню гарантій належного кваліфікаційного рівня судді, враховуючи європейський досвід встановлення та функціонування таких гарантій. Гарантіями визначено професійну підготовку суддів, організацію підготовки. Виокремлено необхідність встановлення вимог до викладачів, які здійснюють підготовку суддів.

Ключові слова: гарантії, належний кваліфікаційний рівень, суддя, європейський досвід, імплементація, професійна підготовка, організація.

А н н о т а ц и я

Мельник Н. Г. Гарантии надлежащего квалификационного уровня судьи: европейский опыт и его имплементация в законодательство Украины. — Статья.

Статья посвящена определению гарантий надлежащего квалификационного уровня судьи, учитывая европейский опыт установления и функционирования таких гарантий. Гарантиями определены профессиональная подготовка судей, организация подготовки. Выделена необходимость установления требований к преподавателям, осуществляющим подготовку судей.

Ключевые слова: гарантии, надлежащий профессиональный уровень, судья, европейский опыт, имплементация, профессиональная подготовка, организация.

S u m m a r y

Melnyk M. G. Due judge qualification rate guarantees: European experience and its implementation in the legislation of Ukraine. — Article.

The article is devoted to defining of due judge qualification rate guarantees taking into account European experience of such guarantees formation and functioning. The guarantees are: judge professional training, organization of training. Necessary of formation of requirements to instructors which realize training of judges is grounded.

Keywords: guarantees, due qualification rate, judge, European experience, implementation, professional training, organization.