



М. Й. Вільгушинський,
кандидат юридичних наук,
заступник голови Вищого спеціалізованого суду України
з розгляду цивільних і кримінальних справ,
заслужений юрист України

УДК 342.56

МІСЦЕ І РОЛЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ ШКОЛИ СУДДІВ УКРАЇНИ В ПІДГОТОВЦІ ВИСОКОКВАЛІФІКОВАНИХ КАДРІВ ДЛЯ СУДОВОЇ СИСТЕМИ

У статті досліджується діяльність Національної школи суддів України в ході підготовки висококваліфікованих кадрів для судової системи, розкрито проблеми правового регулювання в даній сфері, проаналізовано позиції вітчизняних науковців, вивчено досвід зарубіжних країн та науково обґрунтовано пропозиції стосовно вдосконалення чинного законодавства України.

Ключові слова: судді, спеціальна підготовка, Національна школа суддів України.

Однією із важливих новацій Закону України «Про судоустрій і статус суддів» є принципово новий порядок призначення на посаду судді вперше.

Так, нормами цього Закону вперше передбачено проходження спеціальної підготовки кандидатами на посаду судді, на необхідності якої тривалий час наголошував ряд вчених та практикуючих юристів.

Спеціальна підготовка кандидатів на посаду судді, організацію якої покладено на Національну школу суддів України (далі – НШСУ), є надзвичайно важливою, оскільки від цього здебільшого залежить їх подальша робота.

Функціонування НШСУ є невід'ємною складовою реалізації стратегічного напрямку державної політики щодо гарантування належного, ефективного правосуддя. Саме тому її діяльність має бути спрямована на забезпечення якісної підготовки суддів з урахуванням новітнього законодавства та міжнародних стандартів професійної підготовки.

Останнім часом питання підготовки суддів є пріоритетним напрямом діяльності Ради Європи як регіонального механізму забезпечення прав і свобод особи. Рада Європи активно підтримує ідею створення спеціалізованих закладів освіти у постсоціалістичних країнах, оскільки кваліфікована підготовка суддів сприяє незалежності судової влади, має на меті забезпечити їх теоретичними і практичними знаннями, а також професійними навиками, які потрібні для виконання їхніх функцій [1].

Про важливість навчання суддів йдеться у таких міжнародних документах, як Основні принципи незалежності судових органів, схвалені резолюціями Генеральної Асамблеї від 29 листопада та 13 грудня 1985 р. № 40/32 та № 40/146 [10]; Бангалорські принципи поведінки суддів від 19 травня 2006 р., схвалені резолюцією економічної та соціальної Ради ООН від 27 липня 2006 р. [2]; Рекомендація від 13 жовтня 1994 р. № (94) 12 «Незалежність, дієвість та роль суддів», ухвалена Ко-

мітетом Міністрів Ради Європи на 518-му засіданні [12]; Європейська хартія про статус суддів від 10 липня 1998 р. [6]; Рекомендація Rec (2004) 4 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам про роль Європейської конвенції з прав людини в університетській освіті та професійній підготовці [13]; Висновок від 27 листопада 2003 р. № 4 Консультативної ради європейських суддів щодо належної первинної підготовки та підвищення кваліфікації суддів на національному та європейському рівнях [8; 9, с. 110–120].

Ступінь наукової розробки в Україні проблем правового регулювання організації підготовки кадрів НШСУ для судів загальної юрисдикції на сьогодні є недостатнім, оскільки комплексні дисертаційні дослідження з даного питання відсутні. Окремі питання професійної підготовки суддів у своїх працях висвітлювали І. І. Балаклицький, В. Д. Бринцев, К. Л. Василяка, І. А. Войтюк, О. В. Гончаренко, С. В. Ківалов, Ю. Г. Дем'янчук, М. К. Закурін, О. В. Кононенко, А. О. Малихіна, М. Г. Мельник, П. П. Пилипчук, В. Г. Ротань, І. Л. Самсін, Г. П. Середа, І. Х. Темкіжев, Т. І. Фулей та ін.

Мета даної статті полягає в аналізі діяльності НШСУ в ході підготовки висококваліфікованих кадрів для судової системи, розкритті проблем правового регулювання в даній сфері, вивченні досвіду зарубіжних країн та підготовці науково обґрунтованих пропозицій для вдосконалення чинного законодавства України.

НШСУ створено рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 21 грудня 2010 р. № 822/4-3п на виконання вимог ч. 2 ст. 81 Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

Відповідно до ст. 81 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» НШСУ є державною установою зі спеціальним статусом, що забезпечує підготовку висококваліфікованих кадрів для судової системи та здійснює науково-дослідницьку діяльність. На НШСУ не поширюється законодавство про вищу освіту. НШСУ є юридичною особою, має печатку із зображенням Державного Герба України і своїм найменуванням, самостій-

ний баланс і рахунки в органах Державного казначейства України. У складі НШСУ функціонує сім регіональних відділень – у Дніпропетровську, Донецьку, Львові, Одесі, Севастополі, Харкові та Чернівцях.

Тут варто нагадати, що в Російській Федерації навчальним закладом, що здійснює спеціалізовану підготовку кадрів для судової системи, є Російська академія правосуддя. Її засновниками є Верховний Суд і Вищий арбітражний суд цієї країни. В Грузії професійну підготовку суддів здійснює Вища школа юстиції, в Румунії – Національний інститут магістратури, в Сербії – Центр підготовки суддів і прокурорів, в Болгарії – Національний інститут правосуддя, в Молдові – Національний інститут юстиції, в Македонії – Академія для підготовки суддів і прокурорів, у Франції – Французька школа магістратури (в цьому році відсвяткує 55-річчя) [14, с. 10–11; 16, с. 124; 11, с. 6].

Таким чином, досвід цих країн свідчить про те, що професійна підготовка суддів здійснюється у спеціалізованих навчальних закладах суддівської освіти незалежно від їх конкретної назви: в інститутах, магістратурах, школах, академіях суддів тощо.

Згідно зі ст. 82 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» завданнями НШСУ є:

- організація спеціальної підготовки кандидатів на посаду судді;
- підготовка суддів та їх періодичне навчання з метою підвищення рівня кваліфікації;
- підготовка працівників апарату судів;
- проведення наукових досліджень з питань удосконалення судочинства;
- вивчення міжнародного досвіду організації діяльності судів;
- науково-методичне забезпечення діяльності судів загальної юрисдикції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та Вищої ради юстиції.

Організація діяльності НШСУ визначається розділом V Закону України «Про судоустрій і статус суддів», статутом Національної школи суддів України, положенням

«Про порядок проходження спеціальної підготовки кандидатів на посаду судді» та іншими документами.

У 2012 р. НШСУ започаткувала курс спеціальної підготовки кандидатів на посади суддів.

Для того щоб Вища кваліфікаційна комісія суддів України направила Вищій раді юстиції матеріали з рекомендацією про призначення кандидата на посаду судді вперше, останній після здачі документів, відповідно до вимог статей 68, 69, 70 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», повинен пройти три етапи відбору.

Один із таких етапів полягає в проходженні кандидатом як слухачем шестимісячної спеціальної підготовки, яку організовує НШСУ, що включає теоретичний та практичний курси навчання. Спеціальна підготовка проводиться за денною та заочною формами навчання. Матеріали стосовно слухачів, котрі успішно пройшли спеціальну підготовку, направляються до Вищої кваліфікаційної комісії України для складання кваліфікаційного іспиту.

З боку науковців та практиків висловлюються різні міркування щодо чинного порядку добору, підготовки та призначення кандидата на посаду судді.

Так, Головне науково-експертне управління Верховної Ради у своєму висновку на проект Закону України «Про судоустрій і статус суддів» висловило зауваження, що система добору кандидатів у судді надзвичайно ускладнена. Застосування такої складної та тривалої системи добору значно уповільнить формування суддівського корпусу, збільшить кількість вакантних посад у судах і призведе до значних додаткових бюджетних видатків [3].

Із зазначеним висновком погоджуються Ю. Г. Дем'янчук [5, с. 140] та І. Х. Темкіжев [15, с. 156].

На нашу думку, в організації спеціальної підготовки як одного з етапів добору кандидатів на посаду суддів є істотні недоліки, які потребують усунення.

Відповідно до ч. 1 ст. 69 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» спеціальна

підготовка кандидата на посаду судді включає теоретичне та практичне навчання на денній (очній) чи заочній формі [7].

Разом з тим, у законодавстві не визначено коло осіб, які можуть проходити спецпідготовку за очною та заочною формою навчання.

Оскільки рівень підготовки помічників суддів, секретарів судових засідань, випускників вищих навчальних закладів та інших кандидатів на посаду судді різний, до цього питання необхідно підходити диференційовано.

На наш погляд, у Законі України «Про судоустрій і статус суддів» доцільно передбачити, що особи, які успішно склали іспит на визначення рівня загальних теоретичних знань у галузі права, пройшли спеціальну перевірку відповідно до Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» та мають стаж роботи на посаді помічника судді не менше трьох років, можуть складати кваліфікаційний іспит без проходження спеціальної підготовки.

Така законодавча норма створить додаткові стимули для роботи в судах, сприятиме залученню найбільш підготовлених кадрів.

Окрім того, одним із недоліків організації спеціальної підготовки кандидатів на посаду судді є те, що в чинному законодавстві для них передбачена заочна форма навчання.

Заочна форма навчання для суддів – найбільш вразлива позиція, яка, як правило, призводить до формалізму та корупції (хабарництва), від якої необхідно відмовлятися. Як приклад, у медицині заочної форми навчання немає.

Враховуючи те, що в Основному Законі країни передбачено право громадян на звернення за судовим захистом майже з усіх питань, з поставленими завданнями стосовно відправлення справжнього правосуддя можуть впоратися лише кадри з належним рівнем кваліфікації.

У зв'язку з цим вважаємо, що якісну професійну підготовку можна отримати тільки на денній формі навчання, оскільки програма підготовки кандидатів на посаду суддів повинна передбачати не лише опанування новими знаннями, а й уміння правильно тлу-

мачити та застосовувати закони в кожному конкретному разі, формувати правову культуру, сприяти інтелектуальному розвитку, поліпшувати емоційну сферу, формувати специфічні навички поведінки, необхідні у професійній діяльності судді, тощо.

Для прикладу: у Нідерландах тривалість спеціальної підготовки кандидатів у судді триває п'ять-шість років [11, с. 6]. Термін навчання в Іспанії, Албанії, Румунії – три роки [1]. У Франції тривалість такої підготовки становить два роки сім місяців [16, с. 124–125], у Португалії – два роки [1]. При цьому навчання передбачає проведення обов'язкового стажування.

Автор частково погоджується з В. Д. Бринцевим у тому, що конституційна вимога про наявність у кандидата в судді трирічного досвіду роботи в галузі права не завжди виправдана, оскільки в окремих випадках талановиті випускники втрачають високий рівень теоретичних знань, виконуючи протягом тривалого періоду невласливі для суддівського корпусу роботи.

Таке явище є наслідком того, що випускники починають свій шлях у судах на таких посадах, як кур'єри, діловоди, розпорядники, секретарі судового засідання. Вони не мають змоги підвищувати свій професійний рівень складанням проектів процесуальних документів або проходженням спеціальної підготовки як кандидати на посаду суддів у зв'язку з відсутністю у них трирічного досвіду роботи в галузі права.

Для прикладу: у Нідерландах є різні категорії кандидатів на посаду суддів: без досвіду роботи, тобто одразу після здобуття вищої освіти, і ті, котрі мали досвід роботи юристами. Але й ті, й інші можуть пройти спеціальну підготовку [11, с. 6]. У Франції під час вступу до Французької школи магістратури є кілька типів конкурсів для різних категорій: для випускників юридичних вузів, для колишніх військовослужбовців та державних службовців, для недержавних службовців [16, с. 124–125].

Відповідно до ч. 2 ст. 69 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» програма, навчальний план та порядок проходження

спеціальної підготовки, а також перелік юридичних вищих навчальних закладів затверджується Вищою кваліфікаційною комісією суддів України.

Із змісту зазначеної норми впливає, що законодавець поклав на НШСУ організацію спеціальної підготовки, а власне навчання проводитиметься у відповідних вузах.

На основі затвердженого Вищою кваліфікаційною комісією України Переліку вищих навчальних закладів НШСУ співпрацює з провідними вузами, використовуючи їх приміщення та залучаючи до навчання науково-педагогічний склад цих вузів. До навчального процесу залучаються також судді апеляційних, вищих спеціалізованих судів, Верховного Суду України.

Разом з цим, нормативно не визначено принципи формування науково-педагогічного складу, не розроблено порядок залучення суддів до НШСУ для проведення навчальних заходів.

Цікавим і корисним для організації навчального процесу в Україні є досвід Франції. Зокрема, в цій країні судді у відставці до викладання у Французькій школі магістратури не допускаються. Викладачами є 24 найкращих судді, які за результатами конкурсного відбору вибороли право викладати і відряджаються в цей навчальний заклад на три роки зі збереженням свого статусу [16, с. 124–125].

У Висновку № 4 (2003) Консультативної ради європейських суддів підкреслюється важливість навчання суддями та експертами з кожної дисципліни. Викладачі повинні ретельно відбиратися з числа найкращих у своїй професії органом, відповідальним за навчання, з урахуванням їхнього володіння предметами, що викладаються, та навичками викладання (п. 20) [9, с. 117].

На наш погляд, до викладання для кандидатів на посаду судді доцільно на конкурсній основі залучати провідних вчених-юристів, які мають науковий ступінь доктора юридичних наук та загальноновизнані результати наукових досліджень у сфері чинного законодавства України, судової практики його застосування, а також досвідчених суддів,

які мають науковий ступінь кандидата юридичних наук або доктора юридичних наук та навик викладання.

Якісну підготовку суддів слід забезпечувати не лише комплектуванням висококваліфікованого науково-педагогічного складу, а й розвитком їх постійної взаємодії із судами шляхом участі в роботі науково-консультативних рад, проведення науково-практичних конференцій, семінарів, надання методичної допомоги, підготовки науково-практичних коментарів до законодавства тощо.

Одним із напрямів підготовки майбутніх суддів в Україні є їх стажування. Пріоритет практичної підготовки потребує проведення постійно діючих семінарів з актуальних питань функціонування судової системи. Для цього вкрай необхідна ефективна співпраця із вищими судовими органами, судами першої, апеляційної та касаційної інстанцій.

Відповідно до ч. 3 ст. 69 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» спеціальна підготовка проводиться протягом шести місяців за рахунок державного бюджету України. На період проходження слухачем денної (очної) форми навчання за ним зберігається основне місце роботи, виплачується стипендія розміром 2/3 від посадового окладу судді місцевого суду загальної юрисдикції.

Процедура направлення кандидатів на посаду судді чинним законодавством не визначена. Кандидати на посаду судді змушені брати відпустку за власний рахунок або звільнитися з основного місця роботи. При цьому переривається стаж державної служби, втрачається заробіток, на вивільнене місце державного службовця може бути оголошено конкурс тощо.

За результатами спеціальної підготовки кандидати отримують відповідний документ встановленого зразка, вони допускаються до складання кваліфікаційного іспиту перед Вищою кваліфікаційною комісією суддів України, яка визначає їх рейтинг та зараховує до резерву на заміщення вакантних посад судді.

У разі наявності вакантних посад Вища кваліфікаційна комісія суддів України ого-

лошує конкурс серед кандидатів з резерву. Виходячи з рейтингу кандидата, відповідно до кількості вакантних місць судді Комісія проводить добір серед кандидатів, котрі взяли участь у конкурсі, та вносить рекомендації Вищій раді юстиції про призначення кандидата на посаду судді.

Вища рада юстиції згідно з рекомендацією Вищої кваліфікаційної комісії суддів України розглядає питання про призначення кандидата на посаду судді та в разі позитивного рішення вносить подання Президенту України про призначення такого кандидата на посаду судді.

Враховуючи викладене, можна констатувати, що в діючій системі спеціальної підготовки та призначення кандидата на посаду судді є такі недоліки:

1) відсутність потужної спеціалізованої установи, яка самостійно могла б забезпечити високий рівень підготовки кандидатів на посади суддів без залучення інших вищих навчальних закладів;

2) немає прямого зв'язку між закінченням проходження спеціальної підготовки у НШСУ слухачів з високим рейтингом та призначенням на посаду судді, в зв'язку з чим витрати на навчання деяких слухачів є невиправданими;

3) відсутність гарантій того, що особу, яка пройшла спеціальну підготовку та успішно склала кваліфікаційний іспит, буде рекомендовано на посаду судді, оскільки за браком вакантних місць більшість кандидатів включається до резерву (станом на 21 січня 2013 р. – 1215 осіб [4]).

Для прикладу: під час навчання у Французькій школі магістратури всі бали слухачів складаються. Після закінчення навчання формується рейтинговий список. У цей час Міністерство юстиції оголошує список вакантних посад у судах. Кожен випускник отримує місце роботи відповідно до свого рейтингу. Після закінчення школи судові аудитори не отримують диплом чи сертифікат, а Президент Франції видає декрет про призначення на посаду.

Висновки. На наш погляд, під час оголошення добору кандидатів на посади суддів

необхідно розраховувати кількість місць для навчання таким чином, щоб кожен, хто проходив спеціальну підготовку в НШСУ і успішно склав кваліфікаційний іспит, міг гарантовано й одразу отримати призначення на посаду судді. Однак при цьому необхідно змінити систему відбору на навчання для унеможливлення потрапляння до суддівського корпусу випадкових осіб.

З метою покращення функціонування НШСУ та забезпечення якісної спеціальної підготовки кадрів на посаду суддів вважаємо за доцільне зосередити роботу даної установи за такими напрямками: створення потужної матеріально-технічної бази; забезпечення якісного складу викладачів; підготовка аспірантів і докторантів; проведення фундаментальних і прикладних наукових досліджень; виконання програм наукового забезпечення судової влади; проведення міжнародних науково-практичних конференцій, постійно діючих семінарів з актуальних питань функціонування судової системи; підготовки видань юридичної літератури тощо.

Окрім того, пропонується внести зміни та доповнення до Закону України «Про судоустрій і статус суддів»:

Частину 1 ст. 69 викласти в такій редакції: «Спеціальна підготовка кандидата на посаду судді включає теоретичне та практичне на-

вчання за денною (очною) формою. Організація спеціальної підготовки здійснюється Національною школою суддів України».

Статтю 69 доповнити новою частиною такого змісту: «Особи, які успішно склали іспит на виявлення рівня загальних теоретичних знань у галузі права, пройшли необхідні перевірки та мають стаж роботи на посаді помічника судді не менш як три роки, можуть складати кваліфікаційний іспит без проходження спеціальної підготовки».

Спеціальна підготовка кандидата на посаду судді, підвищення кваліфікації суддів потребують деталізації в окремому законі, в якому з урахуванням досвіду Російської Федерації, Франції, ФРН, Англії, США та інших провідних країн світу необхідно встановити загальні стандарти підготовки суддів, визначити процес організації навчання та стажування, принципи формування науково-педагогічного складу, процедуру перевірки знань тощо.

Подальше дослідження окремих проблем підготовки висококваліфікованих кадрів для судової системи України та розробку конкретних пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства України буде більш детально запропоновано у наступних публікаціях автора.

Список використаних джерел

1. Академія суддів України в законопроектах судової реформи [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://aj.court.gov.ua/study/s_action/114/show/docs/194/show/.
2. Бангалорські принципи поведінки суддів від 19 травня 2006 р., схвалені резолюцією Економічної та Соціальної Ради ООН 27 липня 2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://crimcor.rada.gov.ua/komzloch/control/uk/publish/article;jsessionid=ADD49945492AB4622122873FCCB7BD8D?art_id=48076&cat_id=46352.
3. Висновок Головного науково-експертного управління на проект Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?pf3511=37806.
4. Вища кваліфікаційна комісія суддів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.vkksu.gov.ua/ua/dobir-kandidativ-na-posadu-suddi-vpershe/rezerv-kandidativ-na-posadu-suddivpershe/spisok-kandidativ-yaki-perebuvaut-u-rezervi->
5. Дем'янчук Ю. Г. Питання, що виникають стосовно Закону України «Про судоустрій і статус суддів» / Ю. Г. Дем'янчук // Становлення господарського судочинства в Україні – 20 років досвіду. Проблеми і перспективи : матер. наук.-практ. конф., 24–26 травня 2011 р. – О. : Астропринт, 2011. – С. 139–141.
6. Європейська хартія про статус суддів від 10 липня 1998 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_236.

7. Закон України від 07.07.2010 р. № 2453 «Про судоустрій і статус суддів» (відповідає офіційному текстові). – К. : Алерта ; КНТ ; ЦУЛ, 2010. – 152 с.
8. Марчук Ф. М. Висновок щодо проекту Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 8 липня 2008 р. [Електронний ресурс] / Ф. М. Марчук. – Режим доступу : http://aj.court.gov.ua/study/s_action/288/show/.
9. Міжнародні стандарти у сфері судочинства. – К. : Істина, 2010. – 488 с.
10. Основні принципи незалежності судових органів, схвалені резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї від 29 листопада та 13 грудня 1985 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_201.
11. Професійна підготовка суддів – важлива складова підвищення авторитету судової влади // Вісник Верховного Суду України. – 2006. – № 5 (69). – С. 4–7.
12. Рекомендація № (94) 12 «Незалежність, дієвість та роль суддів», ухвалена Комітетом Міністрів Ради Європи на 518 засіданні заступників міністрів 13 жовтня 1994 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://aj.court.gov.ua/study/s_action/288/show/http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994_323.
13. Рекомендація Rec (2004) 4 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам про роль Європейської конвенції з прав людини в університетській освіті та професійній підготовці [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_573.
14. Серета Г. П. Сучасна модель підготовки суддів та прокурорів / Г. П. Серета // Актуальні проблеми професійної підготовки суддів, прокурорів та працівників правоохоронних органів: матер. наук.-практ. конф., 23 квітня 2009 р. – К : Генеральна прокуратура України ; Нац. академія прокуратури України, 2009. – 80 с.
15. Темкіжев І. Х. Питання, що виникають стосовно Закону України «Про судоустрій і статус суддів» / І. Х. Темкіжев // Становлення господарського судочинства в Україні – 20 років досвіду. Проблеми і перспективи : матер. наук.-практ. конф., 24–26 травня 2011 р. – О. : Астропринт, 2011. – С. 155–157.
16. Фулей Т. І. Підготовка професійних суддів у Франції / Т. І. Фулей // Право України. – 2005. – № 4. – С. 124–128.

Вильгушинский М. И. Место и роль Национальной школы судей Украины в подготовке высококвалифицированных кадров для судебной системы Украины.

В статье исследуется деятельность Национальной школы судей Украины в ходе подготовки высококвалифицированных судей Украины, раскрыты проблемы правового регулирования в данной сфере, проанализированы позиции украинских исследователей, опыт иностранных государств и научно обоснованы предложения для усовершенствования действующего законодательства Украины.

Ключевые слова: судьи, специальная подготовка, Национальная школа судей Украины.

Vilgushinsky M. J. The place and role of the National School of Judges of Ukraine in the training of highly qualified personnel for the judicial system of Ukraine.

This article examines the activities of the National School of Judges of Ukraine during the training of highly qualified judges of Ukraine, clues problems of legal regulation in this area, analyzes position of Ukrainian researchers and experience of foreign countries and scientifically proves suggestions for improvement of the current legislation of Ukraine.

Key words: judges, special training, the National School of Judges of Ukraine.