

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2019.8.21>**Андрій Федорчук,**аспірант кафедри адміністративної діяльності
Національної академії внутрішніх справ

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУДДІВ

У статті проаналізовано міжнародний досвід у судовій сфері з метою запозичення кращих законодавчих практик та рекомендацій для удосконалення правового регулювання статусу судді в Україні. Наголошено, що досить проблемним питанням залишається саме визначення необхідності заняття суддею посади безстроково в Україні. З одного боку, це забезпечує дотримання принципу незалежності та безсторонності судової влади й окремих суддів, але з іншого – створює ілюзію вседозволеності судді та безкарності, що призводить до поширення корупційних ризиків під час здійснення справедливого правосуддя. З'ясовано, що у Європейській Хартії про статус суддів значиться, що наявність випробувальних термінів або вимог щодо поновлення на посаді означає труднощі та навіть небезпеку незалежності та безсторонності відповідного судді, який прагне закріпитися на посаді або поновити свій контракт. Тому приклад Австрії, де передбачено проведення оцінки роботи кандидатів на посади суддів під час випробувального періоду, впродовж якого кандидат допомагає судді в підготовці рішень, є найоптимальнішим та ефективним способом практичної підготовки кандидатів в судді до роботи у системі правосуддя. Визначено, що правові системи більшості країн, як показав зроблений вище аналіз, мають власні органи суддівського самоврядування, що через різні причини визначають критерії відбору суддів на посади, що здебільшого не є регламентованими та стандартизованими (наприклад, Кіпр, Естонія, Російська Федерація, Фінляндія, Ісландія, Литва, Люксембург, Норвегія, Нідерланди та Чехія), проте деякі мають чіткі індикатори відбору суддів (наприклад, Німеччина або Словаччина). Зроблено висновок, що з точки зору адміністративно-правового регулювання правового статусу суддів за кордоном для України є багато позитивних прикладів, необхідних та потрібних для імплементування у вітчизняну модель, а саме: використати у вітчизняній практиці, так званий *тріал-період* (випробувальний термін) для кандидатів на посаду судді; підвищення морально-етичних вимог до претендента на посаду судді; ввести поняття антикорупційних обмежень для суддів, зокрема, необхідності здійснити самовідвід у разі наявності конфлікту інтересів та декларувати уявний конфлікт інтересів; обмежити вплив Президента України на формування суддівського корпусу.

Ключові слова: адміністративне регулювання, правове регулювання, зарубіжний, досвід, напрями, удосконалення.

Постановка проблеми. В умовах сьогодення судова система України не відповідає міжнародним вимогам та рекомендаціям, принципам верховенства права, справедливого правосуддя, а статус судді потребує змін шляхом ґрунтовного законодавчого регламентування та внесення доповнень.

Вироблення основних шляхів удосконалення адміністративно-правового регулювання правового статусу суддів потребує насамперед проведення змістовного аналізу досвіду зарубіжних країн у цій сфері [1, с. 78].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Науково-теоретичне підґрунтя для виконання дослідження склали наукові праці таких вітчизняних і зарубіжних фахівців з адміністративно-права, теорії держави і права, конституційного права, інших галузевих правових наук, як В. Авер'янов, С. Алфьоров, Ю. Битяк, О. Беспалов, С. Глуценко, В. Городовенко, О. Єщук,

Т. Коломоєць, А. Колодій, М. Костицький, І. Марочкін, І. Назаров, Я. Окар-Балаж, Д. Письменний, М. Погорецький, Є. Соболюк, К. Чижмарь, А. Чубенко, Д. Шпенюк, С. Шевчук, І. Юрєвич, О. Яновська та інші.

Відаючи належне проведеним дослідженням, слід зазначити, що основна їх частина здійснювалася на основі вітчизняного законодавства. Проте треба зауважити, що значною мірою зберігає свою актуальність і наукову значущість проблема аналізу законодавства європейських країн з метою запозичення необхідного досвіду [2, с. 23].

Мета статті – проаналізувати міжнародний досвід у судовій сфері з метою запозичення кращих законодавчих практик та рекомендацій для удосконалення правового регулювання статусу судді у вітчизняній практиці.

Виклад основного матеріалу. Правовий статус суддів відрізняється в кожній країні залежно від типу правової сім'ї. Тому ми будемо розглядати судові системи залежно від типу правової сім'ї – англосаксонської, романо-германської і мусульманської моделей судової системи.

Англо-саксонська правова сім'я (США, Великобританія, Ірландія) має досить цікаву судову систему, яка відрізняється специфічністю добору суддів на відповідні посади у різних ієрархічних ланках судової системи.

Суди Великобританії є тріадою судів Англії та Уельсу, Шотландії і Північної Ірландії та включають Верховний суд і високі суди (Палата лордів, Апеляційний суд і Високий суд правосуддя) [3].

Судова система Північної Ірландії, Шотландії та Англії мають схожі риси, побудовані таким чином, що Суд графства Північної Ірландії може розглядати не тільки цивільні та сімейні, а також кримінальні справи. Система судоустрою Шотландії включає 1) Вищий суд правосуддя (High Court of Justiciary), 2) Головний суд шерифа (Sheriff Principal), 3) Суд шерифа (Sheriff Court), нижчий рівень судової системи включає світову юстицію (Justice of the Peace Court).

Функція правосуддя в англо-саксонській сім'ї здійснюється не стільки судом як колегіальним органом, скільки професійними судьями індивідуально в кожному окремому випадку.

Правовий статус судді, як і в Україні, передбачає симбіоз наступних елементів: відбір, призначення, проходження служби та звільнення. Відбір суддів здійснюється з кола баристерів (barristers) та соліситорів (solicitors). Під баристерами розуміють юристів так званої «вищої касті», що здійснюють розгляд справ вузької спеціалізації за певними галузями права.

Соліситори також є адвокатами, які здійснюють розгляд справ в магістратських судах графств і міст-графств. Якщо порівнювати соліситорів та баристерів, то останні є вищим класом всередині адвокатського консорціуму. Соліситори здійснюють підготовку справ до судового розгляду для баристерів [4].

1. Призначення суддів здійснюється з числа кандидатів соліситорів та баристерів, що служать в палаті лордів (що є вищим апеляційним судом), в Апеляційному Суді, у Високому суді (Nigh Court) і в Королівському суді (Crown Court), або як окружних чи районних суддів [5].

Континентальна система права здебільшого використовує систему конкурсного відбору суддів. Виняток становить Швейцарія, де судді обираються жителями або пар-

ламентом. Загальними правилами відбору для кандидатів на посаду суддів є відповідний рівень освіти юриспруденції, будь-який практичний досвід.

Насамперед претендент на посаду судді повинен пройти спеціальне навчання, тобто проходження базового курсу навчання у спеціалізованих школах права (Німеччина, Франція, Іспанія, Греція, Нідерланди і Португалія, Марокко, Єгипет, Бразилія, Японія тощо) законодавчо закріплено необхідність проходження кандидатом на посаду судді навчання в спеціалізованих навчальних закладах для суддів [6].

Навчальної підготовки суддів немає в Ірландії, Мальті та Кіпрі.

Проходження навчання та підвищення кваліфікації під наглядом органу суддівського самоврядування – Вищої ради суддів – відбувається у Австрії, Бельгії, Норвегії, Швеції, Данії.

Зокрема, **Бельгія** проводить такі заходи:

- спеціальне навчання юристів, які мають певний досвід роботи в юриспруденції;

- здача кваліфікаційного іспиту адвокатом (стаж роботи понад 10 років у сфері юриспруденції), що може за умови успішного складання, пройти на посаду без попереднього навчання.

- усний екзамен для юристів з двадцятирічним стажем та для осіб, які мають 15 років стажу та принаймні 5 років працювали у сфері права.

На відміну від зазначеної системи відбору, в Англії немає конкурсного механізму, та судді призначаються в порядку закінчення навчання спеціалізованого курсу підготовки суддів, що мають відповідний час безпосередньої адвокатської судової практики [7].

Нідерланди. Добір суддів здійснюється за наступними вимогами: 1) кандидат повинен мати вищу юридичну освіту, 2) досвід роботи за юридичною спеціальністю не менше двох років після закінчення університету (не обов'язково в рамках судової системи, можливо, в якості адвоката. Схожа система Нідерландів під час добору кадрів на посаду судді з українським законодавством саме в частині перевірки аналітичних здібностей, пізнання в області права, здатність приймати рішення, комунікативні навички та моральні якості [8].

Головним органом, що здійснює атестацію претендентів на посаду, є Національний комітет з відбору суддів. До складу Комітету входять дванадцять членів, шість суддів і шість осіб, які працюють за межами судової системи (один представник прокуратури, один адвокат і ще чотири людини).

Англійська система призначення суддів здійснюється таким чином: 1) до судді вищих

судів призначаються кандидати (з числа баристерів з не менш ніж десятирічним стажем) королевою за рекомендацією лорда – канцлера; 2) до судді нижчих судів призначаються кандидати (з числа баристерів з десятирічним стажем або з числа рекордерів, що займають цю посаду не менше трьох років) призначаються лордом-канцлером.

Вимоги до кандидатів на посаду судді стосуються не тільки кваліфікаційних характеристик, але й велика увага приділяється морально-етичним якостям особи та психологічному профілю особи. Для характеристики особи обов'язково додаються рекомендації з місця попередньої роботи. Для кандидатів в судді середньої та нижчої ланки (окружних і оплачуваних магістратів) перш за все необхідно отримати не менше трьох рекомендацій від суддів і провідних баристерів, що співпрацювали раніше з цим кандидатом на пост судді. Процедурою відбору суддів середньої та нижчої ланки займаються чиновники департаменту лорда-канцлера. Кандидатів на посади суддів Високого суду відбирає лорд-канцлер за консультування з суддями і з керівництвом адвокатської корпорації баристерів.

Технічною роботою з відбору кандидатів на посаду суддів займається голова канцлерського департаменту – постійний секретар. Він опитує суддів і адвокатів, розмовляє з кандидатами, а його штат збирає необхідні відомості. На підставі цих даних лорд-канцлер приймає остаточне рішення. Під час висунування кандидатур окружних суддів, рекордерів і оплачуваних магістратів збір відомостей про кандидатів може бути доручено судді-голови того судового округу, де повинен буде працювати новий суддя. Крім ділових якостей, які свідчать про потенційну можливість претендента виконувати обов'язки судді, кандидат повинен відповідати формальним вимогам моралі. Наприклад, зовсім недавно розлучення перестало бути перешкодою до призначення. Однак якщо причиною розлучення було погане або жорстоке ставлення кандидата до членів сім'ї, він не отримає суддівської посади. Призначення виключено, якщо шлюб розлучений процес ще не закінчений або з моменту розлучення не пройшов достатній період часу. Засудження за вчинення кримінального правопорушення в принципі не є перешкодою для призначення, за винятком тих випадків, коли правопорушення супроводжувалося ганебною з точки зору моралі поведінкою. Засудження за вчинення транспортних правопорушень, наприклад, перевищення швидкості, неправильне паркування тощо, не враховується, якщо вони не мають систе-

матичного характеру або якщо не супроводжуються будь-якою аморальною поведінкою. Навіть при виправдувальних вироках має значення, на підставі яких причин такий вирок був винесений. Для з'ясування цієї обставини відповідні особи знайомляться зі справою. Може виявитися, наприклад, що обвинувачений скористався законним «правом на мовчання» під час допиту, але не через професійні адвокатські привілеї, а для приховування будь-яких інших фактів. Такий адвокат вже не зможе розраховувати на суддівську посаду.

При фактах порушення професійної адвокатської етики призначення автоматично виключається. Це ж стосується й осіб, яких визнано банкрутами. Характеру майбутнього судді і його поведінки в суспільстві відводиться дуже велике місце. До поведінки судді в його приватному житті взагалі пред'являються в Англії досить високі вимоги, так само як і до адвокатів, що висувуються на суддівську посаду. Так, одному баррістеру було відмовлено в призначенні з тієї причини, що його бачили часто в барі, розташованому поруч з будівлею лондонських судів, іншому – за те, що, відсвяткувавши день свого народження в ресторані, він намагався видряпатися на колону, третього – за неприборкане «дикі» особисте життя.

Участь в будь-якому публічному скандалі, тільки лише зі згадуванням імені у пресі, перешкоджає просуванню судді по службі і призначенню на суддівську посаду адвоката. Зменшує шанси на призначення, але не виключає повністю можливості отримати суддівську посаду діяльність, пов'язана з расовими відносинами. Тим часом суддя, помилковий вирок якого привів до публічного скандалу, може не побоюватися за свою кар'єру, якщо, звичайно, він не звинувачується в аморальній чи неприпустимій поведінці або корупції. Що стосується характеру, то вважається, що англійський суддя повинен володіти хорошим характером і манерами, щоб бути люб'язним з адвокатами, свідками і присяжними. Йому повинно бути властиве почуття гумору, але, однак, не надмірне. Він повинен володіти терпінням і вмінням слухати, не перебиваючи, що є основною якістю характеру судді. Він не повинен бути повільним, його інтелект повинен перевищувати середній рівень, хоча великі інтелектуали також не потрібні. Суддя не повинен постійно переривати учасників процесу, бути різким або безперестанку жартувати. Навіть за найретельнішої перевірки характеру кандидата на посаду судді неможливо, природно, передбачити, яким він буде насправді. Не випадково, як визнають англійські юристи

(див. Нижче), що багато хто з суддів звинуватив невинних.

Судова система Австрійської Республіки передбачає дві основні групи: а) суди загальної юрисдикції; б) суди публічного права.

Основним документом, що регулює правовий статус суддів в Австрії, зокрема, вимоги, що висувуються до кандидатів на посаду судді, і порядок їх призначення на посаду, визначені в Законі «Про службу суддів і прокурорів».

Система судів загальної юрисдикції складається з чотирьох інстанцій: окружний суд (Bezirksgericht); Суд федеральної землі (Landesgericht); Верховний суд землі (Oberlandesgericht); Верховний Суд (Oberster Gerichtshof) [9].

Відбір суддів на посади передусім досвіду навчання, що охоплює період в 5 років. 1) річна судова практика під керівництвом не менше трьох суддів-наставників з одночасним проходженням підготовчих курсів; 2) призначення на посаду судді-стажера Міністерством юстиції на підставі рекомендації колегії Вищого суду землі; 3) дворічне навчання при суді, прокуратурі чи інших органах (адвокатурі, органах управління, Міністерстві юстиції чи в органах виконання покарання); 4) навчання в судовій академії; 5) здійснення практики при суді, прокуратурі, адвокатурі; 6) складення випускного екзамену при Вищому суді однієї з земель [10, с. 18].

У **Франції** здійснюється призначення на посаду судді через спеціалізовану школу навчання. В системі відбору та призначення суддів у Франції беруть участь кілька органів (Вища рада магістратури, Комісія з просування по службі, Міністерство юстиції, Національна школа магістратури). Судові функції Франції здійснюють магістрати [11].

Національна школа магістратури набирає по конкурсу кандидатури для суддів. Правове регулювання навчання та добору на посаду суддів здійснюється нормами Закону «Про статус магістратури».

У Франції Вища Рада магістратури на чолі з головою Касаційного суду Франції володіє лише компетенцією надавати рекомендацію та висновки на висунутих Міністром юстиції Франції кандидатів на посаду суддів інших інстанцій і здійснює діяльність як дисциплінарний орган суддів [12].

Вимогами є відповідний диплом вищої освіти, громадянство Франції, відповідний стан здоров'я психіки. Добір здійснюється через оцінку есе та складання відповідного екзамену з юридичних дисциплін, іноземної мови та заліку із загально-фізичної підготовки [13, с. 61].

Наступними кроками підготовки кандидата на посаду судді є укладення контракту, що передбачає обов'язкову роботу в сфері юстиції не менше 10 років, стажування тривалістю 3 місяці в державних та недержавних установах. Черговим етапом є 8 місяців навчання в Школі, а після цього стажування вже безпосередньо в судових установах тривалістю 14 місяців [13, с. 61].

Після успішного складання іспиту претендентам пропонують зайняти ті чи інші посади у суддівському корпусі, де особа отримує можливість проходити стажування з подальшим працевлаштуванням.

В Іспанії відбір суддів здійснюється, на відміну від Франції, тільки з числа осіб, які мають вищу юридичну освіту. Головним органом, що опікає суддівську школу, є Генеральна рада судової влади. Голова Верховного суду Іспанії також головує і в даному органі. Кваліфікаційні іспити здійснюються за участь навіть пересічних громадян.

Досвід та практика **Іспанії** в цілому теж непогані, де такі функції здійснює Генеральна Рада судової влади суддів Іспанії.

Призначення суддів у **Норвегії** відбувається Урядом за рекомендацією Комітету з призначенням суддів. Особливістю призначення кандидатів на посаду судді відбувається в загальному порядку з числа як пересічних громадян, так і тих, хто має стаж на державній службі.

Відповідно до основного правового акту Закону «Про суди» судді призначаються на строк, що не перевищує два роки. Комітет складається з трьох суддів, одного адвоката, одного юриста з публічно-правового сектора та двох пересічних громадян [14].

Судова система Італії схожа з вітчизняною, оскільки охоплює три ланки – суди конституційної, загальної та спеціальної юрисдикції. Відбір на посаду судді в Італії здійснюється на конкурсній основі. Конкурс на заміщення суддівських посад проводиться під керівництвом Вищої ради суддів (C.S.M.) за сприяння Міністерства юстиції.

Конкурсна державна експертиза для суддів та прокурорів складається з трьох письмових іспитів (з цивільного, кримінального та адміністративного права) та усного іспиту з основних правових питань (див. Статтю 123 тер статуту, що регулює судову систему).

Конкурс на посаду суддів очолює Експертна комісія, призначена Вищою радою, що очолюється суддею касаційного суду. Вона складається з двадцяти двох суддів апеляційного суду та вісьмох професорів з права. Висновок складається на кожного індивідуально, що базується на загальній

сумі голосів, наданих кожному кандидату за кожен тест [15].

Навіть така характеристика, як розлучення, була підставою відмови від посади судді, проте тільки недавно це перестало бути підставою для відмови. Але якщо причиною розлучення було жорстоке поводження з жінкою, насильство або інші причини, які свідчать про низькі моральні якості претендента на посаду, це стає беззаперечною причиною відмови.

Не може бути причиною відмови у посаді кандидата на посаду судді особа, що вчинила дрібні адміністративні правопорушення (вчинення транспортних правопорушень, наприклад, перевищення швидкості, неправильне паркування тощо) за умови, що не мають систематичного характеру або якщо не супроводжуються будь-якими проявами аморальної поведінки. Також не на користь майбутнього кандидата свідчить і порушена ділова репутація та одіозність фігури кандидата, про що часто згадується у ЗМІ [16].

На відміну від англійської системи обмежень такого роду, в Україні такі правила не набули поширення. Оскільки навіть поява у пресі будь-якої інформації про розкішний спосіб життя, неправомірну вигоду, незаконне збагачення тощо не служить винятковою причиною для відмови кандидату під час конкурсу на посаду.

Так, прикладом недосконалості судової системи України може свідчити «справа Ємельянова» (суддя Вищого господарського суду України), що стосувалася незаконного втручання в діяльність судових органів та винесення неправомірних судових рішень. Найяскравішим прикладом «хвороби» української правої системи саме стало те, що Артур Ємельянов спромігся за період роботи у «мантії» отримати у власність безпосередньо або за посередництва дружини наступні види нерухомості: частки в статутному капіталі австрійських фірм «AHL REAL PEU GmbH» (компанія-власник готелю у Відні «Prinz Eugen») та «AHL REAL KAV GmbH» (компанія-власник готелю у Відні «Kavalier») разом з Дмитром Мурахвером та Павлом Маліком, будинком в комплексі «Seashell Belek Elite Villas» (Туреччина), апартаментами в Об'єднаних Арабських Еміратах в комплексі «Palm Jumeirah», часткою в статутному капіталі німецької компанії AVIAWEB GmbH (компанія-власник Франкфуртських готелів «Fair Hote Villa Diana», «Fair Hotel an der Messe», «Fair Hotel Europaallee») [17]. Офіційно моніторинг способу життя показав, що офіційно отримані доходи не могли покрити отримані у власність майно та майнові права на нерухомість, а проведені фінан-

сові операції сім'єю Ємельянова є такими, що спрямовані на легалізацію (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом (приховування чи маскування джерел походження коштів).

При цьому цей одіозний суддя продовжував роботу судді до 2018 року, поки Дисциплінарна палата ВРП не вирішила звільнити його за дисциплінарний проступок на підставі ст. 126 Конституції України.

Обмеженнями та заборонами для кандидатів на посади суддів у Великобританії можуть служити.

1) аморальна поведінка судді як під час професійного виконання обов'язків, так і у побутовому житті;

2) вчинення злочинів, що стосуються перевищення та зловживання службовим становищем, прийняття неправомірної вигоди, вчинення інших тяжких злочинів тощо;

3) порушення етичних правил поведінки суддів;

4) необ'єктивне та упереджене відправлення правосуддя.

На першому етапі відбору в **Португалії** кандидат в судді проходить базову теоретичну підготовку, отримуючи юридичну освіту в бакалавраті (licenciatura) університету. Спочатку кандидат на посаду судді може пропрацювати не менше 5 років на посаді, пов'язаній з юриспруденцією, (адвокатура, прокуратура, поліція), пройти так званий професійний етап (via da experiencia profissional), або отримати ступінь магістра або доктора права в університеті – академічний етап (via da habilitação académica) [18].

Загальною заборонаю для суддів за **Конституцією Португальської** республіки є те, що суддя в процесі виконання власних службових обов'язків не може одночасно виконувати будь-яку іншу оплачувану роботу в державних або приватних установах і організаціях, а також призначатися без дозволу Вищої ради магістратури в будь-які комісії, що не мають відношення до судової діяльності [19].

Конституція Греції передбачила подвійну заборону: забороняється надавати суддям будь-яку іншу оплачувану посаду, а самим суддям – займатися іншою діяльністю (крім викладання в вищих навчальних закладах) [20].

Строки перебування на посад суддів різних інстанцій

Судді всіх рівнів можуть перебувати на посадах доки їх поведінка зберігатиме риси «бездоганності».

Японський законодавець встановив строк призначення судді на термін десять років. Значно частіше конституціями встанов-

люється первинний термін перебування на посаді (свого роду випробувальний термін), після чого суддя призначається довічно.

Як ми вже зазначали, в Німеччині немає спеціальної суддівської освіти. Всі юристи отримують однакову юридичну освіту в університеті, що завершується здачею першого державного іспиту; після цього вони проходять підготовчу службову стажування, що закінчується здачею другого державного іспиту [20].

На відміну від Великобританії, Франції, Італії та Іспанії, де відсутні спеціальні вимоги щодо стажу роботи на державній службі, у Німеччині діє заборона на перебування на державній службі. Часові обмеження у Франції охоплюють строк у 8 років, через які претендент може працювати на посаді судді.

Німеччина відрізняється специфікою відбору на посаду суддів саме системою теоретичної та практичної підготовки, а також серйозної психологічної та психо-емоційної підготовки.

Такі країни, як Естонія, Латвія, Литва, мають встановлений порядок, відповідно до якого для того, щоб зайняти суддівську посаду у вищій судовій інстанції треба мати певний стаж роботи на суддівській посаді в судових установах нижчого рівня.

В міжнародно-правовому акті Декларації Сінгві зазначено, що «просування судді має ґрунтуватися на об'єктивній оцінці його моральних якостей, незалежності, професіоналізму, досвіду, гуманності і готовності захищати принцип верховенства права. Не допускається просування суддів за неналежними мотивами» (п. 14) [21].

Схожі за своїм змістом також Основні принципи ООН, що закріплюють норму, в якій зазначено, «підвищення суддів на посаді слід здійснювати на основі об'єктивних чинників, зокрема, здібностей, моральних якостей і досвіду» (п.10) [22].

В Україні процедура відбору на посаду судді здійснюється в декілька етапів, та також відбувається оцінка моральних якостей претендента на посаду. Так, оцінка здійснюється за наступними компонентами: юридичні професійні компетенції та навички, юридичні знання, професійні юридичні навички, якість виконання (на основі професійного досвіду судді, адвоката тощо), розвиток професійної компетенції (тренінги, підвищення кваліфікації); особисті компетенції; соціальні компетенції; професійна етика, зокрема, «морально психологічні» характеристики; «сумлінність, чесність, моральність», зокрема доброчесність («власне доброчесність»). Як показує практика, оцінка особистих якостей претендента на посаду судді не є доскона-

лою, оскільки охоплює два рівні показників: 1) рівень знань у сфері права, що включає рівень практичних навичок та умінь у правозастосуванні, 2) рівень практичних навичок та умінь у правозастосуванні, що охоплює уміння та навички проведення судових засідань та ухвалення судових рішень.

В Аналітичному огляді «Кваліфікаційне оцінювання суддів 2016–2018: проміжні результати» наведені деякі приклади незрозумілих рішень [23].

Приклад 1. Суддя Округного адміністративного суду м. Києва Б. Санін навів зразок наданого йому висновку: оцінка рівня компетентності склала 368 балів, професійна етика –120 балів, доброчесність – 123 бали. Сумарна сума склала 611 балів» [24] Як наслідок висновок про те, що суддя не відповідає займаній посаді. Варто зауважити, що алгоритм, за яким встановлюють критерії оцінки «морально-етичних показників», зокрема, рівень доброчесності та етики судді, відсутній або ж не підлягає розголошенню для широкого загалу. Така «таємність» інформації породжує ризики зловживання службовими повноваженнями та створює так звані дискреційні повноваження.

Ще одним прикладом «незрозумілості» прийняття такого роду рішень є висновок щодо судді В. Дев'ятка. За інформацією стосовно надання недостовірних відомостей у декларації доброчесності Комісія прийняла негативне рішення щодо цієї кандидатури. Проте залишається цікавим той факт, що аргументів на підтвердження або спростування цієї інформації комісією не надано. Таке відношення до порядку оприлюднення інформації формує негативний образ порядку з відбору та призначення суддів на посади [25].

Правовий статус суддів має певні строкові обмеження у виконанні функціональних обов'язків ними під час здійснення правосуддя.

В Україні загальний строк перебування на посаді судді Конституційного Суду України становить дев'ять років (ст. 16 ЗУ «Про Конституційний Суд України») без права бути призначеним повторно.

Судді загальних суддів України призначаються безстроково за винятком визначених Конституцією України підстав (ст. 126): 1) неспроможність виконувати повноваження за станом здоров'я; 2) порушення суддею вимог щодо несумісності; 3) вчинення істотного дисциплінарного проступку, грубе чи систематичне нехтування обов'язками, що є несумісним зі статусом судді або виявило його невідповідність займаній посаді; 4) подання заяви про відставку або про звільнення з посади за власним бажанням;

5) незгода на переведення до іншого суду у разі ліквідації чи реорганізації суду, в якому суддя обіймає посаду; 6) порушення обов'язку підтвердити законність джерела походження майна і водночас повноваження судді припиняється з підстав; 7) досягнення суддею шістдесяти п'яти років; 8) припинення громадянства України або набуття суддею громадянства іншої держави; 9) набрання законної сили рішенням суду про визнання судді безвісно відсутнім або оголошення померлим, визнання недієздатним або обмежено дієздатним; 10) смерті судді; 11) набрання законної сили обвинувальним вироком щодо судді за вчинення ним злочину [26].

Досить проблемним питанням залишається саме визначення необхідності заняття суддею посади безстроково в Україні. З одного боку, це забезпечує дотримання принципу незалежності та безсторонності судової влади й окремих суддів, але з іншого – створює ілюзію всюдозволеності судді та безкарності, що призводить до поширення корупційних ризиків під час здійснення справедливого правосуддя. Судді, відчувачи гарантії своєї незмінюваності на основі безстроковості, здійснюють правосуддя в тих межах, що зручні для того чи іншого судді, тобто використовуючи принцип суб'єктивізму, приймаючи одночасно не завжди справедливі рішення. Саме безстроковість формує стабільність службової кар'єри, але саме правосвідомість, правова культура судді забезпечує неупереджене та об'єктивне прийняття рішень, тобто межа між зловживанням власним службовим становищем та використанням гарантії незмінюваності як захисту своєї професійної діяльності.

Практика безстроковості призначення суддів є у Грузії, де Вища рада юстиції Грузії у разі прийняття позитивного рішення про безстрокове призначення судді на посаду може зробити виключення [27]. Конституція Республіки Польщі також визначає повноваження щодо можливості призначення Президентом Республіки Польща за пропозицією Національної Ради Судівництва суддів на невизначений термін [28], Чехія також має традицію призначати суддів на невизначений термін [29].

В Угорщині судді призначаються на строк дев'ять років, теж саме стосується Японії, Швейцарії, Грузії, Румунії, а також країни Азербайджан, Таджикистан, Туркменістан [30].

Міжнародні стандарти чітко встановлюють, що рішення про направлення суддів в певний суд або про переведення з одного суду до іншого повинні прийматися судовими органами, а не представниками вико-

навчої влади. Комітет з прав людини ООН зазначив, що, якщо рішення про просування суддів залежать від дискреційних повноважень адміністративних органів, це може «піддати суддів політичному тиску і поставити під загрозу їхню незалежність і неупередженість». Декларація Сінгві встановлює, що призначення судді на певну посаду «повинно проводитися судовими органами або вищою радою суддів за наявності такого» (п. 13). Аналогічним чином Європейська хартія про статус суддів рекомендує, щоб рішення про направлення судді в конкретний суд приймалося «незалежним органом» або «за його пропозицією, рекомендацією, з його згоди або відповідно до його висновку» (п. 3.1) [31].

Правовий статус судді також включає заняття політичною діяльністю. В Європейській хартії про статус суддів підкреслюється, що «суддя вільно може займатися різними видами діяльності, крім його службових повноважень, зокрема і тими, котрі є вираженням його прав громадянина (п. 4.2.). Суддя може займатися політичною діяльністю до тих пір, поки остання не перетне межу несумісності роботи в якості судді з довірою відносно неупередженості і незалежності судді чи з професійною необхідністю уважно й у розумний строк розглядати справи» [32].

Законодавча заборона заняття політичною діяльністю існує в таких країнах, як Бельгія, Болгарія, Іспанія, Румунія, Туреччина, Хорватія. Португалія дозволяє суддям займатися викладацькою та науковою діяльністю на безоплатній основі. Цієї точки зору дотримується законодавець Німеччини, Литви, Молдавії, Словаччини [33, с. 77]. В США заборона стосується лише адвокатської практики. Франція містить заборону обіймання посади з мандатом члена парламенту, асамблеї Європейського Союзу, Економічної і Соціальної Ради [34, с. 254]. Схожою є практика Італії, де суддівський корпус не має право займатися будь-якою оплачуваною роботою, винятки становлять тільки посада сенатора або членство у Палаті депутатів [35, с. 223].

Правові системи більшості країн, як показав зроблений вище аналіз, мають власні органи суддівського самоврядування, що за різними причинами визначають критерії відбору суддів на посади, що не є регламентованими та стандартизованими (наприклад, Кіпр, Естонія, Російська Федерація, Фінляндія, Ісландія, Литва, Люксембург, Норвегія, Нідерланди та Чехія), проте деякі мають чіткі індикатори відбору суддів (наприклад, Німеччина або Словаччина).

У багатьох європейських країнах незмінність суддів закріплена в конституціях країн

(наприклад, Андорра, Хорватія, Франція, Ірландія, Ісландія, Македонія, Литва, Люксембург, Мальта, Норвегія, Польща, Чехія, Румунія, Словаччина, Словенія та Туреччина, до цього переліку країн можна додати Італію) або у звичайних законах (наприклад, у Бельгії, Нідерландах, Швейцарії, Великобританії).

З точки зору адміністративно-правового регулювання правового статусу суддів за кордоном для України є багато позитивних прикладів необхідних та потрібних для імплементації у вітчизняну модель.

Варто використати у вітчизняній практиці так званий тріал-період (випробувальний термін) для кандидатів на посаду судді. На підтвердження цього свідчать дані анкетування, де на запитання: «Чи підтримуєте Ви думку про те, що перед призначенням на посаду судді слід застосовувати «тріал-період» (випробувальний термін)?» 64,6% (84) відповіли так, 35,4% (46) – заперечили.

Натомість протилежну думку висловлено у Європейській Хартії про статус суддів, де значиться, що існування випробувальних термінів або вимог щодо поновлення на посаді означає труднощі та навіть небезпеку незалежності та безсторонності відповідного судді, який прагне закріпитися на посаді або поновити свій контракт. Ми вважаємо, що саме приклад Австрії, де передбачено проведення оцінки роботи кандидатів на посади суддів під час випробувального періоду, впродовж якого кандидат допомагає судді в підготовці рішень, є найоптимальнішим та ефективним способом практичної підготовки кандидатів в судді до роботи у системі правосуддя.

Підвищення морально-етичних вимог до претендента на посаду судді. Як показує практика, в Україні досить невелику роль відводять на перевірку особи претендента на посаду судді на стресостійкість та добросовісність судді в умовах використання дискреційних повноважень.

Слід ввести поняття антикорупційних обмежень для суддів, зокрема, необхідність здійснити самовідвід у разі наявності конфлікту інтересів та необхідність декларувати уявний конфлікт інтересів. Крім того, не регламентовано порядок відводу судді на етапі досудового провадження.

Обмежити вплив Президента України на формування суддівського корпусу, зокрема, це стосується переведення впродовж п'яти років на посаду судді до іншого суду (ст. 75 ЗУ «Про судоустрій та статус суддів»), а також призначення на посаду судді вперше (ст. 66 ЗУ «Про судоустрій та статус суддів»). Такого роду законодавчий механізм

забезпечує необмежений вплив Президента України на формування суддівського корпусу та використання суддів під час реалізації функцій правосуддя на свою користь.

Список використаних джерел:

1. Микульця І.І. Місце та особливості функціонування органів юстиції регіонального рівня у системі суб'єктів адміністративного права. *Право і безпека*. 2011. № 5 (42). С. 78–82.
2. Ментух Н., Шевчук О. Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання діяльності органів юстиції. *Актуальні проблеми правознавства*. Випуск 3 (15). 2018 р. С. 23–27.
3. Назаров І.В. Судова система Великої Британії та її реформування у зв'язку із членством у Європейському Союзі. Проблеми законності: акад. зб. наук. пр. Харків, 2011. Вип. 115. С. 179–187.
4. Апарова Т.В. Судьи и судебный процесс Великобритании. *Судебные ведомости*. № 3–4. 2013.
5. Злочини та покарання в Англії, США, Франції, ФРН, Японії: загальна частина кримінального права. Москва, 1991. С. 154
6. Пейсиков В. Обучение судей: международный опыт и российские перспективы. *Российская юстиция*. 2001. № 5. С.; № 6. С. 59–62.
7. Система державного управління Сполученого Королівства Великобританії і Північної Ірландії: досвід для України / уклад. П.І. Крайнік; за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка, С.В. Загороднюка. Київ: НАДУ, 2011. 48 с.
8. Скомороха Л. Питання професійно-психологічного добору кандидатів на посади суддів в Україні та міжнародний досвід. *Право України*. 2012. № 11-12. С. 336–348.
9. Пронин А.В. Судебная система Австрийской Республики. *Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу»*. 2012. № 6.
10. Бутов В.Н., Власов И.С. Судьи в зарубежных странах. Законодательство зарубежных стран. Обзорная информация. Вып.2. Москва: ВНИИ государственного строительства и законодательства, 2001. С. 16–21.
11. Соловьев А.А. Высший совет магистратуры как орган судебного сообщества Французской Республики [Текст]. Москва, 2014. С. 56.
12. Андреева И.А. Первоначальная профессиональная подготовка магистратов во Франции [Текст]. *Право и образование*. 2013. № 4. С. 97.
13. Халдеев Л., Симкин Л. Подготовка судей во Франции. *Российская Юстиция*. 1994. № 1. С. 54–62.
14. Elin Skaar, Ingrid Samset, Siri Gloppen, Aid to Judicial Reform: Norwegian and International Experiences, CIMI Reports, 2004.
15. Baschiera, Marinella (2006) "Introduction to the Italian Legal System. The Allocation of Normative Powers: Issues In Law Finding" *International Journal of Legal Information*: Vol. 34: Iss. 2, Article 10
16. Giacomo Oberto *Recrutement et formation des magistrats en Europe: étude comparative* Council of Europe, 2003. Political Science. 167 pages.

17. Досьє ЄМЕЛЬЯНОВ Артур Станіславович. URL: <https://per.org.ua/uk/person/1136>.

18. Профессиональное образование судей Сравнительный анализ центров подготовки судей в Европе (Франция, Португалия, Польша) Т. Бочаров, А. Дмитриева, Д. Скугаревский URL: http://enforce.spb.ru/images/Products/reports/IRL_Professional_education_of_judges.pdf.

19. Конституции государств (стран) мира. Конституция Португальской республики 1976 г. URL: <http://worldconstitutions.ru/> 11.

20. Тексты законов. Немецкий закон о судьях ИнтерНацинес Германия 1993 г. Стр.7

21. UN Draft Universal Declaration on the Independence of Justice ("Singhvi Declaration") (referenced by UN Commission on Human Rights, resolution 1989/32). URL: <http://icj.wplengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/2014/03/SR-Independence-ofJudges-and-Lawyers-Draft-universal-declaration-independence-justice-Singhvi-Declarationinstruments-1989-eng.pdf>.

22. Основні принципи незалежності судових органів, схвал. резолюціями Генеральної Асамблеї ООН 40/32 від 29.11. 1985 р. та 40/146 від 13.12.1985 р. URL: <http://www.asu.od.ua/ua/publications/mdrpnso/opnso/>.

23. Аналітичний огляд. Кваліфікаційне оцінювання суддів 2016–2018: проміжні результати. URL: https://prosud.info/Qualification_Report_Full_EU.pdf/.

24. Пост Богдана Саніна у соціальній мережі «Facebook» від 1.06.2018. URL: https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=2005924733005183&id=100007630276483.

25. Висновок Громадської Ради доброчесності про невідповідність судді Оболонського районного суду м. Києва Дев'ятка Владислава Володимировича критеріям доброчесності та професійної етики. URL: https://grd.gov.ua/data/files/conclusions/00_Qualification%20assessment/17.07.2018/Deviyatkov_vysn.pdf.

26. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1996, № 30, ст. 14.

27. Constitution of Georgia. URL: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/30346>.

28. KONSTYTUCJA RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ, Rozdział VIII SĄDY I TRYBUNAŁY. URL: <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm>.

29. CONSTITUTION OF THE CZECH REPUBLIC of 16 December 1992. URL: https://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/Tiskova_mluvci/Ustava_EN_ve_zneni_zak_c_98-2013.pdf.

30. Москвич Л.М., Подкопаев С.В., Прилуцкий С.В. Статус судді: питання теорії та практики: монографія. Харків: ВД «ІНЖЕК», 2004. 360 с

31. UN Draft Universal Declaration on the Independence of Justice ("Singhvi Declaration") (referenced by UN Commission on Human Rights, resolution 1989/32) URL: <http://icj.wplengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/2014/03/SR-Independence-ofJudges-and-Lawyers-Draft-universal-declaration-independence-justice-Singhvi-Declarationinstruments-1989-eng.pdf>.

32. Європейська Хартія про статус суддів URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994_236/print_1452778112829501.

33. Савенко М. Незалежність судді Конституційного Суду України. *Вісник Конституційного суду України*. 2001. № 1. С. 77, 78.

34. Французская республика. Конституция и законодательные акты / Пер. с франц.; Ред. кол.: В.А. Туманов и др. Москва: Прогресс, 1989. 448 с.

35. Судьи в зарубежных странах / Законодательство зарубежных стран. Обзорная информация. Москва: ВНИИ советского государственного строительства и законодательства, 1991. Вып. 2. 49 с.

The article analyzes the international experience in the judicial sphere with the purpose of borrowing the best legislative practices and recommendations for improving the legal regulation of the status of a judge in Ukraine. It is stressed that the very issue of the question remains the determination of the necessity to occupy a position of a judge indefinitely in Ukraine. On the one hand, it ensures adherence to the principle of independence and impartiality of the judiciary and individual judges, but on the other creates an illusion of judicial permissiveness and impunity, which leads to the spread of corruption risks in the pursuit of equitable justice. It is found out in the European Charter on the Status of Judges, which states that the existence of trial terms or requirements for resuming of office imply difficulties and even the danger of the independence and impartiality of the judge who seeks to establish himself or renew his contract. Therefore, the example of Austria, which provides for an assessment of the work of candidates for judges during the probationary period, during which the candidate assists the judge in preparing decisions, is the most effective and effective way of practically preparing candidates for a judge to work in the justice system. It has been determined that the legal systems of most countries, as demonstrated by the above analysis, have their own bodies of judicial self-government that, according to various factors, determine the criteria for selecting judges for positions that are not in most cases regulated and standardized (eg Cyprus, Estonia, Russian Federation, Finland, Iceland, Lithuania, Luxembourg, Norway, the Netherlands and the Czech Republic), but some have clear indications of selection of judges (eg Germany or Slovakia). It is concluded that from the point of view of the administrative-legal regulation of the right status of judges abroad for Ukraine there are many positive examples of necessary and necessary for implementation in the domestic model, namely: to use in the domestic practice, the so-called trials (training) period for candidates for office judges; increase moral and ethical requirements to the candidate for the position of judge; introduce the notion of anticorruption restrictions for judges, in particular the need for self-rejection in the event of a conflict of interests, in particular the need to declare an apparent conflict of interest; to restrict the president's permission to form a judiciary corps.

Key words: administrative, legal, regulation, foreign experience, directions, improvement.