

УДК 347.962.2

САФОНОВА О. Ю.,**аспірант юридичного факультету
Київського національного економічного
університету імені Вадима Гетьмана**

ВІДПОВІДНІСТЬ ОСВІТИ СУДДІВ МІЖНАРОДНИМ СТАНДАРТАМ

Анотація. Стаття присвячена аналізу відповідності положень законодавства міжнародним стандартам, запропоновано шляхи удосконалення законодавства. Освіта судді включає в себе такі елементи, як підвищення кваліфікації та професійна підготовка суддів. Освіта судді повинна здійснюватися безперервно протягом усього часу перебування на посаді судді. Зокрема, проаналізовано нові норми Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» та їх відповідність висновкам Венеціанської комісії та Консультативної ради європейських суддів.

Ключові слова: освіта судді, професійна підготовка суддів, підвищення кваліфікації суддів, міжнародні стандарти.

Постановка проблеми. Ефективне функціонування судової системи як гарантії забезпечення професійного та справедливого правосуддя, належний захист прав і свобод та високоякісний розгляд справи, взаємозалежні від компетенції та рівня знань суддів, які розглядають справу. Причиною неправомірних рішень, прийнятих із порушенням норм закону, є некваліфікованість суддів та неналежний рівень професійної підготовки.

Основою функціонування правосуддя є забезпечення судової влади висококваліфікованими та високоморальними суддівськими кадрами. Від підготовки та професійного рівня освіти судді залежить правомірність та законність судових рішень.

Однією з підстав скасування або зміни рішення першої інстанції є неправильне застосування норм матеріального права, яке полягає у використанні нечинного нормативно-правового акта, незастосуванні закону, який підлягає застосуванню, або застосуванні закону, який не підлягає застосуванню, неправильному тлумаченні закону під час прийняття рішення судом. На основі зазначених підстав апеляційний суд може скасувати або змінити рішення суду першої інстанції. Причинами неправильного застосування норм права суддею є невиконання вимог щодо підготовки та підвищення професійного рівня.

Освіта судді включає в себе такі елементи, як підвищення кваліфікації та професійна підготовка суддів. Освіта судді повинна здійснюватися безперервно протягом усього часу перебування на посаді судді.

Для того, щоб унеможливити прийняття неправомірних рішень суддями та зменшити кількість рішень, які можуть бути скасовані або змінені, необхідно удосконалити процедуру проходження підготовки та підвищення кваліфікації суддів, усунути колізії та прогалини в правовому регулюванні.

У зв'язку з прийняттям Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» від 12 травня 2015 року постає необхідність аналізу нових положень закону відповідно до міжнародних стандартів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання освіти суддів досліджували у своїх працях такі вчені: І.Є. Марочкін, Л.М. Москвич, І.Л. Самсін, Л.В. Скомороха, Н.Г. Шукліна.

Мета статті – проаналізувати та дослідити відповідність положень законодавства міжнародним стандартам, запропонувати шляхи удосконалення законодавства.

Виклад основного матеріалу дослідження. Враховуючи значення відповідності міжнародним стандартам у регулюванні освіти суддів, необхідність забезпечення дієвої та справедливої системи правосуддя, було прийнято низку важливих міжнародних актів, які врегульовують аспекти підготовки та підвищення кваліфікації суддів, а саме:

– Спільний висновок щодо Закону України «Про судоустрій і статус суддів», ухвалений Венеціанською Комісією на 84-ому пленарному засіданні від 15–16 жовтня 2010 року;

– Висновок № 17 (2014) Щодо оцінювання діяльності суддів, якості правосуддя і поваги до незалежності судової влади Консультативної ради європейських суддів від 24 жовтня 2014 року;

– Висновок № 10 (2007) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо судової ради на службі суспільства від 21–23 листопада 2007 року;

– Висновок № 9 (2006) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо ролі національних суддів у забезпеченні ефективного застосування міжнародного та європейського права від 8–10 листопада 2006 року.

У цих міжнародних документах акцентується увага на елементах підготовки та підвищення кваліфікації суддів, яким повинна відповідати кожна держава.

Відповідно до рекомендації Венеціанської комісії в законодавстві, яке регулює добір на посаду судді, необхідно встановити процедуру, яка регулює збір й отримання інформації від кандидата на посаду судді; необхідно ознайомити кандидата з правом на оскарження [2, п. 12].

Закон України «Про забезпечення права на справедливий суд» [1] частково виконує цю рекомендацію. У разі одержання інформації, що може свідчити про невідповідність кандидата на посаду судді, Вища кваліфікаційна комісія суддів розглядає її на своєму засіданні із запрошенням такого кандидата. Кандидат на посаду судді матиме право ознайомитися із цією

інформацією, надати відповідні пояснення, спростувати та заперечити її (ст. ст. 70, 78, 79 Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд»). Однак рекомендацію втілено фрагментарно, оскільки не визначено підстав для ухвалення негативного рішення стосовно кандидата на посаду судді, зокрема й того, який претендує на безстрокове обрання.

Наступна рекомендація Венеціанської комісії – визначити об'єктивні критерії для розвитку кар'єри судді в рамках безспірного закону [2, п. 70].

Закон України «Про забезпечення права на справедливий суд» [1] частково втілює цю рекомендацію. Для просування по службі суддя повинен «підтвердити за результатами кваліфікаційного оцінювання здатність здійснювати правосуддя у суді вищого рівня» (ст. ст. 26, 31, 39 Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд»). Критеріями кваліфікаційного оцінювання є професійна компетентність (знання права, здатність проводити судові засідання та ухвалювати рішення), особиста компетентність (здатність виконувати обсяг роботи, самоорганізованість), соціальна компетентність (урівноваженість, стресова стійкість, комунікативність) та здатність підвищувати свій фаховий рівень і здійснювати правосуддя в суді відповідного рівня (ч. 2 ст. 83 Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд»). Водночас ці критерії не диференційовано для претендентів на посади в суди різних рівнів. Крім того, порядок оцінювання судді за цими критеріями на основі тесту, вивчення суддівського досьє та співбесіди не можна вважати таким, що визначений у рамках безспірного закону. Ці зауваження стосуються також «первинного й повторного кваліфікаційного оцінювання» (переатестації) усіх суддів згідно з п. 5–6 прикінцевих і перехідних положень Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд».

Відповідно до Висновку Консультативної ради європейських суддів (далі – КРЕС) оцінювачі повинні мати достатньо часу й ресурсів, щоб проводити комплексну оцінку індивідуальних навичок та продуктивності кожного судді. Суддя, який проходить оцінювання, повинен бути поінформований про те, хто є оцінювачами, та мати право ініціювати заміну будь-якого оцінювача, якого можна об'єктивно вважати упередженим [3, п. 36].

Закон України «Про забезпечення права на справедливий суд» фрагментарно виконує цю рекомендацію. Відповідно до норм цього закону член Вищої кваліфікаційної комісії суддів може бути відведений за наявності даних про конфлікт інтересів або обставини, що викликають сумнів у його безсторонності (ст. 107 Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд»). Однак стосовно інших оцінювачів такого права не передбачено.

Наступна рекомендація КРЕС – процедурні рамки та методи оцінювання суддів мають бути доступними для громадськості, однак процес індивідуального оцінювання з метою кар'єрного росту або заохочення не повинен враховувати громадську думку щодо судді [3, п. 48].

Закон України «Про забезпечення права на справедливий суд» частково виконує цю рекомендацію. Відповідно до цього закону регулярне оцінювання судді може проводитися громадськими об'єднаннями шляхом незалежного оцінювання роботи судді в судових засіданнях. Однак результати такого оцінювання можуть враховуватися під час розгляду питання про обрання судді безстроково та проведення конкурсу на зайняття посади у відповідному суді (ст. ст. 88, 89 Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд»).

КРЄС у своїх рекомендаціях наголошує на тому, що суддя, який проходить оцінювання, повинен мати безпосередній доступ до будь-яких доказів, призначених для використання в оцінюванні, щоб мати можливість за необхідності оскаржити їх [3, п. 41].

Закон України «Про забезпечення права на справедливий суд» не врахував цієї рекомендації. Відповідно до зазначеного закону кваліфікаційне оцінювання проводиться публічно, у присутності судді, який оцінюється. Спеціальних правил про доступ до матеріалів оцінювання немає.

КРЄС наголошує на тому, що несприятливе оцінювання не повинно бути (крім виняткових обставин) причиною для звільнення з посади. Це має відбуватися лише у випадку серйозного порушення визначених законом дисциплінарних норм чи положень кримінального права або якщо неминучий висновок із процесу оцінювання полягає в тому, що суддя не здатний або не бажає виконувати свої суддівські функції на об'єктивно визначеному мінімальному прийнятному рівні. Ці висновки повинні прийматися за належною процедурою та базуватися на надійних даних [3, п. 29, 44].

Закон України «Про забезпечення права на справедливий суд» частково враховує цю рекомендацію. За загальними правилами несприятливе оцінювання не є підставою для звільнення з посади судді. Однак підставою для внесення подання про звільнення судді за порушення присяги є «непідтвердження можливості здійснення правосуддя у відповідному суді за результатами повторного кваліфікаційного оцінювання» в рамках разової процедури так званої переатестації суддів (п. 6 прикінцевих і перехідних положень Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд»).

КРЄС рекомендує покласти на судову владу відповідальність щодо організації та контролю за підготовкою суддів. Концепція навчальних програм і їх впровадження має бути доручена спеціальному автономному органу під контролем судової влади з власним бюджетом, який повинен працювати, консультуючись із суддями. Необхідно розробити чіткий розподіл функцій між Вищою кваліфікаційною комісією суддів України та навчальною академією [4, п. 65].

Відповідно до Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» Національна школа суддів залишається у сфері відання Вищої кваліфікаційної комісії суддів. Школа відповідає як за первинну підготовку майбутніх суддів, так і підготовку впродовж подальшої кар'єри судді. Національна школа суддів здійснює науково-методичне забезпечення діяль-

ності Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та Вищої ради юстиції (ст. 91 Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд»). Однак чітких правил взаємодії між Національною школою суддів та Вищою кваліфікаційною комісією суддів, Вищою радою юстиції не вироблено.

Важлива рекомендація КРЄС – вжиття заходів, включаючи виділення грантів, спрямованих на вивчення суддями іноземних мов, що складатимуть частину їхньої базової або спеціальної підготовки [5, п. 22].

Закон України «Про забезпечення права на справедливий суд» не регулює зазначене питання, оскільки реалізація більшості його аспектів потребує практичних кроків.

КРЄС наголошує на удосконаленні процедури оцінювання суддів. Оцінювання суддів повинно бути засноване на об'єктивних критеріях. Такими критеріями є професійна компетентність (знання права, спроможність проводити судові засідання, спроможність писати вмотивовані рішення), особиста компетентність (спроможність вправлятися з обсягом роботи, спроможність приймати рішення, відкритість до нових технологій), соціальна компетентність, тобто спроможність бути посередником у спорах, повага до сторін, а також лідерська спроможність для тих, чия посада цього вимагає. Оцінювання не має ґрунтуватися лише на кількісних критеріях. Якість, а не лише кількість рішень судді повинна бути ключовим елементом індивідуального оцінювання [3, п. 33].

Закон України «Про забезпечення права на справедливий суд» частково виконує цю рекомендацію. Критеріями кваліфікаційного оцінювання є професійна компетентність (знання права, здатність проводити судові засідання та ухвалювати рішення), особиста компетентність (здатність виконувати обсяг роботи, самоорганізованість), соціальна компетентність (урівноваженість, стресова стійкість, комунікативність) та здатність підвищувати свій фаховий рівень і здійснювати правосуддя в суді відповідного рівня (ст. 83 Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд»). Однак не визначено специфічних критеріїв для оцінювання суддів різних рівнів.

Висновки. Підсумовуючи викладене, пропонуємо такі шляхи для вдосконалення правового регулювання освіти суддів: визначити підстави для ухвалення негативного рішення стосовно кандидата на посаду судді, зокрема й того, який претендує на безстрокове обрання; диференціювати критерії для розвитку кар'єри судді для претендентів на посади в суди різних рівнів; передбачити відвід будь-якого оцінювача, який проводить оцінювання професійного рівня судді, через неупередженість; забезпечити судді, який проходить оцінювання, доступ до будь-яких доказів; зазначити, що несприятливе оцінювання не повинно бути причиною для звільнення судді з посади; виробити чіткі правила взаємодії між Вищою кваліфікаційною комісією України та Національною школою суддів України, Вищою радою юстиції України; забезпечити практичну реалізацію щодо виділення коштів на вивчення суддями іноземних мов; визначити специфічні критерії для оцінювання суддів різних рівнів.

Література:

1. Про забезпечення права на справедливий суд : Закон України від 12 лютого 2015 року № 192-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T150192.html.
2. Спільний висновок Європейської комісії «За демократію через право» щодо Закону України «Про судоустрій і статус суддів», ухвалений Венеціанською Комісією на 84-ому пленарному засіданні (Венеція, 15–16 жовтня 2010 р.). [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.viaduk.net/clients/vs.nsf/0/285DC84A1EFF78FAC22577C20051A2AA?opendocument>].
3. Висновок № 17 (2014) Щодо оцінювання діяльності суддів, якості правосуддя і поваги до незалежності судової влади Консультативної ради європейських суддів (м. Страсбург, 24 жовтня 2014 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://vgsu.arbitr.gov.ua/files/pages/%D0%92%D0%B8%D1%81%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%BA%20%E2%84%96%2017.pdf>.
4. Висновок № 10 (2007) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо судової ради на службі суспільства; (Страсбург, 21–23 листопада 2007 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.vru.gov.ua/content/file/Opinion_10.pdf.
5. Висновок № 9 (2006) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо ролі національних суддів у забезпеченні ефективного застосування міжнародного та європейського права (Страсбург, 8–10 листопада 2006 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.vru.gov.ua/content/file/Opinion_09.pdf.

Сафонова О. Ю. Соответствие образования судей международным стандартам

Аннотация. Статья посвящена анализу соответствия положений законодательства международным стандартам, предложены пути совершенствования законодательства. Образование судьи включает в себя такие элементы, как повышение квалификации и профессиональная подготовка судей. Образование судьи должно осуществляться непрерывно в течение всего времени пребывания в должности судьи. В частности, проанализированы новые нормы Закона Украины «Об обеспечении права на справедливый суд» и их соответствие выводам Венецианской комиссии и Консультативного совета европейских судей.

Ключевые слова: образование судьи, профессиональная подготовка судей, повышение квалификации судей, международные стандарты.

Safonova O. Compliance with international standards of education of judges

Summary. The basis for the functioning of justice is to provide highly judiciary and highly judges. From training and professional education depends judge the legality and legitimacy of judicial decisions.

The paper analyzes the legal regulations in accordance with international standards, the ways of improving legislation. Education judges includes items such as professional development and training of judges. Education judge should be carried out continuously during the entire stay as a judge. In particular, the analysis of the new provisions of the Law of Ukraine “On the right to a fair trial” and their compliance with the Venice Commission and the Consultative Council of European Judges. In summary, we suggest the following ways to improve the legal regulation

of education the judges to determine the reason for the adoption of a negative decision in respect of a candidate, including what claims to be permanent election; differentiate criteria for career judges for applicants for positions in the courts of different levels; provide for disqualification of any appraiser who holds a professional evaluation of judges through impartiality; provide the judge who is evaluating access to any evidence; noted that the adverse assessment should not be cause for dismissal of judges; develop clear rules of interaction between the High Qualifications Commission of Ukraine and the National School of Judges of Ukraine, the High Council of Justice of Ukraine; ensure the practical realization of the allocation of funds for the study of foreign languages judges; define specific criteria for evaluating judges at various levels.

Key words: education judges, training of judges, training of judges, international standards.