

СИСТЕМА ВИМОГ ДО СУДДІВСЬКОЇ ПРОФЕСІЇ: ПРОФЕСІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

**Шевченко Анна Василівна - кандидат юридичних наук, суддя Київського
окружного адміністративного суду (Україна)**

УДК 342.9

<https://orcid.org/0000-0002-6962-3375>

В статті аналізуються професійні та правові аспекти формування системи вимог до судейської професії. Остання за думкою автора повинна ґрунтуватися на професіограмі судді (опису системи основних елементів повсякденної діяльності судді в посаді), вимогах міжнародних стандартів правосуддя, нормах національного законодавства, а також нормах-регуляторах, розроблених органами судейського самоуправління. Застосування вимог до судейської професії актуальне на етапі професійної підготовки судей, відбору та конкурсного відбору судей, професійного зростання та судейської кар'єри, розгляду скарг та застосування дисциплінарної відповідальності судей.

Загальний перелік вимог до судейської професії визначено як набір особливих вимог, професійних вимог, а також елементи меж та рамок судейської професії. Їх узагальнення дозволило виділити дві групи вимог до професії судді.

Характеристика, є одним із найважливіших вимог до суддів. Ця основа є стержневим у відношенні інших і заслуговує системного впровадження в нормативні основи відбору та оцінки судей. На основі глибокого розуміння змісту вимоги незалежності діяльності судді обґрунтовується необхідність виконання статті 6 Закону України «О судопроductive та статусі судей».

Ключові слова: суд, суддя, професія, вимоги до суддів, відбір, оцінка, загальні вимоги, спеціальні вимоги.

Articolul analizează aspectele profesionale și juridice ale formării unui sistem de cerințe pentru profesia judiciară. Acesta din urmă, în opinia autorului, se bazează pe profesiograma judecătorului (descrierea sistemului de elemente de bază ale activității zilnice a judecătorului în post), cerințele standardelor internaționale de justiție, legislația națională și standardele de reglementare elaborate de autoritățile judiciare. Aplicarea cerințelor profesiei judiciare este relevantă în etapa de pregătire profesională a judecătorilor, selecția și selecția competitivă a judecătorilor, dezvoltarea profesională și cariera judiciară, examinarea plângerilor și aplicarea responsabilității disciplinare a judecătorilor.

Lista generală a cerințelor profesiei judiciare este definită ca un set de cerințe personale, cerințe profesionale, precum și elemente ale limitelor și cadrului profesiei judiciare. Generalizarea lor a făcut posibilă distingerea a două grupuri de cerințe pentru profesia de judecător.

Caracterizarea, una dintre cele mai importante cerințe pentru judecători este o descriere a semnelor independenței lor. Acest cadru este fundamental pentru alții și merită o introducere sistematică în cadrul de reglementare al selecției și evaluării judecătorilor. Pe baza unei înțelegeri profunde a conținutului cerinței de independență a activității judecătorului, se justifică necesitatea îmbunătățirii articolului 6 din Legea Ucrainei „Cu privire la sistemul judiciar și statutul judecătorilor”.

Cuvinte cheie: instanță, judecător, profesie, cerințe pentru judecător, selecție, evaluare, cerințe generale, cerințe speciale.

The article analyzes the professional and legal aspects of forming a system of requirements for the judicial profession. The latter, according to the author, should be based on the judge's professional chart (description of the system of basic elements of daily activity of a judge in office), the requirements of international standards on the administration of justice, the rules of national legislation, as well as the rules and regulations developed by the bodies of judicial self-government. The application of the requirements to the judicial profession is relevant at the stage of professional training of judges, selection and competitive selection of judges, professional development and judicial career, consideration of complaints and application of disciplinary responsibility of judges. The general list of requirements for the judicial profession is defined as a set of personal requirements, professional requirements, as well as elements of the boundaries and framework of the judicial profession. Their generalization made it possible to distinguish the following groups of requirements for the profession of judge: 1) general requirements: professional, formed in the process of professional training and activity; personal, including psychological, acquired with experience and practice based on primary personal traits; 2) special requirements: originate separately for different jurisdictions; built on the basis of existing positions (including administrative) and the functions of judges.

A characteristic that is one of the most important requirements for judges is the description of the signs of their independence. This principle is pivotal to others and deserves systematic implementation of the regulatory framework for the selection and evaluation of judges. On the basis of a thorough understanding of the content of the requirement of independence of activity of a judge, the necessity of improvement of Article 6 of the Law of Ukraine «On Judicial System and Status of Judges» is substantiated.

Keywords: court, judge, profession, requirements for judge, selection, evaluation, general requirements, special requirements.

Українська судова система за різними показниками не має довіри населення. Так, за опитуванням Центра Разумкова 2019 року [1] можна відмітити такі загальні тенденції: 1) лише 22,0% опитаних за загальнонаціональною вибіркою вважають, що сьогодні судді в Україні є повністю або в цілому незалежними, тоді як протилежної точки зору дотримуються 67,3% опитаних; 2) ставлення до судової реформи є переважно негативним — позитивно до неї ставляться лише 13,0% опитаних, а негативно — 43,4%; 3) лише 8,9% респондентів, опитаних за загальнонаціональною вибіркою, помітили зміни в системі правосуддя, що впроваджуються в Україні протягом останніх 4-х років; 4) зі зниженням рівня доходу респондентів знижується оцінка діяльності судів (територіальна досяжність судів, умови очікування, пунктуальність слухань та умови розгляду справи, неупередженість суддів під час проведення усних слухань, зрозумілість рішення суду, витрати на доступ до правосуддя); 5) рівень корумпованості судів оцінено у 4,2 бали за п'ятибальною шкалою. Це один із найвищих рівнів порівняно з іншими органами влади України, і, якщо його переносити на

більш зрозумілі для дослідника відсотки, він складає 84% [1].

Загалом такі результати не є несподіваними. Подібних опитуванням проводиться останнім часом чимало і вони незмінно свідчать про суспільний запит на зміни у судовій системі на основі недостатньої якості діяльності на погляд респондентів, звичайних громадян чи професійних учасників судочинства [2-4].

Причини такого бачення недовіри до судів та суддів зазвичай подаються суспільству як інституційні прогалини. У цьому дослідженні ми спробуємо висловити власне альтернативне бачення такого стану низької довіри і поваги до представників суддівської системи України.

Воно полягає у тому, що згідно дедуктивного методу неефективну систему формують не якісні за якостями або за своїм функціонуванням елементи цієї системи. У судовій системі такими є самі суди та безпосередньо особи, які її представляють – судді судів України. Перенесення дискурсу з аморфного і важко охоплюваного думкою Колосу – судової системи, на чітких його представників, конкретних суддів, які приймають конкретні рішення у конкретних судах, переносить наголос у обговоренні з

всеохоплюючої реформи на чіткі зміни у розумінні професійної чи особистісної її сторони. Це припущення відповідає Вольтерівському підходу, що історію творять конкретні особистості, які беруть участь у її подіях. Зробимо ще один крок до предмету дослідження саме цього підрозділу: обговорюючи якість чи критикуючи конкретних суддів неможливо обійти увагою таку категорію як вимоги до суддів судів України.

Нашу гіпотезу ми спробуємо віднайти вже у заданих дослідженнях як детальних і близьких до практики. Так, у опитуванні Центру Разумкова підтримують підвищення кваліфікаційних вимог до суддів 85,7% опитаних українців, реформування правничої освіти вважають потрібним 66,2%. Як висновок, 82,5% населення України повністю або скоріше погоджуються зі звинуваченнями українських суддів у корумпованості, політичній залежності та необ'єктивності [5]. Що ми можемо підкреслити з цих висновків відкинувши критичність формулювання – існують певні вимоги до суддівської професії, вони засновуються на правничій освіті; серед негативних характеристик особистості суддів згадується корумпованість (найближчий позитивний відповідник – доброчесність), політична залежність (відповідно, позитивний відповідник – незалежність), необ'єктивність (позитивна риса – об'єктивність, неупередженість).

Отже, сформулювавши зміст авторського підходу, розкриємо його детально.

Передусім коротко зупинимось на термінологічному компоненті. Вважаємо, що у цій сфері мінімально необхідними поняттями для висвітлення є терміни «посадові (професійні) вимоги» та «посадова інструкція». Оскільки зазначені питання є кадровими інструментами, розглядемо розуміння цих категорій у професійній кадровій літературі.

Посадова інструкція – це організаційно-правовий документ, в якому визначено основні завдання, обов'язки, права і відповідальність працівника при виконанні роботи на певній посаді (за відповідною професією) [6].

Тобто у цій праці використано класичний підхід знання-уміння-навички. Він може бути

використаний при розробці посадових вимог також і до суддів.

У джерелі Голодержслужби висвітлено коло обов'язкових елементів, які зазвичай включаються до посадових вимог державного службовця. Так, загальна державна служба передбачає володіння:

1. Професійними компетенціями: діловими якостями; особистими якостями;

2. Професійними знаннями: серед яких згадуються знання нормативно-правових актів та знання сучасних технологій та інструментів [7].

Загалом, на наш погляд, цей підхід дещо спрощений. Адже, скажімо, ми бачимо дублювання між характеристиками компетенцій та знання; фактор особистих якостей відноситься скоріше не до тих, які набуваються; як компетенція, в процесі навчання; коло професійних знань подано статично, а мало б, на наш погляд, бути акцентовано більш активно: посадовець має бути вмотивований на постійне оновлення професійних знань. Однак, відмічаємо досить зрозуміле і просте подання складного питання професійних вимог і їх структурування.

У науковій праці про модель працівника професор А. Галай запропонував бачення системи вимог щодо персоналу правоохоронного органу. За його позицією у найбільш загальному вигляді систему вимог складається з таких груп:

1. Загальні вимоги:

а) вимоги до прийому на роботу;

б) службові вимоги (загальні вимоги щодо виконання службових завдань);

в) спеціальні службові вимоги та вимоги щодо поведінки під час професійної діяльності (особливі для різних професій);

г) організаційно-економічні вимоги;

д) професійні психологічні вимоги.

2. Посадові вимоги, які включають вимоги щодо виконання роботи за конкретними напрямками і посадами [8, с. 73].

На наш погляд, цей підхід має певну логіку. Проте зазначений підхід надто давній та його варто модернізувати. Зокрема актуальними позиціями, які ми беремо до уваги є поділ на загальні вимоги до професії судді та на спеці-

альні вимоги до окремих груп суддів (наприклад, суддів перших та наступних інстанцій, суддів різних юрисдикцій, окремих нових напрямів суддів, як то суддів антикорупційного суду та мирових суддів), окремо варто дослідити, чи існують потреби окремо специфікувати вимоги для скажімо суддів, які працюють самостійно та колегіально, з судом присяжних, є слідчими суддями, займають адміністративні посади.

За наслідками аналізу виділяємо групу конкретних посадових вимог, які можуть бути використані не лише як вимоги до професійної діяльності державного службовця, але є універсальними для сектору посадовців, які працюють на державу – тобто і для суддів.

Також виділимо сучасний підхід до компетентнісних вимог у джерелі щодо працівника державної служби, які універсальні для різних професій, які об'єднує інтелектуальна праця:

- управління змінами;
- робота з інформацією;
- комунікація та взаємодія;
- стресостійкість;
- ефективність аналізу та висновків;
- досягнення результатів;
- концептуальне та інноваційне мислення [9].

Професія судді – особлива навіть порівняно з характеристикою державної служби і правоохоронних органів. Тому зосередимось на баченні вимог саме до суддів. У роботі нам видається актуальним розглянути джерело, де досить чітко і різноманітно дана характеристика очікувань професійної спільноти щодо кваліфікаційних професійних та особистих вимог до посади судді. Це публікація 2014 року, тобто де-факто початку суттєвої судової реформи після Революції гідності.

Отже, загальними позитивними і негативними очікуваннями щодо портрету судді діляться її автори І. Лавриненко та О.Волков:

- позитивні бачення: суддя має бути непідкупним, неупередженим та професійно компетентним, тобто досконало знати закони, умів їх правильно застосовувати та не піддавався тиску і спокусі. ... він орієнтується в життєвих колізіях та наскільки він розуміє мотивацію

сторін, тобто, емоційно компетентна та зріла людина;

- негативні бачення: трапляються випадки, коли суддя проявляє елементарне незнання законів або не вміє їх застосовувати; перестає до чогось прагнути, самовдосконалюватися [10].

Модель професії, або професіограма суддів цими позиціями охарактеризована дещо загально, тому у подальшому тексті нарисі різні компетентні у цій тематиці експерти висловлюють конкретніше бачення.

Перша конкретизація стосується професійного рівня підготовки судді. О. Волков стверджує, що суддя повинен постійно підтримувати і підвищувати свій професійний рівень [10]. Ця позиція знайшла закріплення у законодавстві, вона також заснована на вимозі міжнародного стандарту про незалежність, ефективність та обов'язки суддів:

- ч.7 статті 56 ключового Закону України «Про судоустрій та статус суддів» конкретизує: суддя зобов'язаний систематично розвивати професійні навички (уміння), підтримувати свою кваліфікацію на належному рівні, необхідному для виконання повноважень у суді, де він обіймає посаду [11];

- п. 65 Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи №12 (2010): судді повинні регулярно підвищувати та вдосконалювати свій професійний рівень [12].

Такий підхід – бачення різних вимог до професії та посади судді згідно до закону і міжнародних стандартів, із доповненням позиції експертною думкою, ми будемо практикувати щодо конкретизації вимог до суддів.

Серед міжнародних стандартів, які ми використовували для характеристики вимог до суддівської професії, ключовими є стаття 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, за якою кожен має право на незалежний і справедливий суд, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, Основні принципи ООН щодо незалежності судових органів 1985 року, Рекомендації ООН щодо ефективного впровадження Основних принципів незалежності судових органів 1989 року, Бангалорські принципи поведінки суддів ООН 2006 року, Європейська хартія про закон

щодо статусу суддів, Рекомендація (2010)12 Комітету Міністрів Ради Європи державам – членам відносно суддів: незалежність, ефективність та обов'язки.

Досить детально характеризують питання організації початкової підготовки судді та заходів його підвищення кваліфікації і інші автори.

Проаналізувавши Концепцію національних стандартів суддівської освіти 2014 року [13], нами виокремлено систему особистих вимог до судді, які мають бути сформовані під час навчання у Школі суддів. Серед них виділено декілька груп вимог щодо професійних якостей судді як особистості:

1. Інтелектуальні якості (здібність):

- високий рівень кваліфікації у сфері права, розуміння його фундаментальних принципів;
- уміння швидко сприймати та аналізувати інформацію;
- здатність аналізувати та синтезувати правові ситуації;
- логічність, структурованість та самостійність мислення.

2. Особисті якості:

- доброчесність;
- моральність;
- неупередженість та безсторонність;
- здатність до обґрунтованого судження;
- рішучість та володіння навичками прийняття рішень;
- об'єктивність;
- уміння та готовність навчатися та професійно вдосконалюватися; здатність застосовувати набуті знання, вміння та навички.

3. Здатність до розуміння та справедливого поведіння:

- вміння поводитися з кожним з повагою та чутливістю, незважаючи на походження та інші ознаки;
- готовність терпеливо та ввічливо вислуховувати.

4. Авторитетність (владність) та комунікативні навички:

- володіння навичками міжособистісного спілкування;
- уміння зрозуміти і стисло роз'яснювати всім, кого це стосується, процесуальні вимоги;

- здатність формулювати, обґрунтовувати (мотивувати) та пояснювати кожне винесене рішення;

- уміння утримувати авторитет в разі оспорування, піддаванні сумніву.

5. Ефективність (продуктивність):

- уміння працювати швидко та під тиском;
- уміння ефективно організувати час та швидко виносити чітко обґрунтовані судові рішення;
- володіння ефективними комунікаційними навичками;
- здатність керувати судовим процесом в емоційно напруженому середовищі;
- уміння конструктивно працювати з іншими (зокрема, мати навички лідерства та управління, коли потрібно) [13].

Характеризуючи цей перелік, ми бачимо як особисті вимоги (спроможність сприймати інформацію, чутливість, терплячість), так і професійні (безсторонність, високий рівень правничої кваліфікації тощо), а також елементи меж та рамок суддівських професій (моральність, доброчесність). Тому ми беремо цей перелік до уваги як такий, що стосується не лише вимог професійного рівня, але як спробу системно охарактеризувати увесь комплекс вимог до суддівської професії.

Зокрема, стосовно цієї групи вимог висловлювались у окремому висновку Консультативної ради європейських суддів 2003 року. Зводячи зміст цього висновку до чітких вимог, зазначимо:

- базова підготовка суддів має стосуватися тих осіб, які призначені на посаду на початку своєї професійної кар'єри та тих суддів, що відбираються з числа найкращих юристів та мають попередній ґрунтовний несудовий досвід;

- програми підвищення кваліфікації повинні пропонувати можливість підготовки у випадку кар'єрних змін, таких як, наприклад, переведення між кримінальним та цивільним судами, перехід до спеціальної юрисдикції, а також призначення на таку посаду, як голова палати або суду. Відповідні переведення, перехід або призначення можуть також проходити за умови обов'язкової участі у відповідній програмі підготовки. Нереалістично

запроваджувати обов'язкове підвищення кваліфікації судді задля кожного окремого випадку. Існують побоювання, що тоді воно стане бюрократичною та формальною справою [14].

Отже, ми побачили у наведених джерелах досить взаємодоповнюючий перелік вимог професійної етики, які є надзвичайно важливими щодо професійної діяльності суддів. Причому найменш якісно і системно побудовані ці вимоги у документі, з яким найбільш обізнане і працює суспільство та професійне середовище – у Законі України «Про судоустрій та статус суддів».

Досліджуючи систему вимог до суддівської професії ми дійшли таких висновків:

1. Наше авторське бачення низького стану довіри і поваги до представників суддівської системи України полягає у тому, що неефективну систему формують неякісні за якостями або за своїм функціонуванням елементи цієї системи. У судовій системі такими є самі суди та безпосередньо особи, які її представляють – судді судів України.

2. Система вимог до суддівської професії має ґрунтуватися на професіограмі судді (описі системи основних елементів повсякденної діяльності судді на посаді), вимогах міжнародних стандартів щодо здійснення правосуддя, нормах національного законодавства, а також нормах-регуляторах, розроблених органами суддівського самоврядування.

Застосування вимог до суддівської професії актуальне на етапі професійної підготовки суддів, добору та конкурсного відбору суддів, професійного зростання і суддівської кар'єри, розгляду скарг та застосування дисциплінарної відповідальності суддів.

3. Серед міжнародних стандартів, які ми використовували для характеристики вимог до суддівської професії, ключовими є стаття 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, за якою кожен має право на незалежний і справедливий суд, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, Основні принципи ООН щодо незалежності судових органів 1985 року, Рекомендації ООН щодо ефективного впровадження Основних принципів незалежності судових органів 1989

року, Бангалорські принципи поведінки суддів ООН 2006 року, Європейська хартія про закон щодо статусу суддів, Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи державам – членам відносно суддів: незалежність, ефективність та обов'язки 2010 року.

4. Загальний перелік вимог до суддівської професії ми бачимо як набір особистих вимог, професійних вимог, а також елементи меж та рамок суддівських професій. Їх узагальнення дозволило виокремити такі групи вимог до професії судді:

1) Загальні вимоги:

- професійні, формуються у процесі професійної підготовки та діяльності;
- особисті, у тому числі психологічні, набуваються з досвідом та практикуванням на основі первинних особистих рис.

2) Спеціальні вимоги:

- походять окремо для різних судових юрисдикцій;
- побудовані залежно від існуючих посад (включно із адміністративними) і функцій суддів.

5. Характеристика, що є однією з найважливіших вимог до суддів є опис ознак їхньої незалежності. Ця засада є стрижневою щодо інших і заслуговує на системне впровадження у нормативні засади підбору та оцінювання суддів.

На основі глибокого розуміння змісту вимоги незалежності діяльності судді ми бачимо потребу удосконалити статтю 6 Закону України «Про судоустрій та статус суддів».

По-перше, ця стаття має бути адресована суддям, які працюють у судах України. Зміст суддівської незалежності ми бачимо як комплекс ознак, що включають елементи політичної незалежності, професійної незалежності від адміністративного персоналу суду та судової адміністрації, від представників виконавчої чи законодавчої влади; корпоративної незалежності судді і його сім'ї. Також до вимоги незалежності, на наш погляд, має бути віднесено особливо сформульовані межі реалізації права на свободу поглядів, громадської діяльності, совісті та права протесту.

По-друге, варто виокремити та автономно побудувати вимогу базування судових рішень на нормах Закону та засадах верховенства права.

Література

1. Звіт за результатами дослідження «Ставлення громадян України до судової системи». Разумков Центр. 24 червня 2019. URL: <http://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/stavlennia-gromadian-ukrainy-do-sudovoi-systemy>
2. Результати всеукраїнських опитувань громадян, суддів та правників щодо судової реформи, довіри до судової влади, незалежності й підзвітності судової влади та сприйняття корупції. URL: https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2018/09/NJ_2017_Survey_Results_Oct2017_ROL_UKR.pdf
3. Результати анонімного тестування 2019. Господарський суд Чернівецької області. URL: <https://cv.arbitr.gov.ua/sud5027/pokazniki-diyalnosti/results11111/>
4. Презентація звіту за результатами дослідження «Ставлення громадян України до судової системи». URL: <https://vkksu.gov.ua/print/ua/news/priezientaciia-zwitu-za-riezultatami-doslidziennia-stawliennia-gromadian-ukraini-do-sudovoi-sistiemi/>
5. Звіт за результатами дослідження «Ставлення громадян України до судової системи». Разумков Центр. 24 червня 2019. URL.: <http://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/stavlennia-gromadian-ukrainy-do-sudovoi-systemy>
6. Посадова інструкція: правила розроблення та зразок. URL: <https://www.kadrovik01.com.ua/article/53-qqq-16-m5-18-05-2016-posadova-nstruktsya-yak-rozrobiti-vvesti-v-dyu>
7. Професійні вимоги та компетентності для державних службовців. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ds/2018/december/issue-12/article-41305.html>
8. Галай А. Організаційно-правові засади формування та функціонування персоналу установ виконання покарання. Дис. за спец. 12.00.07. Київ, 2003. 216 с.
9. Професійні вимоги та компетентності для державних службовців. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ds/2018/december/issue-12/article-41305.html>
10. Лавриненко І. Ідеальний суддя: компетентний, моральний і не дуже молодий. 23.12. 2014. URL: <https://racurs.ua/ua/699-idealnyy-suddya-kompetentnyy-moralnyy-i-ne-duje-molodyy.html>
11. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 року № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19/print>
12. Рекомендація CM/Rec (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a38
13. Концепція національних стандартів суддівської освіти: Додаток до Регламенту НІШСУ, затвердженого наказом від 24.06.2016 №34. URL: <http://nsj.gov.ua/ua/about/symbols/>
14. Висновок № 4 (2003) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету міністрів Ради Європи про належну початкову підготовку та підвищення кваліфікації суддів на національному та європейському рівнях. URL: <https://rm.coe.int/-4-2003-/1680748202>