

Т.О. Свида, к.ю.н., доцент кафедри теорії та історії держави і права, конституційного та адміністративного права ЗақДУ;
О.Г. Свида, к.ю.н., доцент кафедри організації судових та правоохоронних органів НУ "ОЮА"

ПРО ДОБІР КАНДИДАТІВ НА ПОСАДУ ПРОФЕСІЙНОГО СУДДІ ВПЕРШЕ (ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ)

У статті розглянуто актуальні проблеми добору кандидатів на посаду професійного судді відповідно до європейських стандартів. Автор доходить висновку про те, що у зв'язку з тим, що розпочала свою роботу Конституційна Асамблея, варто передбачити відповідні зміни у тексті Конституції України, щоб уникнути положень, які суперечать європейським стандартам у сфері добору суддів, переглянувши, зокрема, і положення про Вищу раду юстиції. Також автор наголошує на необхідності перегляду поточного законодавства, що зробить прозорими процедури першого призначення суддів.

Ключові слова: незалежність суддів, європейські стандарти, процедури добору кандидатів на посаду судді, правове регулювання процедур.

В статье рассмотрены актуальные проблемы подбора кандидатов на должность судьи в соответствии с европейскими стандартами. Автор приходит к выводу о том, что в связи с тем, что начала свою работу Конституционная Ассамблея, следует предусмотреть соответствующие изменения в тексте Конституции Украины для устранения положений, противоречащих европейским стандартам в сфере подбора судей, пересмотрев, в частности, и положение о Высшем совете юстиции. Также автор делает акцент на необходимости пересмотра текущего законодательства, что сделает прозрачными процедуры первоначального назначения судей.

Ключевые слова: независимость судей, европейские стандарты, процедуры подбора кандидатов на должность судьи, правовое регулирование процедур.

In article actual problems of selection of candidates for a position of the judge according to the European standards are considered. The author comes to a conclusion that because there began the work the Constitutional Assembly, it is necessary to provide corresponding changes in the text of the Constitution of Ukraine for elimination of the provisions contradicting the European standards in the sphere of selection of judges, having reconsidered, in particular, and the provision on the Supreme council of justice. Also the author places emphasis on need of revision of the current legislation that will make transparent procedures of initial appointment of judges.

Keywords: independence of judges, European standards, procedures of selection of candidates for a position of the judge, legal regulation of procedures.

Важливою передумовою становлення в Україні як правовій державі авторитетної й незалежної судової влади є вдосконалення системи формування корпусу суддів. Пошуки сучасної й ефективної моделі її побудови був започатковані з моменту проголошення незалежності України, тривають і нині як у напрямку наукових досліджень, так і розвитку законодавства, в першу чергу, реалізації положень Конституції України.

Беззаперечним видається факт, що формування корпусу суддів – це проблема величезного значення, яка протягом багатьох років залишається актуальною. Питання про призначення суддів постійно перебувають на перехресті інтересів різних політичних сил, державних органів, тому правове регулювання в даній сфері покликане забезпечити реальну незалежність суддів й утвердження авторитету судової влади в цілому.

Центральним елементом механізму формування суддівського корпусу є забезпечення судової влади високопрофесійним кадровим складом, визначається як одне із ключових завдань судово-правової реформи, тому що суддя має бути реальним гарантом прав і свобод людини, законних інтересів усіх суб'єктів правовідносин.

Теоретичною базою для дослідження теми стали праці багатьох вчених: В. Н. Бутова, Л. Є. Владимірова, І. С. Власова, В. В. Долежана, С. В. Ківалова, М. І. Клеандрова, І. Є. Марочкина, Л. М. Москвич, Д. М. Притики, О. Г. Свида та ін.

Одним із найбільш важливих завдань демократичного суспільства і правової держави стає наповнення судової влади високопрофесійним і морально стійким кадровим складом. Це завдання постійно зберігає свою актуальність. Зрозуміло, від того, якими є судді, значною мірою залежить якість і ефективність правосуддя.

Зазначене завдання має велике суспільне значення, а на його виконання повинні бути спрямовані політичні, економічні, ідеологічні зусилля суспільства.

Не можна не погодитися з твердженням В. Васильєва, що професія судді є одною з найскладніших юридичних професій. У його діяльності реалізується складна сукупність спеціальних якостей та знань, які органічно входять у структуру особистості судді і визначають його творчий потенціал та індивідуальний стиль діяльності [1, с. 230].

У цьому контексті особливе місце займає саме юридична система формування суддівського корпусу, сукупність правових приписів, що визначають порядок набуття й припинення суддівських повноважень як елементів статусу судді. Стрижнем цієї системи, як завжди, стають вимоги, які встановлює суспільство та держава до особи судді, а

одне з її фундаментальних положень полягає в тому, що суддя не належить до жодного окремого суспільного сектору або підрозділу. Він – суддя від усього народу [2, с. 167]. Демократизаційні процеси в Європі та досвід багатьох країн підштовхнув до усвідомлення необхідності розробки і затвердження на міжнародному рівні певних норм щодо функціонування судової влади і суддів зокрема у демократичних країнах. Наприклад, необхідність розробки Європейської хартії про статус суддів було підтверджено в липні 1997 року після завершення роботи першої багатосторонньої зустрічі, присвяченої статусу суддів у Європі, яка відбулася у Страсбурзі. Учасники цієї зустрічі з 13 країн Західної, Центральної й Східної Європи, до яких приєдналися й представники Французької національної школи магістратури, Європейської асоціації суддів і організації “Європейські судді за демократію й свободу” висловили побажання, щоб Рада Європи надала необхідне забезпечення й підтримку для прийняття цієї Хартії. На основі цих висновків Департамент з правових питань доручив трьом експертам із Франції, Польщі й Великої Британії підготувати попередній проект Хартії, що був представлений на розгляд учасників другої багатосторонньої зустрічі 8-10 липня 1998 року. За підсумками його обговорення текст

МИТНА СПРАВА №4(82)'2012, частина 2, книга 2

307

був прийнятий одногосло [3, с. 377-378].

Таким чином, ще одним кроком європейського співтовариства до становлення незалежної судової влади стало прийняття в рамках Ради Європи Європейської Хартії про статус суддів [4, с. 9-11]. Зазначений акт був схвалений зборами представників судових систем більшості європейських країн, у тому числі й України.

Майже половина тексту Хартії присвячена формуванню корпусу професійних суддів, їх добору. Таке ставлення членів Ради Європи до цих проблем, на наш погляд, не випадкове, оскільки становлення сильної й незалежної судової влади – це проблема практичної реалізації принципу поділу державної влади й захисту прав людини. Важливий внесок у вирішення проблем правового регулювання у визначеній сфері зробила й Європейська Комісія «За демократію через право» (Венеціанська Комісія – далі ВК), про конкретні приклади діяльності якої згадаємо пізніше.

Отже, суддя – це людина, яка покликана здійснювати правосуддя. Вищою ж гарантією правосуддя в країні є такий суддя, що у складних випадках діє лише під впливом двох чинників: справедливого права й невідступної совісті [5, с. 437]. Однак розуміємо: суддя живе у суспільстві, а, отже, є продуктом свого часу, виступає носієм як суспільних позитивів, так і негативів.

Сьогодні висуває цілу низку вимог до носія судової влади. Як зазначається у Кодексі професійної етики судді, затвердженому

В з'їздом суддів України 24 жовтня 2002 р., суддя повинен бути прикладом законслухняності, неухильно додержувати присяги, завжди поводитись так, щоб зміцнювати віру громадян у чесність, незалежність, неупередженість і справедливість суду [6].

Саме через установлений законом порядок обрання й звільнення з посади суддів М. М. Михеєнко та А. Я. Дубинський пропонують розглядати суддівську незалежність [7, с. 44].

Так, у Австрії на посаду судді може бути призначений лише дієздатний австрійський громадянин з бездоганною репутацією, який завершив повний курс юридичної освіти в університеті (з отриманням диплому), має не менше одного року судової практики та отримав позитивну характеристику не менше трьох суддів-наставників. Особливість австрійського порядку – необхідність отримання спеціальної суддівської освіти (окрім університетської).

Під час навчання кандидат ретельно вивчає багато дисциплін: кримінологію і криміналістику; судову медицину та судову психіатрію; психологію; економічні науки (теорію економіки підприємств, рахунки підприємств, бухгалтерію); правову соціологію тощо [8, с. 25]. Практична частина освіти майбутніх суддів здійснюється під керівництвом спеціально визначених і закріплених за ними суддів-наставників, що призначаються колегією суду.

Тривалість спеціальної освіти – п'ять років. Весь її цикл (до призначення на посаду судді) розбивається на сім етапів. Перший етап включає в себе як мінімум річну судову практику під керівництвом не менше трьох суддів-наставників з одночасним проходженням підготовчих курсів. На другому етапі відбувається призначення на посаду судді-стажера Міністерством юстиції на підставі рекомендації колеги Вищого суду землі. Передумовою цього призначення є відповідність вимогам кандидатського цензу. На третьому етапі (після призначення на посаду судді-стажера) здійснюється дворічне навчання в суді, прокуратурі чи інших органах (адвокатурі, органах управління, Міністерстві юстиції чи органах виконання покарання).

Четвертий рік навчання (четвертий етап) присвячений відвідуванню судової академії,

306

МИТНА СПРАВА №4(82)'2012, частина 2, книга 2

яке повинне сприяти досягненню мети, зорієнтувати теоретичні знання кандидата та його майбутню практичну діяльність на правильне застосування закону. На цьому етапі передбачається також проведення інтенсивних курсів навчання з окремих галузей права з наступною спеціальною судовою практикою. Наприклад, двотижневий курс із земельного

права, чотиритижнева практика в земельних органах; однотижневий курс із житлового права, чотиритижневий курс практики в житлових органах; тритижневий курс із виконавчого права, шеститижневий курс практики у виконавчих органах (в'язниці чи колонії) тощо. На п'ятому етапі (п'ятий рік навчання) проводиться практика в суді, прокуратурі, адвокатурі чи в одному з перерахованих вище органів управління чи виконання покарання з метою закріплення отриманих знань та навиків. Шостий етап включає в себе іспит на посаду судді при Вищому суді одної із земель. І на сьомому, останньому, етапі відбувається призначення на посаду судді.

Таким чином, крім вказаних вище вимог до кандидата висуваються додаткові, а саме: успішне закінчення судової академії, складання іспиту на посаду судді, отримання ступеня доктора правознавства (екзамен на посаду судді не замінює вимоги про ступінь доктора правознавства, яка присвоюється після захисту дисертації, що близька за характером до нашої кандидатської) [9, с. 18-19].

Як свідчить австрійський досвід, підготовка професійних суддів – це складний і тривалий процес, що передбачає гнучке поєднання практичної підготовки протягом стажування в різних державних органах (з перевагою судових) та спеціальне, теоретичне вдосконалення при навчанні в судовій академії, де здобувається суддівська освіта. Відповідні традиції щодо формування суддівського корпусу склались у Франції, досвід якої був широко використаний правовими системами багатьох країн Європи, Азії, Африки та Південної Америки, де протягом останніх десятиріч створені відповідні навчальні заклади із спеціальної підготовки майбутніх суддів. Цей досвід отримав світове визнання [10, с. 56].

Вимоги до кандидатів на посаду судді у Великій Британії передбачають наступне:

1) вищу університетську юридичну освіту; 2) досвід судової практики в якості адвоката не менше 10 років чи рекордера не менше 3 років; 3) задовільний стан здоров'я; 4) високий моральний рівень та суспільну репутацію; 5) успішне складання відповідних кваліфікаційних іспитів; 6) позитивні рекомендації для призначення на посаду судді.

Як відомо, відповідно до Конституції України загальні вимоги до кандидата на посаду судді встановлено наступні: 1) наявність громадянства України, 2) вища юридична освіта, 3) досягнення 25 років, 4) стаж роботи в галузі права не менше трьох років, 5) володіння державною мовою, 6) проживання на території України не менше 10 років.

Судді призначаються на посаду вперше, обираються безстроково, а після завершення суддівської кар'єри йдуть у відставку чи звільнюються з посади, після чого на їхні місця призначаються або обираються нові судді. Тим самим забезпечується безперервний кадровий рух професійного суддівського складу.

Таким чином, формування корпусу професійних суддів України – це впорядкований процес кадрового забезпечення судової влади. Однак правове регулювання у даній сфері потребує вдосконалення протягом багатьох років. Належну правову допомогу нашій державі надає і згадана раніше Венеціанська Комісія.

У 1999 р. на прохання ПАРЄ ВК підготувала висновок на проект Закону України "Про судоустрій" [11], який визнано таким, що не повною мірою відповідає нормам і стандартам Ради Європи. Процедура призначення суддів вимагає більшої чіткості. Комісія звернула увагу, що необхідно змінити порядок призначення суддів, усунути

МИТНА СПРАВА №4(82)'2012, частина 2, книга 2

309

перше призначення на 5-річний термін, оскільки це загрожує незалежності суддів і судів, а також надати пріоритети Вищій раді юстиції в процедурі призначення. Необхідність подальшої роботи над проектом Закону викликав і наступний висновок Комісії, який було зроблено вже в 2001 році [12]. В цілому закон було схвалено, однак робота над його вдосконаленням мала тривати і надалі, щоб забезпечити в Україні дійсно незалежну судову владу. Знову загрозою незалежності суддів експерти визнали встановлення випробувальних термінів для перебування на посаді судді (призначення вперше на посаду на п'ятирічний строк). Вони виходили з того, що обрання судді безстроково є однією з фундаментальних засад забезпечення незалежності судді, а призначення на певний строк прирікатиме призначеного вперше суддю на стан, у якому він не матиме достатніх гарантій від зовнішнього тиску.

Відповідна робота українських законодавців у визначеній сфері завершилася влітку 2010 року прийняттям Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [13]. Законом було доповнено процедуру добору кандидатів на посаду судді. Однак деякі положення все ж викликають занепокоєння і вимагають уточнення, щоб забезпечити повну прозорість усіх етапів цієї процедури. Венеціанська Комісія та Дирекція з технічного співробітництва Генеральної дирекції з прав людини та правових питань Ради Європи підготували Спільний висновок по даному Закону і знову висловили низку зауважень, оскільки загрози суддівській незалежності не було усунуто в повній мірі [14].

Комісія вкотре висловила занепокоєння, що Закон містить ті ж положення, що стосуються випробувального періоду, які містяться в Конституції. Існування п'ятирічного випробувального періоду, встановленого статтею 126 Конституцією, має бути виключено або принаймні скорочено до, наприклад, не більш ніж дворічного терміну. Це положення Конституції має бути змінено. Отримали підтримку зміни, про те, що інформація, яка вимагається від кандидата, встановлюється Вищою кваліфікаційною комісією суддів

України та розміщується на офіційному веб-сайті та про те, що Вища кваліфікаційна комісія не уповноважена вимагати інші документи, крім тих, що визначені новим законом (останній пункт частини сьомої ст. 67). Щоправда, цього року після початку прийому документів такі перелік документів було доповнено, що викликало певне напруження. Варто було б нові правила застосовувати під час наступного періоду добору кандидатів. У цілому порядок добору, визначений Законом, на думку ВК, уможливило прозорий і справедливий процес призначення суддів. Зокрема, схвально оцінюється те, що рекомендації щодо призначення суддів приймаються на основі об'єктивних критеріїв. Однак, декілька аспектів описаного порядку викликають занепокоєння. Зупинимось лише на окремих зауваженнях, які, на нашу думку, мають особливе значення. Комісія зазначила, що державна судова адміністрація та підготовка суддів мають належати виключно судовій гілці влади.

Законом встановлено, що ВКК здійснює спеціальну перевірку та має право збирати інформацію про кандидата та звертатися до підприємств, установ, організацій для отримання інформації. Організації та громадяни мають право подавати до Вищої кваліфікаційної комісії інформацію про кандидатів. На думку ВК, це дещо розходиться з положенням про анонімне тестування. Ці положення не є чіткими, оскільки вони не визначають, про яку інформацію тут йдеться, якого виду інформація може збиратися та отримуватися, який порядок регулює отримання такої інформації, чи має кандидат право оскаржити цю інформацію. Без подальших роз'яснень Закону, ці положення не відповідають європейським стандартам та суперечать прозорості процесу добору суддів.

310

МИТНА СПРАВА №4(82)'2012, частина 2, книга 2

Власне, потребує додаткового врегулювання організація проведення іспиту щодо перевірки загальних знань із права кандидатів на посаду судді. Складається враження, що 2012 року ВККСУ продемонструвала повну безпорадність у цих питаннях. По-перше, слід нормативно встановити більш тривалий термін подання документів, зручне місце їх подання, можливо, у тому числі поштою рекомендованим відправленням із чітким переліком документів, що надсилаються. Зразки документів, викладені на офіційному сайті Комісії, створюють можливість самостійного заповнення необхідних форм і подання їх у повному обсязі. Підтвердження про реєстрацію документів можна також дати на офіційному сайті. Власне, що дає особисте подання документів кандидатом, якщо інформація потім все одно перевіряється? По-друге, організація самого іспиту. Допуск кандидатів до місця його складання протягом семи!!! годин (2012 р.) не витримує критики. Потім ставала практично неможливою кількогодина зосереджена робота над завданнями. Можливо, необхідно звернутись до досвіду проведення вступних іспитів у вузах, передбачивши відповідні положення у підзаконних актах.

Слід погодитися з висловленими зауваженнями ВК щодо і кваліфікаційного іспиту. Письмова частина цього іспиту є анонімною. Законом встановлено, що результати кваліфікаційного іспиту можуть бути оскаржені до ВРЮ. Не ясно, на якій підставі таке оскарження може бути зроблено або ким (імовірно, тільки кандидатом). Незрозумілою є роль ВРЮ при розгляді рекомендацій ВККСУ. Важко зрозуміти, чому ВРЮ та Президент України повинні підтверджувати рекомендацію. У будь-якому випадку, обставини, на підставі яких може бути винесене негативне рішення, повинні бути прописані в Законі. Критерії призначення повинні бути абсолютно чіткими і в процесі підготовки рішення ВРЮ. Закон визначає ясно, що воно повинно ґрунтуватися на внутрішніх оцінках відповідності, враховуючи різні документи, які потрібно надати, та на результатах іспиту. Експертів ВК вельми дивує те, що хоча рекомендація ВК спирається виключно на об'єктивні критерії, ВРЮ начебто може не погодитися з рекомендацією ВКК з причин, які не визначені в Законі. Це створює передумови для прийняття свавільних рішень. Жодних критеріїв, на підставі яких ВРЮ або Президент України можуть вдруге переглянути рішення ВКК також немає. Це не є прийнятним. Отже, рекомендується виписати відповідну роль ВРЮ у значно прозоріший спосіб. З огляду на особливості порядку прийняття рішень у Вищій кваліфікаційній комісії та склад Вищої ради юстиції (кількість суддів у ній є незначною), роль ВРЮ в процесі призначення на посаду судді вперше слід зробити символічною, обмеженою або взагалі ліквідувати. Слід зауважити, що Закон так само не є чітким і щодо ролі Президента України в процедурі призначення на посаду судді вперше.

Ще одна пропозиція ВК привертає особливу увагу з точки зору досліджуваної проблеми: необхідно вдосконалити систему органів, задіяних у процедурах добору кандидатів на посаду судді. На думку експертів, можливо, немає потреби в існуванні окремої Вищої кваліфікаційної комісії. Її повноваження слід передати Вищій раді юстиції, де більшість складатимуть судді. Якщо цього не можна досягнути через конституційні зміни, слід далі посилити незалежність Вищої кваліфікаційної комісії, оскільки її склад виглядає проблематичним.

З огляду на те, що розпочала свою роботу Конституційна Асамблея, варто передбачити відповідні зміни у тексті Конституції України, щоб уникнути положень, які суперечать європейським стандартам у сфері добору суддів, переглянувши і положення про Вищу

МИТНА СПРАВА №4(82)'2012, частина 2, книга 2 311

раду юстиції. Переглянути і поточне законодавство, зробивши прозорими процедури першого призначення суддів. Наповнити нечіткі положення конкретним змістом, щоб максимально уникнути свавілля і зловживання, а також вирішити організаційні проблеми.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Васильев В. Л. Юридическая психология: учебник для вузов / В.Л. Васильев. – 5-е изд., доп. и перераб. – СПб.: Питер, 2008. – 656 с.
2. Барак Аарон. Судейское усмотрение: пер. с англ. / Барак Аарон. – М.: Изд-во НОРМА, 1999. – 376 с.
3. Клеандров М. И. Статус судьи: учебное пособие / М.И. Клеандров. – Новосибирск: Наука, Сибирская издательская фирма РАН, 2000. – 444 с.
4. Європейська Хартія про статус суддів // Вісник Верховного Суду України. – № 4(10). – 1998. – С.9-11.
5. Владимиров Л.Е. Учение об уголовных доказательствах/ Владимиров Л.Е. – Тула: Автограф, 2000. – 464 с.
6. Кодекс професійної етики судді [Електронний ресурс] – Режим доступу: www.court.gov.ua/969076/67885465345/.
7. Михеєнко М.М. Науково-практичний коментар Кримінально-процесуального кодексу України: за станом законодавства та постанов Пленуму Верховного Суду України на 15 серпня 1997 р. / Михеєнко М.М., Шибіко В.П., Дубинський А.Я. /відп. ред. В.Ф. Бойко, В.Г. Гончаренко. – К.: Юрінком Інтер, 1997. – 624 с.
8. Власов И. С. Как происходит назначение на судебскую должность в различных странах /И.С. Власов //Советская юстиция. – 1993. – № 15. – С.25-29.
9. Бутов В.Н. Судьи в зарубежных странах. Законодательство зарубежных стран. Обзорная информация /Бутов В.Н., Власов И.С. – Вып.2. – М.: ВНИИ советского государственного строительства и законодательства, 1991.
10. Халдеев Л. Подготовка судей во Франции / Халдеев Л., Симкин Л. // Российская юстиция. – 1994. – № 1. – С.56-58.
11. Opinion on the Draft Law of Ukraine on the Juridical System [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://www.venice.coe.int/docs/1999/CDL\(99\)89](http://www.venice.coe.int/docs/1999/CDL(99)89).
12. Opinion on the Draft Law of Ukraine "On the Juridical System" [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://www.venice.coe.int/docs/2001/CDL\(2001\)78](http://www.venice.coe.int/docs/2001/CDL(2001)78).
13. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 07.07.2010 № 2453-VI [Електронний ресурс] – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/go/2453-17
14. Спільний висновок щодо Закону України «Про судоустрій і статус суддів» Венеціанської Комісії та Дирекції з технічного співробітництва Генеральної дирекції з прав людини та правових питань Ради Європи (Неофіційний переклад) CDL-AD(2010)026 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/0/285DC84A1EFF78FAC22577C20051A2AA?opendocument>.