

РОЛЬ ВИЩОЇ РАДИ ЮСТИЦІЇ ПРИ ПЕРШОМУ ПРИЗНАЧЕННІ НА ПОСАДУ ПРОФЕСІЙНОГО СУДДІ

Одним з найважливіших завдань у рамках судової реформи є створення відповідних організаційних, правових і інших умов для підготовки кадрів судової влади.

Проблеми формування сучасного суддівського корпусу знаходили своє відображення в роботах таких українських і російських учених: Михеєнко Ю.М., Шишкін В.І., Захарова О.С., Селиванов А.А., Стефанюк В.С., Лебедев В.М., Туманов В.А, Боботов С.В., Клеандров М.І., Стецовський Ю.І., Абросимова Е.Б., Ржевський В.А., Чепурнова Н.М., Ізварина А.Ф. і ін.

До системи органів, що беруть участь у формуванні суддівського корпусу України, входять: кваліфікаційні комісії суддів відповідних судів, Вища кваліфікаційна комісія суддів України, Вища рада юстиції, Голова Верховного Суду України, голови вищих спеціалізованих судів, Президент України, Верховна Рада України.

Порядок добору і вимоги до кандидатів у судді, їх призначення й обрання суддями визначаються Конституцією України, Законом України від 7 лютого 2002 р. «Про судоустрій України», Законом України від 15 січня 1998 р. «Про Вищу раду юстиції» (далі – Закон) [1], та Законом України «Про статус суддів» від 15 грудня 1992 р. Перше призначення на посаду судді терміном на п'ять років здійснюється Президентом України за поданням Вищої ради юстиції на підставі рекомендації відповідної кваліфікаційної комісії суддів. Оскільки в обранні суддів безстроково Вища рада юстиції участі не бере, у межах цієї роботи ми розглянемо тільки проблемні питання, які виникають при призначенні на посаду судді вперше.

Слід зазначити, що процедура розгляду радою юстиції рекомендацій про призначення на посаду судді вимагає своєї оптимізації внаслідок недостатнього правового врегулювання. Це виражається як у прогалинах у законодавстві, так і у відсутності чіткої погодженості і координації в діях із кваліфікаційними комісіями суддів [2, с.62].

Відповідно до Закону Вища рада юстиції відповідальна за формування високопрофесійного суддівського корпусу, здатного кваліфіковано, сумлінно і неупереджено здійснювати правосуддя (ст.1). При вирішенні питання про дачу подання про призначення судді вперше на засіданні ради юстиції вивчаються передбачені Законом матеріали кандидата на посаду судді, а також персонально розглядається сама кандидатура (ст.29) [1]. І саме при персональному розгляді кандидатури склад ради юстиції, присутній на засіданні, повинен переконатися не лише в наявності професійних знань для кваліфікованого здійснення правосуддя, але й в наявності необхідних моральних і ділових якостей, які б забезпечили здійснення правосуддя цим кандидатом сумлінно і неупереджено.

Законодавчо не регулюється процедура проведення персонального розгляду кандидатури і коло питань, що можуть бути їй поставлені. Регламент Вищої ради юстиції, затверджений рішенням ради № 511 від 7 листо-

пада 2001 р. (зі змінами від 13 вересня 2002 р.) зобов'язує вказувати в рішенні щодо кандидатури мотиви, а також інформацію про результати перевірки професійних знань кандидата.

Але цього недостатньо. Необхідно враховувати, що кандидати на посаду судді, за відсутності обов'язкової вимоги одержати спеціальну професійну підготовку, мають різний рівень кваліфікації. Отже, слід виробити єдині стандарти для кандидатів на посаду судді, на відповідність яким вони будуть перевірятися під час персонального розгляду у Вищій раді юстиції [3, с.180]. Ці стандарти повинні бути загальнодоступними. І рада юстиції в цьому разі може виступати не лише як контролюючий орган, що перевіряє висновки кваліфікаційних комісій суддів, але й як орган, який забезпечує однакове проведення іспитів усіма кваліфікаційними комісіями суддів. Оскільки саме від Вищої ради юстиції залежить, чи буде той або інший кандидат призначений на посаду судді Президентом України, видається доцільним прийняття загальної програми професійної підготовки кандидатів на посаду судді, розробка якої повинна проходити під керівництвом і затверджуватися Вищою радою юстиції.

Зараз підготовкою кандидатів у судді займаються Інститути по підготовці професійних суддів при Національній юридичній академії України імені Ярослава Мудрого й Одеській національній юридичній академії. Академія суддів, що буде створюватися, повинна стати науково-практичною установою в системі органів судової влади. На думку Кривенка В.В., основним її завданням повинна бути післядипломна підготовка кадрів для роботи в судах [4, с.2–3].

Кандидат на посаду професійного судді повинен відповідати вимогам, що містяться в ст.127 Конституції України, ст.59 Закону України «Про судова́рство України».

Вимоги до кандидатів у судді можуть істотно відрізнятися залежно від виду суду. Відповідно до Конституції України в системі судів загальної юрисдикції діють загальні і спеціалізовані суди. До спеціалізованих судів належать господарські й адміністративні. Також до системи загальних судів входять військові суди.

Суддею може стати громадянин України, який досяг двадцяти п'яти років, має вищу юридичну освіту і стаж роботи в галузі права не менше трьох років, проживає в Україні не менше десяти років і володіє державною мовою. У той самий час суддею спеціалізованих судів можуть стати й інші особи за умови, що вони мають спеціальну підготовку з питань юрисдикції цих судів. І в цьому разі вимоги до кандидата істотно відрізняються. Він повинен бути громадянином України, досягти тридцяти років, проживати в Україні не менше десяти років, володіти державною мовою, мати вищу освіту у сфері знань, які охоплюються межами юрисдикції відповідного спеціалізованого суду, і стаж роботи за спеціальністю не менше п'яти років.

Про межі юрисдикції спеціалізованого суду, що визначають необхідні сфери знань кандидата в судді, говорять повноваження цього суду і більш детально внутрішня спеціалізація суддів у межах суду. Наприклад, Наказом

Голови Вищого господарського суду України від 27 лютого 2003 р. №18 у Вищому господарському суді України створені чотири судові палати:

- з розгляду справ про банкрутство;
- з розгляду справ у спорах між господарюючими суб'єктами;
- з розгляду справ, що виникають з податкових та інших відносин, пов'язаних з державним регулюванням діяльності господарюючих суб'єктів;
- з розгляду справ у господарських спорах, пов'язаних із захистом права на об'єкти інтелектуальної власності.

Отже, суддею спеціалізованого суду може стати громадянин України, який не має вищої юридичної освіти, зокрема, економіст або фахівець у галузі корпоративних прав, а може навіть і програміст! Яким же чином повинен проходити кваліфікаційний іспит такого кандидата на посаду професійного судді? Чи можуть ставитися до нього вимоги на іспиті, відмінні від вимог, що пропонуються до кандидатів у судді загальних судів? Чи повинен відрізнитися попередній розгляд цієї кандидатури у Вищій раді юстиції?

Ці питання є актуальними, якщо враховувати специфіку роботи суддів господарських судів. Суддя господарського суду, як справедливо зазначає Клеандров М.І., суддя спеціалізований, у нього своя власна сфера діяльності, він виконує свої, зумовлені специфікою діяльності господарських судів, професійні обов'язки, у нього особливий, такий, що відрізняється від суддів інших судів, обсяг професійних, матеріально-правових і процесуально-правових знань, специфічний психотип [5, с.112]. Повинна бути й особлива процедура підбору суддів до господарського суду.

Згідно зі ст. 91 Закону України «Про судоустрій України» кваліфікаційний іспит особи, яка виявила бажання бути рекомендованою для призначення на посаду судді вперше, полягає у виявленні знань і рівня професійної підготовки кандидата в судді, ступеня його готовності здійснювати правосуддя з питань юрисдикції відповідного суду. У межах цього іспиту кандидат на посаду судді повинен виконати письмові завдання, пройти співбесіду, відповісти на усні питання. За результатами цього кваліфікаційна комісія складає висновок про підготовленість кандидата до суддівської роботи.

Але якщо всі члени кваліфікаційної комісії суддів спеціалізованого суду є юристами, то їм дуже важко буде перевірити професійну підготовку кандидатів неюристів за освітою, які спеціалізуються в іншій галузі, що входить до юрисдикції відповідного спеціалізованого суду!

На наш погляд, при проведенні кваліфікаційного іспиту кандидатів у судді спеціалізованого суду неюристів за освітою основним завданням повинно бути виявлення високих знань і рівня професійної підготовки саме за фахом таких кандидатів, що входить, зрозуміло, до кола питань юрисдикції спеціалізованого суду і встановлення достатніх (базових) знань у галузі права. Але для цього необхідно забезпечити присутність у складі кваліфікаційної комісії суддів спеціалізованого суду фахівців у сфері тих самих знань. Тому слід закріпити в чинному законодавстві положення про введення до складу кваліфікаційних комісій суддів спеціалізованих судів членів

неюристів за освітою. Звичайно, забезпечити в складі комісії спеціалізованого суду наявність членів фахівців в усіх сферах юрисдикції цього суду буде неможливо. Але виключення такої обов'язкової вимоги до члена комісії спеціалізованого суду, як юридична освіта, дасть хоча б можливість присутності таких фахівців у комісії. Видається навіть доцільним залучити до проведення кваліфікаційного іспиту осіб, які спеціалізуються у сфері знань кандидата, що екзамується на посаду судді – неюриста.

Кваліфікаційна комісія суддів у разі позитивних результатів кваліфікаційного іспиту дає рекомендацію про призначення кандидата в судді на посаду, яка направляється для розгляду у Вищу раду юстиції.

У цьому разі Вища рада юстиції виконує функції контролюючого органу, оскільки перевіряє не тільки документи, що свідчать про проходження кандидатом у судді кваліфікаційного іспиту, але й відповідність підготовки і знань кандидата висновкам кваліфікаційної комісії на обов'язковій співбесіді.

Після надходження рекомендації кваліфікаційної комісії до Вищої ради юстиції додаткова контрольна перевірка професійних знань кандидата на посаду судді проводиться шляхом тестування в порядку, затвердженому Вищою радою юстиції. Результати тестування додаються до справи кандидата на посаду судді. На засіданні ради юстиції оцінюється рівень професійних знань кандидата і приймається рішення про підтримання чи відмову у підтриманні подання щодо зазначеної особи для призначення її на посаду судді.

При розгляді висновків кваліфікаційних комісій рада юстиції виявляє ряд однотипних проблем у роботі з підбору кадрів на посаду судді [6, с.2]. За перших два з половиною роки діяльності (з 1998 р. до середини 2000 р.) Вища рада юстиції розглянула 455 рекомендацій кваліфікаційних комісій суддів про призначення громадян України на посаду суддів уперше. Стосовно 371 кандидатур Вища рада юстиції погодилась. Вісімдесяти чотирьом кандидатам було відмовлено переважно на підставі низького рівня професійних знань, необхідних для роботи на посаді судді, що дорівнює 18% від загальної кількості кандидатів. За словами колишнього голови ради Євдокимова В. А., цей показник міг би досягти 80%, якби був більш високий рівень вимог до професійної підготовки кандидатів на посаду судді [7, с.5].

Після набуття чинності Закону України від 7 лютого 2002 р. «Про судоустрій України» процес підбору кандидатів на посаду суддів значно активізувався. Із січня по вересень 2002 р. Вищою радою юстиції було розглянуто рекомендації на 679 кандидатів у судді. Були прийняті рішення про внесення подань Президенту України про призначення 567 з них на посаду суддів місцевих і апеляційних судів, а також місцевих господарських судів. 112 кандидатам у судді було відмовлено в дачі подань на підставі недостатньої підготовки за фахом, що становить 16,5%. Такий значний відсоток незадоволених рекомендацій дозволяє зробити висновок про підтримку рівня кваліфікації суддів, які призначаються на перший строк.

При розгляді кандидатури на посаду судді спеціалізованого суду не юриста за освітою Вища рада юстиції також повинна перевірити не лише знання цього кандидата у галузі права (у цьому разі достатні знання), але

насамперед професійну кваліфікацію за тією спеціалізацією, що входить до сфери юрисдикції відповідного спеціалізованого суду.

Усі члени Вищої ради юстиції повинні мати вищу юридичну освіту. Незважаючи на це, рада може забезпечити контроль відповідності кваліфікації кандидата в судді спеціалізованого суду неурюриста, оскільки має значний апарат допоміжних співробітників у межах секції з питань підготовки подань для призначення суддів вперше і звільненні їх з посад. Бажано навіть створити в межах цієї секції відділ з питань підготовки подань для призначення вперше і звільнення з посад суддів спеціалізованих судів.

Конституція Португальської Республіки передбачає можливість входу до складу Вищої ради магістратури (аналога Вищої ради юстиції України) державних службовців, що працюють у сфері юстиції, із правом участі в обговоренні і голосуванні виключно з питань оцінки професійних заслуг і життя дисциплінарних заходів щодо державних службовців, які працюють у сфері юстиції [8, с.824]. Необхідність застосування такої практики роботи для Вищої ради юстиції згодом стане очевидною, особливо після створення адміністративних судів.

Таким чином, слід зазначити, що порядок формування суддівського корпусу вимагає більш чіткого законодавчого врегулювання. Необхідно чітко визначення процедури персонального розгляду кандидатури на посаду судді в Законі України «Про Вищу раду юстиції», закріплення наявності цієї процедури в Законах України «Про статус суддів» і «Про судову систему України». Порядок призначення суддів спеціалізованих судів повинен мати свої особливості внаслідок істотних відмінностей кандидатського складу в ці судові органи від кандидатів у судді загальних судів.

Список літератури: 1. Відомості Верховної Ради України. 1998. № 25. Ст. 146. 2. У Раді суддів України // Вісник Верховного Суду України. 2001. №1(23). 3. Москвич Л.М. Проблеми статусу судді України // Судова реформа в Україні: проблеми і перспективи: Матеріали наук.-практ. конф., 18–19 квітня 2002 р., м. Харків / Редкол.: Сташис В.В. (голов. ред.) та ін. К.; Х., 2002. 4. Кривенко В.В. Новим Законом України «Про судову систему» має бути визначено правові засади діяльності органів суддівського самоврядування // Вісник Верховного Суду України. 2000. №2(18). 5. Клеандров М.И. Арбитражные суды Российской Федерации: Учебное пособие. М., 2001. 6. Бойко В.Ф. Суддя як центральна фігура в судовій реформі // Вісник Верховного Суду України. 2002. № 4(32). 7. Євдокимов В. О. Вища рада юстиції не прагне до контролю за судовою системою // Весы Фемиды. 2000. №3(15). 8. Конституции государств Европы: В 3 т. / Под общ. ред. и со вступительной статьёй директора Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации Л.А. Окунькова. М., 2001. Т.2.

Надійшла до редколегії 14.05.04

М.Ф. Мамот

СУТНІСТЬ ТА СТРУКТУРА ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ

Різні органи виконавчої влади, які разом складають поняття «апарат державного управління», поєднані між собою на засадах певної підпоряд-