

Суддівській освіті — європейський рівень

Національній школі суддів 5 років

21 грудня 2010 р. була створена Національна школа суддів України, яка незабаром відзначатиме свій перший скромний, але помітний, ювілей. Не можна сказати, що школа виникла на порожньому місці. Заклад суддівської освіти існував і до цього часу, тільки перебував він у структурі Міністерства юстиції й займався підвищенням кваліфікації суддів. Перед

Помаранчевою революцією на його базі при ДСАУ була створена Академія суддів України, яка також опікувалася цими питаннями, й нинішня школа є її правонаступницею, хоча на неї покладено принципово інші функції. Про історію, сучасність і перспективи цього навчального закладу наша розмова з його ректором Миколою Оніщуком.



Школа нової якості

— У чому полягають основні відмінності нових завдань Національної школи суддів?

— Прийнятий у 2010 р. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» суттєво змінив систему доступу до суддівської професії, а відтак була запроваджена спеціальна підготовка кандидатів на посаду судді. За всю її історію здійснений лише один випуск кандидатів на посаду судді: це було в 2013 році, коли школа випустила 632-х слухачів, які пройшли 6-місячну підготовку. Але стаціонарне навчання пройшла менш, ніж третина з них (які, проте, навчалися у вищих навчальних закладах Києва, Одеси, Харкова і Львова). Підготовка решти проходила за так званою дистанційною, тобто заочною формою. Така форма підготовки суддів не відповідала стандартам, усталеним в країнах континентальної Європи, де вона є більш тривалою, має виключно стаціонарний характер, а крім того не пов'язана із закладами вищої освіти, які входять до системи виконавчої влади.

Одразу ж після мого призначення ректором Національної школи суддів (18 листопада 2013 р.) ми разом з колективом школи ініціювали зміни до закону, які було реалізовано прийнятим у цьому році Законом «Про забезпечення права на справедливий суд». Внаслідок реформи суддівської освіти строк підготовки кандидатів на посаду суддів був збільшений удвічі — з 6 до 12 місяців та ліквідована заочна форма підготовки кандидатів на посаду судді. З процесу підготовки суддів були виключені навчальні заклади, підпорядковані Міністерству науки і освіти, а організація спеціальної підготовки покладалася виключно на Національну школу суддів. Останнє узгоджується з вимогами Консультативної ради європейських суддів, яка є органом Комітету міністрів Ради Європи й визначає стандарти судової влади. А вони якраз полягали в тому, що до суддівської освіти не можуть мати відношення заклади вищої освіти, оскільки вони фінансуються урядом і входять у систему виконавчої влади. Остання ж, з метою забезпечення незалежності судової системи, не може бути дотичною до суддівської освіти й мати на неї вплив.

Друга новація полягала в тому, що Національна школа суддів отримала додаткові функції і повноваження, пов'язані з підвищенням кваліфікації тих суддів, які за висновками Вищої кваліфікаційної комісії суддів України виявили недостатні знання в ході їх оцінювання, або були притягнуті до дисциплінарної відповідальності. В таких випадках ВККСУ може прийняти рішення про додаткове підвищення кваліфікації в НШСУ.

Серед новацій, передбачених Законом України «Про забезпечення права на справедливий суд», варто також назвати проведення тренінгів. Це така форма навчального процесу, яка включає більшу інтерактивну складову та передбачає застосування сучасних засобів

передачі знань шляхом використання міні-лекцій, роботи в малих групах, обговорень, дискусій. Серед нових форм також слід назвати моделювання судових засідань, аналіз типових судових справ (кейсів), використання відеофільмів, ділові ігри. Тобто такі форми, коли суддя є не просто слухачем, а дійовою особою, залученою в навчальний процес. Ефективність процесу отримання знань від цього суттєво зростає, а обсяг засвоєності матеріалу збільшується в рази.

Тенденції в розвитку суддівської освіти і її роль

— Як використовується в роботі школи досвід розвинутих країн світу?

— Нещодавно довелося брати участь у роботі Всесвітнього конгресу Міжнародної організації суддівської освіти (ІОУТ), який проходив у Бразилії 8 — 12 листопада цього року. Основний висновок — значне зростання ролі суддівської освіти, що обумовлено суттєвими змінами місії суддівства. Функція інших гілок влади — зокрема виконавчої, є досить усталеною і зводиться до прийняття управлінських рішень та застосування правових норм. А от суди, з огляду на доктрину верховенства права, яка стає домінуючою, поступово перетворюються з органів, які вирішують суспільні суперечки, на органи, які мають забезпечувати захист права. Причому цей захист права не зводиться до механістичного використання тої чи іншої правової норми.

Більше того, виразна тенденція останнього десятиліття полягає в тому, що суди мають виходити за межі формального позитивного закону й використовувати значно ширші джерела права, якими є міжнародні акти, конституційні норми і принципи. Тобто суди сьогодні, по-суті, виправляють помилки й вади в діяльності як законодавчої, так і виконавчої, оскільки право має бути захищене незалежно від того, наскільки ефективно чи неефективно є правова система країни.

Наведу у зв'язку з цим конкретний приклад. В Україні, зокрема, немає закону, який регулює право на мирні зібрання, зате є конституційна норма, що гарантує людям право збиратися мирно й без зброї. І в даному випадку судді мають застосувати конституційний імператив незалежно від того, в якому стані перебуває українське законодавство, з тим, щоб гарантувати отримання цього конституційного імперативу. Суди мають також апелювати до Європейської конвенції захисту прав людини чи інших міжнародних актів, якщо йдеться про захист їх прав, включаючи і природні права. Формального знання закону в нинішніх умовах вже недостатньо для того, щоб відправляти правосуддя.

— І що ж нового треба знати суддям, щоб належно відправляти правосуддя?

— Місія суду полягає також у тому, що суди сьогодні практично верифі-

кують, тобто перевіряють всю правову систему в цілому. Суддя вже не може ухвалити рішення, спираючись лише на нормативізм. Він має захистити право. Місія судді стала значно складнішою та відповідальнішою.

Нині суддя має володіти значно ширшим колом компетентностей, повинен не лише знати право, а й враховувати соціальний контекст, гендерний та антидискримінаційний компоненти. Тобто володіти значно більшим колом чеснот, ніж це було раніше, володіти новими здатностями, спроможностями, якостями, для того, аби бути здатним у сучасному світі забезпечити належний захист права.

Тож виникає логічне питання — де нам взяти такого суддю? Все перелічене вище ставить перед суддівською освітою нові завдання. Саме тому НШСУ включила як обов'язкові дисципліни для підготовки суддів, а також для підвищення їх кваліфікації, такі спецкурси, як суддівська дисципліна, суддівська ети-

ка, доброчесність, лідерство, управління часом, комунікації, ділове мовлення, психологія. Тобто пріоритетом підготовки суддів стоїть не стільки кваліфікація (хоча вона, звісно, залишається фундаментом), скільки формування в кандидата на посаду судді необхідних якостей. В тому числі тих, які тягнуть за собою ментальні зміни. Таке бачення суддівської освіти визначає сьогодні наші плани, завдання й узагалі мету суддівської освіти.

Для цього НШСУ створила нову програму спеціальної підготовки на посаду судді, її календарний план і порядок проходження. Ці документи подані на розгляд та затвердження до ВККСУ. Перед цим ми направили їх для надання пропозицій і зауважень до Координаційного центру суддівських студій і Ради суддів України. Крім того, з тією ж метою надіслали документ міжнародним і громадським організаціям та експертам, нашим колегам із Польської школи суддівництва. Таким чином, ми маємо дійсно нову програму навчального процесу для кандидата на посаду судді, яка зможе через її успішну реалізацію підготувати для суспільства суддю нового покоління.

Навчання наступної, так би мовити, когорти майбутніх службовців Феміди пройде централізовано в Києві, а не в регіонах, як це було раніше. Половина обсягу навчального часу буде присвячена стажуванню кандидатів у судах і здійсненню ознайомчих візитів в органи прокуратури, досудового розслідування, адвокатури та пенітенціарної системи. Основне завдання, яке ставить перед собою школа, коли йтиметься про підготовку майбутніх суддів, це не виправляти вади вищої освіти цих кандидатів стосовно знання матеріального чи процесуального права, а насамперед надання їм змоги оволодіти навиками і вміннями суддівської діяльності.

— Читачам ЮВУ хотілося б дізнатися конкретну дату, коли почнеться конкурс?

— Що ж до конкретних термінів, то це залежить від того, коли ВККСУ прийме рішення про початок набору кандидатів на посади судді. З моменту його оголошення й до початку навчального процесу пройде близько трьох-чотирьох місяців. Цей час необхідний для прийому документів кандидатів, перевірки їх досвіду, а також підготовки й проведення відбіркового конкурсу. Нині це питання, так би мовити, лежить на столі у ВККСУ, й ми перебуваємо в очікуванні на це рішення.

Слід також вирішити питання, пов'язане з кандидатами на посаду судді, які ще в 2012 р. успішно пройшли конкурс і весь цей час перебували в резерві на заміщення посади. З одного боку, закон вимагає, щоб кандидат, який протягом трьох років не став суддею й не приступив до відправлення правосуддя, був виключений з резерву із зобов'язанням повторно скласти кваліфікаційний іспит. Але, з іншого боку, ці



ка, доброчесність, лідерство, управління часом, комунікації, ділове мовлення, психологія. Тобто пріоритетом підготовки суддів стоїть не стільки кваліфікація (хоча вона, звісно, залишається фундаментом), скільки формування в кандидата на посаду судді необхідних якостей. В тому числі тих, які тягнуть за собою ментальні зміни. Таке бачення суддівської освіти визначає сьогодні наші плани, завдання й узагалі мету суддівської освіти.

Національна школа суддів перебуває у стані інструментальної готовності підготувати для суспільства суддю нового покоління

— Коли ж реально почнеться процес втілення всього переліченого Вами в життя?

— Відповідно до нового закону Вища кваліфікаційна комісія суддів України прийняла низку рішень про те, що найближчим часом має бути здійснений набір кандидатів на посади суддів для їх подальшої підготовки в Національній школі суддів. Очікується, що конкурс пройде вже за новими правилами, встановленими Законом України «Про забезпечення права на справедливий

кандидати не були призначені суддями з об'єктивних і незалежних від них причин, оскільки протягом тривалого часу не працювали Вища рада юстиції й Вища кваліфікаційна комісія суддів, а відтак Президент і парламент більш як півтора року не призначали й не звільняли суддів.

Виходом із цієї ситуації могли би стати зміни до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», проекти яких уже подано до парламенту. Вони передбачають надання права кандидатам на посаду судді збільшити час перебування в складі резерву. Адже за роки, що минули від їхнього іспиту, матеріальне і процесуальне право суттєвих змін не зазнало, тож їх дискваліфікація як фахівців не відбулася. А для того, аби усунути сумніви з цього приводу, для кандидатів даної категорії можна організувати й провести в нашому закладі спеціальні курси (тематичне навчання).

А загалом можемо запевнити, що нині Національна школа суддів перебуває в стані інструментальної готовності підготувати для суспільства суддів нового покоління.

Тривожні «романси» від міністерства фінансів

— Як Ви можете оцінити стан матеріально-технічної готовності школи до нових завдань?

— У цьому плані є чимало викликів, які стоять перед суддівською освітою, і держава, на жаль, не завжди реагує на них адекватно. Нещодавно був випадок, коли Міністерство фінансів намагалося вилучити Національну школу суддів із судової системи й передати в підпорядкування до Міністерства освіти і науки. Це демонструє рівень нерозуміння сучасних тенденцій окремими представниками виконавчої влади. В тому випадку нам довелося звертатися до Адміністрації Президента України, Прем'єр-міністра, Вищої ради юстиції, ВКСУ, Ради суддів, ДСА з тим, щоб забезпечити належне реагування на цей безпрецедентний крок, який можна розцінити як посягання на незалежність судової влади.

Згаданий вище проект Міністерства фінансів також передбачав скорочення фінансування, оскільки його ініціатори хотіли привіряти оплату праці викладачів-тренерів Національної школи суддів до оплати праці викладачів у вищих навчальних закладах. Ми сьогодні й так відчуваємо брак державних коштів для належної оплати послуг суддів-тренерів. Адже особливості суддівської освіти полягають у тому, що левову частку наших викладачів становлять саме судді — їх близько 600.

Хотілося б ще раз наголосити, що суддівська освіта — це надзвичайно відповідальна складова формування кваліфікованого й добросовісного судді всього корпусу. Наше завдання щодо діючих суддів — постійно підвищувати їх кваліфікацію. А що стосується кандидатів на посаду судді, то це завдання полягає в тому, щоб з доброго правника підготувати гарного суддю.

— А як це діло поставлене за кордоном, звідси, в розвинутих країнах світу?

— Практично в усіх країнах континентальної Європи національні школи суддів мають свої сучасні комплекси, які складаються з готелів для суддів і кандидатів на посаду судді, окремих корпусів для проведення занять, приміщення для харчування та заняття спортом. Так, поляки нещодавно збудували комплекс будівель для своєї національної школи суддів. На жаль, в Україні для уряду і суспільства в цілому це не є пріоритетом у діяльності, тож будь-які пропозиції щодо капітальних вкладень у будівництво навіть не розглядаються. Це при тому, що в країні налічується близько 8 тисяч суддів, кожен з яких періодично має проходити перепідготовку, а крім того, ще близько 28 тисяч працівників апаратів судів, яким також, згідно закону, необхідно постійне підтримання й підвищення кваліфікації. Це, до речі, також є одним із важливих напрямків діяльності Національної школи суддів.

Тим не менше, процес суддівської освіти не може стояти на місці. Ми активно використовуємо конференц-зали та інші приміщення вищих судів, Апеляційного суду Києва і Київської області. А п'ять регіональних відділень в Одесі, Харкові, Львові, Дніпропетровську й Чернівцях — відповідних апеляційних судів. Що стосується спеціальної підготовки кандидатів на посаду судді, то ми розраховуємо використати можливості Інституту післядипломної освіти Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

Ми з розумінням ставимося до того, що країна нині перебуває в скрутному становищі, але хотів би звернути увагу на те, що є прецеденти, коли Європейський Союз допомагав деяким країнам будувати й створювати такі національні школи. Це, наприклад, Туреччина і Грузія. Обидві ці країни отримали комплекс будівель національних шкіл за допомогою коштів Європейського Союзу й Світового Банку. Я маю намір поставити питання в цій площині й звернутися до Президента України та уряду з тим, щоб ми були підтримані в такій ініціативі, зокрема, щоб це стало предметом переговорів із ЄС, який би в рамках окремого пілотного проекту виділив кошти для будівництва приміщень НШСУ.

Тут можна було б використати й певні напрацювання, адже свого часу в Печерському районі Києва було розпочате будівництво комплексу приміщень Вишого господарського й Вишого адміністративного судів України, яке зупинене. Я гадаю, що ця не дуже приваблива історія могла би мати, так би мовити, пристойний «щасливий кінець», якби ця будівля, або принаймні її частина, була передана Національній школі суддів. Ми б наполягали, щоб завершення будівництва проходило під контролем Європейських інституцій, відповідних аудиторських і контрольних служб. Ми були б дуже зацікавлені в тому, щоб це був зразковий для країни проект, де всі кошти були б витрачені за призначенням.

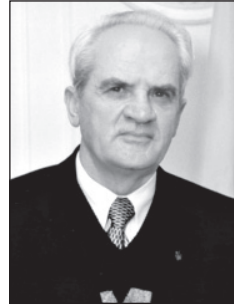
Спілкувався
Юрій КОТНЮК

Судове питання

Природа «переформатування» судової системи України

Виконавча влада намагається «реформувати» суди, бо не має змоги реформувати медицину й освіту, економіку й комунальне господарство, не може підвищити життєвий рівень людей і тому відволікає їхню увагу на суди. І народ ведеться на це.

Василь МАЛЯРЕНКО,
голова Верховного Суду України у відставці, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук



Кожна політична сила, що приходить до влади в Україні, як заклинання, як священну мантру повторює слова про необхідність змін у судовій системі, вважаючи, що там головний корінь зла в державі. Одні заявляють, що всіх суддів треба пом'янути. Інші — що їх треба пересіяти кризь густе сито. Треті кажуть, що слід ліквідувати окремі суди. І так далі.

У чому коріння проблеми?

Можливо, судді поголовно хабарники, як про це заявляють окремі «знавці»? Ні. В судовій системі їх не більше, ніж в інших структурах влади. У всякому разі конкретні обвинувачення суддів у хабарництві в кримінально-процесуальному плані — явище рідкісне.

Відповідно до соціологічних досліджень, рівень корупції в судах один із найнижчих з усіх структур влади. На верхніх щаблях системи — податківці, митники, лікарі, вчителі, ті, що займаються проблемами виділення земельних ділянок, працівники міліції на дорогах тощо.

Але чому мало говорять про те, аби працівників цих сфер люструвати, пересіяти та атестувати? Чому проблемами судової влади найбільше опікується виконавча влада та її лобісти у Верховній Раді, хоча за Конституцією виконавча влада має, в першу чергу, займатися власними проблемами? Загляньте в Конституцію України — і ви не знайдете там жодної норми про повноваження виконавчої влади щодо регулювання правовідносин у судовій владі. За Конституцією, як відомо, кожна влада є самостійною. Але виконавча влада постійно намагається «покращувати» судову. Чого б це?

Можливо, якість правосуддя в Україні низька? Звісно, бажано, щоб наші суди були найдосвідченішими і найдобросовіснішими. Але помилки допускають навіть святі. В Україні за рік розглядають понад 4 — 5 млн справ. Навантаження на одного суддю велике: чимало з них мають по 100 і більше справ на місяць. Хто бував у судах, той знає, що умови роботи там не найкращі.

Ухвалення виважених рішень вимагає тиші і спокою. Але з метою отримання «необхідних» рішень на суддів здійснюється шалений тиск вулиці, засобів масової інформації та політичних сил. У таких умовах

працювати надзвичайно важко. До того ж, значна кількість суддів — це малодосвідчені люди з невеликим життєвим і професійним досвідом та літні люди.

Незважаючи на зазначені обставини, суди розглядають справи й постановляють рішення, 80 — 85% яких учасники судових процесів не оскаржують, тобто вони ними задоволені. Це — висока довіра.

Із тих 15 — 20% судових рішень, які оскаржуються, лише кожне дев'яте-десяте визнається неправильним і змінюється чи скасовується. Тобто 98% судових рішень постановляються відповідно до закону. Це досить високий рівень якості правосуддя.

Можливо, в судах масово порушуються права людини, передбачені Конституцією України і Європейською конвенцією з прав людини та основоположних свобод? Про обсяги претензій до судів у цьому сенсі свідчать статистичні дані Європейського суду з прав людини. За його даними, на рішення судів України припадає лише 5—6% скарг. Решта скарг стосуються проблем досудового слідства, виконання судових рішень тощо, тобто сфер, за які судовою системою відповідальності не несе.

В інтересах роботодавців засоби масової інформації нагнітають атмосферу навколо судової системи, смакуючи окремі «смажені» факти. Водночас ніхто не досліджує її глибинних проблем. Таким чином, питання про реформування судової системи порушуються на підставі емоцій, окремих фактів.

Взагалі важко сприймати державу, в якій постійно шельмується її фундамент. Як відомо з давніх часів, основою держави є правосуддя. Хто в світі поважатиме державу, якщо її не поважає власний народ?

У чому ж полягає причина наступу на суди? Як заявляють окремі посадовці, «суди чинять опір». Тобто вони не підкоряються, не сприймають «глупість, возведену в закон, як мудрість законодавця», вони дозволяють собі сумніватися в конституційності окремих законодавчих норм, поновлювати на роботі незаконно звільнених тощо. Але ж у цьому й є покликання суду.

Атаки на суд і суддів свідчать багато про що. В першу чергу, про певну правову неграмотність тих, хто це робить, про їх небажання рахуватися з Конституцією України і міжна-

родними нормами, про ігнорування понять про місце, роль і значення суду в демократичній, правовій державі, про неусвідомлення того, що вони підтримують власний авторитет у народі Європи, бо в Європі суд — то головний стрижень держави, це структура, посягання на авторитет якої карається.

Нам кажуть про низький рівень довіри населення до судів. Але ніхто не хоче звертати увагу на те, що про низьку довіру до судів заявляють ті, хто в суді ніколи не був, хто керується популістськими заявами політиків та засобів масової інформації. Виконавча влада намагається «реформувати» суди бо не має змоги реформувати медицину й освіту, економіку й комунальне господарство, не може підвищити життєвий рівень людей, і тому відволікає їхню увагу на суди. І народ ведеться на це.

Суди — це могутня зброя в боротьбі за владу, і тому природно, що влада хоче мати свій суд. Суди — це могутня зброя в боротьбі за власність, і тому природно, що бізнесові клани, особливо ті, хто при владі, намагаються приборкати суди. Ось головні чинники, які спонукають до «реформування» судової системи.

Звісно, треба дбати про покращення роботи судової системи України. Поза сумнівами. Але починати слід із покращення освіти в школах і вишах. Талановитих студентів юридичних вишів слід орієнтувати на роботу в суди. Треба перетворити Національну школу суддів із формальної установи, що нічого не означає, на справжню школу, куди хотілося б іти вчитися.

Необхідно вирішувати проблеми адвокатури та прокуратури, бо в суді не все залежить від судді. Необхідно забезпечити повагу до суду, а не перетворювати кожен значимий процес на цирк, комедію.

Слід покращувати фінансову й матеріально-технічну базу судів, передбачити й забезпечити гарантії незалежності судді та підкорення його лише закону, забезпечити належну відповідальність суддів, покращити процесуальні норми. Але на це немає ні хисту, ні бажання. Простіше пом'янути суддів на адвокатів, а адвокатів на суддів. Але це не реформування, це рівнозначно тому, щоб пом'янути місцями їжу в холодильнику і сподіватися, що твоє життя покращиться.

За часів радянської влади в народі ходив такий анекдот. На партійні збори було винесено два питання: 1) будівництво клубу; 2) будівництво комунізму. Головуючий на зборах заявив, що оскільки на будівництво клубу коштів немає, то треба переходити до обговорення другого питання порядку денного.

На жаль, нічого не змінилося: ми все ще намагаємося будувати комунізм замість гідного приміщення суду.