

# Відбір та оцінювання суддів в Україні

**Звіт**

Група експертів:

**Георг Става (Австрія)**

**Вілма Ван Бентхем (Нідерланди)**

**Редз Молісене (Литва)**

Листопад 2018 року



THIS PROJECT IS FUNDED BY  
THE EUROPEAN UNION



EXPERTISE  
FRANCE



PRAVO-JUSTICE

**Цю публікацію зроблено за фінансової підтримки Європейського Союзу. Її зміст є відповідальністю Проекту ЄС Право-Justice і не обов'язково відображає офіційну позицію Європейського Союзу.**

Зміст<sup>1</sup>

<b>Перелік скорочень</b> .....	<b>5</b>
<b>1. Короткий виклад основних фактів і висновків</b> .....	<b>6</b>
<b>2. Обсяг та методологія</b> .....	<b>8</b>
2.1. Процедура.....	8
2.2. Обсяг та підхід .....	10
<b>3. Довідкова інформація</b> .....	<b>12</b>
3.1. Реформування судової системи .....	12
3.2. Відповідне внутрішнє законодавство та практика.....	13
<b>a. Процедура відбору суддів в Україні</b> .....	<b>14</b>
<b>b. Процедура кваліфікаційного оцінювання суддів</b> .....	<b>15</b>
<b>c. Конкурс до Верховного Суду в 2017 році</b> .....	<b>15</b>
<b>d. Поточні та майбутні процедури відбору та оцінювання</b> .....	<b>15</b>
<b>e. Спів між ГРД та ВККСУ щодо кваліфікаційного оцінювання</b> .....	<b>16</b>
<b>f. Внесення змін ВККСУ від 2 жовтня 2018 року</b> .....	<b>17</b>
<b>4. Експертна оцінка</b> .....	<b>17</b>
4.1. Належне управління судовою владою .....	17
4.2. Нові підходи до процедур відбору та оцінювання.....	20
<b>a. Загальні зауваження</b> .....	<b>20</b>
<b>b. «Екзамен» - Етап 1</b> .....	<b>21</b>
<b>c. «Співбесіда» - Етап 2</b> .....	<b>23</b>
<b>d. Загальна оцінка за обидва етапи</b> .....	<b>28</b>
4.3. Подолання недовіри: участь громадськості та Громадської ради доброчесності 32	
4.4. Публічність .....	34
4.5. Встановлення вимог до обов'язку та стандартів доказування .....	35
4.6. Рішення ВККСУ .....	38
4.7. Профіль «ідеального судді».....	39
4.8. Часові рамки, ефективність та можливості .....	40
4.9. Стала інтеграція громадськості та довготривала перспектива .....	42
<b>5. Рекомендації щодо законодавства та практики</b> .....	<b>43</b>
5.1. Ключові принципи підходу та процесу у ВККСУ .....	43
5.2. Співпраця між ВККСУ та громадськістю .....	45
5.3. Публічність .....	46
5.4. Обов'язок та стандарти доказування.....	46

<sup>1</sup> Оригіналом є англійська версія, з якою потрібно звертатися у разі виникнення питань по змісту української версії.

5.5.	Ефективність та швидкість процедур .....	47
<b>ДОДАТОК.....</b>		<b>49</b>
<b>1.</b>	<b>Нідерланди.....</b>	<b>49</b>
1.1.	Відбір суддів до районних та апеляційних судів (та участь представників громадянського суспільства) .....	49
1.2.	Відбір суддів до районних судів .....	50
1.3.	Процедура відбору суддів апеляційних судів.....	51
1.4.	Вплив громадськості на процес відбору суддів та суддів .....	51
1.5.	Відбір суддів до Верховного Суду.....	52
<b>2.</b>	<b>Литва.....</b>	<b>52</b>
2.1.	Орган, який проводить відбір.....	52
2.2.	Процедура відбору .....	53
<b>3.</b>	<b>Австрія.....</b>	<b>55</b>
3.1.	Призначення на посаду та вимоги до кандидатів .....	55
<b>1.</b>	<b>Загальні відомості.....</b>	<b>55</b>
<b>2.</b>	<b>Судова практика .....</b>	<b>55</b>
<b>3.</b>	<b>Як стати суддею.....</b>	<b>56</b>
3.2.	Підготовка кандидата на посаду судді.....	57
<b>1.</b>	<b>Система навчання початкової підготовки .....</b>	<b>57</b>
<b>2.</b>	<b>Оцінка під час навчання .....</b>	<b>58</b>
3.3.	Подання кандидатури зайняття та призначення на посаду суддів .....	58
<b>4.</b>	<b>16 земель Німеччини.....</b>	<b>59</b>
4.1.	Призначення суддів та прокурорів .....	59
a.	Компетентний орган для призначення.....	59
b.	Передумови та кваліфікація .....	60
c.	Подальші умови.....	64
d.	Процедура набору та відбору суддів .....	65
e.	Детальний опис процедури набору та відбору суддів .....	66
f.	Перегляд в судовому порядку .....	69
g.	Федеральні судді.....	70
4.2.	Оцінка, що здійснюється під час процесу відбору .....	70

### Перелік скорочень

СЕПЕJ	Європейська комісія з питань ефективності правосуддя
USAID	Агентство США з міжнародного розвитку
JSRSAP	Стратегія реформування сектору судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів та План дій на виконання її положень
ВС	Верховний Суд
ВККСУ	Вища кваліфікаційна комісія суддів України
ВРП	Вища рада правосуддя
ВАКС	Вищий антикорупційний суд
ВСІВ	Вищий суд з питань інтелектуальної власності
ГРД	Громадська рада доброчесності
ДСА	Державна судова адміністрація
ЄК	Європейська Комісія
ЄС	Європейський Союз
ЄСПЛ	Європейський суд з прав людини
МЮ	Міністерство юстиції
НШС	Національна школа суддів
РЄ	Рада Європи
РСР	Рада з питань судової реформи
PCY	Рада суддів України

## 1. Короткий виклад основних фактів і висновків

- У 2015 році в Україні було прийнято Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів і План дій на виконання положень Стратегії, а в 2016 році Україна розпочала **процес системного перезавантаження судової влади** шляхом запровадження обов'язкового **кваліфікаційного оцінювання** всіх діючих суддів з метою підтвердження ними здатності відправляти правосуддя. Той факт, що починаючи з 2014 року - після запровадження нових процедур кваліфікаційного оцінювання – майже 3 000 суддів подали у відставку (це становило щонайменше 30%, оскільки в Україні було майже 9 000 суддів до початку процедури перезавантаження), не чекаючи на проведення кваліфікаційного оцінювання, повинен вважатися одним із основних досягнень реформи. Перезавантаження судової влади також включає в себе відбір **нових суддів** та створення **нових судів**. Відповідно до нового законодавства, у 2017 році в Україні було розпочато процес повного оновлення складу **Верховного Суду шляхом проведення відкритого конкурсу**. Перезавантаження судової влади продовжується у 2018 році. Більше **6000 суддів та кандидатів на суддівські посади** пройдуть через процеси відбору та оцінювання, які проводяться **Вищою кваліфікаційною комісією суддів України (ВККСУ)**.
- Відповідні українські органи звернулися до **експертів** з проханням окреслити проблемні сфери процедур відбору та оцінювання суддів в Україні на основі європейських стандартів **та вирішити їх шляхом запропонованих змін у визначенні політики та її реалізації**.
- Відправною точкою для розуміння реформи судової влади в Україні є **відсутність довіри громадськості до судової влади**. Існує думка, що судді є не кваліфікованими, піддаються тиску, схильні до хабарництва, а тому не можуть відправляти правосуддя у відповідності до вимог закону та принципу верховенства права. Саме тому **було зроблено громадський запит** на створення **максимально прозорої та технократичної системи** оцінювання і відбору суддів. Було створено інституцію, до складу якої увійшли представники громадськості – **Громадську раду доброчесності (ГРД)**, яка у процесі відбору виконує свої функції поряд з іншими органами суддівського врядування. Це важливе досягнення громадянського суспільства в Україні. У більшості інших європейських країнах критика та негативні припущення щодо кваліфікації суддів в основному мають місце в «темних закутках Інтернету», сприймаються менш серйозно як такі, ніколи не є частиною офіційної процедури, і, таким чином, стають причиною зростання недовіри до судової влади. **Право** громадськості **на активну участь** у багатьох процесах, як це було передбачено законом внаслідок нещодавніх політичних нововведень після Революції Гідності, тягне за собою зобов'язання **громадянського суспільства** користуватися цим правом беручи активну участь у процедурі відбору та належним чином співпрацюючи з ВККСУ у процесі відбору та оцінювання суддів.
- **Новий підхід і новий порядок** відбору суддів та оцінки кваліфікацій діючих суддів передбачають **два етапи** – оцінку **правових** професійних навичок та

компетенцій («екзамен»), а також оцінку **соціальних та психологічних** навичок і компетенцій вкупі з додатковою оцінкою професійних юридичних навичок та компетенцій («співбесіда»). Перший етап фактично включає в себе дві **окремі процедури** – **тести множинного вибору** (МСТQ; анонімне тестування) та **розгляд справи**. Другий етап включає в себе три різні процедури – **психологічне тестування**, вивчення інформації, наданої різними третіми сторонами (правоохоронними органами, громадськістю тощо), що міститься в досьє кандидата, а також проведення співбесіди (інтерв'ю) з кожним кандидатом за участю ГРД. Рішення ВККСУ щодо того, чи рекомендувати конкретного кандидата на посаду, затверджується остаточно рішенням Вищої ради правосуддя (ВРП); при цьому Президент України виконує церемоніальну роль при призначенні нових суддів на посаду.

- У більшості країн такий підхід, за своїм обсягом та ступенем, ще **ніколи не застосовувався до державного сектору** в цілому, не кажучи вже про судову систему. В Україні запроваджено повномасштабне **психологічне тестування** суддів та кандидатів, під час якого перевіряються загальні знання і навички (IQ), етика та доброчесність, соціальні та інші навички. Розроблена система – близька за своїм стилем до академічної – була створена також для перевірки професійних юридичних навичок і компетенцій.
- Поточні підходи та процедура оцінювання з метою відбору або визначення рівня кваліфікації, що застосовуються в Україні, є унікальними за своїм обсягом та ступенем і мають дуже важливі специфічні особливості:
  - Складність та комплексність процедур і **методик оцінювання** кандидатів
  - участь **громадянського суспільства**;
  - Високий рівень **технократичності** при проведенні оцінювання кандидатів, у рамках якого оцінюються не тільки юридичні знання, а й їхня **соціальна компетентність та психологічні здібності** на основі встановлених критеріїв та процедур
  - Суттєва “вага” методу **психологічного тестування**, який можна порівняти з методами, що вже застосовуються, хоча й у менших масштабах, у деяких країнах ЄС; є гарною базою для отримання детальної **експертної оцінки особистості кандидата**.
- **Окремі елементи** таких більш прозорих і технократичних підходів можна порівняти з методами, що дедалі частіше застосовуються в деяких країнах ЄС та інших провідних країнах світу. Це дійсно дозволяє поступово запроваджувати **процесуальні гарантії, що обмежують дискрецію** ВККСУ в процесі прийняття рішень. Утім, результати процесу відбору до Верховного Суду в 2017 році та подальша робота підкреслили необхідність **подальшого роз’яснення існуючих правил**, що регулюють підходи та процедури відбору та оцінювання, зокрема підвищення прозорості та передбачуваності підходів до підрахунку голосів,

вдосконалення критеріїв професійної етики та оцінки доброчесності, зобов'язання **приймати** обґрунтовані рішення у кожній справі тощо.

- **Рівень публічності процесу** є високим. **Висновки** ГРД публікуються в Інтернеті ще до винесення остаточного рішення ВККСУ. Співбесіди з ВККСУ, під час яких обговорюються деталі приватного життя кандидатів, **трансляються в прямому ефірі** на онлайн-ресурсах, що належать третім сторонам. І хоча в українському контексті такий засіб забезпечення довіри є зрозумілим, такий рівень прозорості може мати негативний ефект, відлякуючи деяких достойних кандидатів через можливі безпідставні **репутаційні збитки**.
- Окрім проведеного та поточного процесів **відбору** нових суддів, особливу увагу слід приділити проведенню **кваліфікаційного оцінювання понад 5500 діючих суддів, багато з яких залишаються в «підвішеному» стані**. Потрібно усвідомлювати, що при здійсненні таких масштабних **кадрових процесів** у судовій владі, українські суди мають продовжувати відправляти правосуддя – справедливо і в належні строки. Намагаючись залучити найкращих суддів, не можна **змушувати учасників** судових процесів, що відбуваються на даний час, страждати від **затримок** у розгляді їхніх справ. Досягти правильного балансу між більшою **індивідуальною** компетентністю та підзвітністю суддів, з одного боку, і системною метою підвищення **ефективності та результативності**, досить складно.
- З огляду на це, рекомендується, щоб нова процедура відбору та оцінювання суддів проходила з урахуванням рекомендацій, наданих у цьому Звіті, та **подальших обговорень** щодо вдосконалення процесів у відповідності до європейських стандартів та кращих практик. Остаточною метою має бути досягнення балансу між вище згаданими **процесуальними гарантіями**, з одного боку, і реалізацією **дискреції** ВККСУ та інших уповноважених органів, з іншого.
- Варто зазначити, що рекомендації експертів не є вичерпними. Цей **звіт** слід розглядати як **основу для подальшого обговорення** та надання рекомендацій, які повинні надаватися паралельно з **поступовим нарощуванням відомчого потенціалу** відповідних зацікавлених установ.

## 2. Обсяг та методологія

### 2.1. Процедура

Цей Звіт було розроблено в рамках спеціальної **експертної місії** Проекту ЄС «ПРАВО-Justice». У написанні звіту взяли участь три **міжнародні експерти**:

1. **Георг Става**, Голова Департаменту з конституційних питань, реформування, дерегуляції та правосуддя Міністерства юстиції Австрії;
2. **Вілма Ван Бентхем**, суддя районного суду Амстердама, Нідерланди;
3. **Редз Молісне**, Голова Національної судової адміністрації Литви.



Додатково у складанні звіту в частині відповідного національного законодавства та практики взяли участь два **національних експерти**, члени **Асоціації правників України (АПУ)**, **Ольга Лопушанська та Микита Нуралін**.

Місія включала наступні зустрічі з відповідними партнерами:

**1. 5-7 березня, Георг Става:**

- Сергій Козьяков, голова ВККСУ
- Судді Верховного Суду: Богдан Львов, Наталія Антонюк, Наталія Марчук, Олександр Прокопенко, Надія Данилевич, Ірина Гончарова, Ірина Желтобрюх, Олег Білоус, Тетяна Анцупова, Ганна Вронська
- Вища рада правосуддя: Ігор Бенедисюк, голова ВРП, Вадим Беяневич, заступник голови
- Олексій Філатов, заступник голови Адміністрації Президента, координатор Ради з питань судової реформи
- Олег Бурлачов, Анастасія Дьоміна, компанія “OS Ukraine”
- Михайло Жернаков, Андрій Савчук, члени Громадської ради доброчесності

**2. 14-16 березня, Вілма Ван Бентхем:**

- Станіслав Щотка, заступник голови ВККСУ, Тарас Лукаш, член ВККСУ
- Андрій Кавакін, Інна Ліньова, Проект Ради Європи
- Костянтин Красовський, керівник Головного департаменту правової політики Адміністрація Президента, секретар Ради з питань судової реформи
- Олег Бурлачук, Анастасія Дьоміна, компанія “OS Ukraine”
- Михайло Жернаков, Роман Куйбіда, члени ГРД, Денис Бугай, Асоціація правників України, Тетяна Ющенко, Український інститут майбутнього, В'ячеслав Панасюк, Центр розвитку права

**3. 4-6 квітня, Георг Става, Вілма Ван Бентхем:**

- Сергій Козьяков, голова ВККСУ
- Михайло Жернаков, Галина Чижик, члени ГРД
- Фабіан Ловенберг, КМЄС

**4. 8 червня, Георг Става:**

- Сергій Козьяков, голова ВККСУ
- Роман Куйбіда, член ГРД
- Сергій Верланов, член ГРД (з 26 липня- заступника Міністра фінансів України)

**5. 15 червня 2018, Георг Става, Вілма Ван Бентхем:**

- Сергій Козьяков, голова ВККСУ
- Станіслав Щотка, заступник голови ВККСУ
- Андрій Козлов, член ВККСУ
- Роман Куйбіда, член ГРД
- Сергій Верланов, член ГРД

**6. 10 серпня 2018, Георг Става, Вілма Ван Бентхем:**

- Сергій Козьяков, голова ВККСУ

- Тарас Шерель, член ГРД

#### 7. 7 вересня 2018, Георг Става:

- Віталій Титич, Роман Маселко, Роман Куйбіда, Михайло Жернаков, Галина Чижик, члени ГРД
- Сергій Козьяков, голова ВККСУ
- Олексій Філатов, заступник Голови Адміністрації Президента, координатор Ради з питань судової реформи.

У Звіті також розглядаються заходи за результатами проведених зустрічей та електронного листування з Романом Куйбідою, Тарасом Шепелем, Віталієм Титичем та Михайлом Жернаковим – членами ГРД.

## 2.2. Обсяг та підхід

**Метою цього Звіту** є допомога зацікавленим сторонам сектору юстиції, як на національному, так і міжнародному рівні, отримати стислий огляд **нинішньої ситуації** з відповідними **рекомендаціями** стосовно реформи системи правосуддя в Україні з точки зору **законодавства та практики відбору і оцінки суддів**. Таким чином, **Звіт не є всеосяжною оцінкою** системи правосуддя та її реформ в країні, які пришвидшилися, починаючи з 2014 року, після прийняття Стратегії реформування сектору судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів та Плану дій на виконання її положень на 2015 – 2020 роки. **Уряд України** оголосив про суттєву та узгоджену реформу сектору юстиції країни, як необхідну передумову для консолідації поточних зусиль європейської інтеграції, оскільки загальна **довіра** громадськості до основних органів правосуддя, таких як суди та прокуратура, залишається стабільною на рівні **низьких** відсоткових показників за даними різних зовнішніх спостерігачів<sup>2</sup>.

Однією з причин цього глухого кута можна вважати **надмірну увагу до законодавчих та формалістичних інструментів**, на відміну від намагань **змінити поведінку** відповідних установ сектору, яка, завдяки своїм властивостям (тобто, абсолютним повноваженням приймати рішення про застосування чи не застосування того чи іншого закону), може мати більш стійкий **імунітет** до законодавчих змін, ніж будь-яка інша. Таким чином, цей Звіт є лише **невеликим внеском** у значні зусилля інституційного та регуляторного розвитку, створених в рамках Плану дій на виконання стратегії, який зазирає в корінь питань щодо того, як змінити **підхід, поведінку та спроможність** відповідних суб'єктів у секторі, який наскрізь проходить через різні гілки влади (судову, виконавчу та законодавчу), і включає не лише незалежні органи, а навіть приватні корпорації та професійні асоціації. Повинен бути зв'язок між **законодавством і практикою**, аби гарантувати ясність і передбачуваність, що є необхідними передумовами верховенства права.

Щодо **опорних позначок відповідності політики** за допомогою Звіту ми оцінюємо **законодавство та практику** в Україні при відборі та оцінці суддів за посиланням на європейські стандарти та, зокрема, *тенденції та порівняльні практики* в деяких юрисдикціях Європейського Союзу, в основному **Австрії, Німеччини, Нідерландів, Литви та Скандинавських** країн. Одним із ключових критеріїв вибору цих юрисдикцій як *опорних для* нашої оцінки є **найвищий ступінь довіри громадськості** (напр., у

<sup>2</sup> Див., серед багатьох інших джерел, нещодавнє Дослідження голландської НУО NIIL, 2016 [Justice Needs in Ukraine](#)

Нідерландах) або найбільші позитивні зміни ступеня довіри громадськості за останні десятиріччя (напр., у Литві) до національних судів та судових органів<sup>3</sup> у цих юрисдикціях як у абсолютних, так і відносних (порівняння посткомуністичних країн та країн-членів ЄС) умовах, про що свідчать опитування про сприйняття громадськості та думки поінформованих спостерігачів.

У Звіті застосовуються різні **юридичні** (такі як «незалежність»), **соціально-політичні** («прозорість») та **практичні** («потенціал», «ефективність») критерії в його інституційній та функціональній оцінці нинішньої української системи. У цьому Звіті використовуються такі критерії, оскільки їх можна вважати застосовними з посиланням на вищезазначену політичну основу або через те, що вони є пріоритетними стандартами **належної системи здійснення правосуддя** в очах звичайного розсудливого спостерігача. Щоб доповнити наше розуміння належної **роботи** судової системи, зокрема, і сектора правосуддя в цілому, ми також враховували **адекватне співвідношення “витрат і вигод”**, щоб мати належно підібраних суддів та суди, які добре працюватимуть за **розумною ціною** для платника податків, як бажану **опорну позначку відповідності політики**. Беручи це до уваги, основними керівними **принципами** запропонованих варіантів системи були також **абсолютні атрибути** належної системи здійснення правосуддя, такі як **ефективність, результативність, справедливість, рівність, розумність, узгодженість, визначеність (ясність і передбачуваність) і стабільність**. Усі ці аспекти доповнюються «якістю правосуддя» у своїй цілісності, якій ми маємо намір сприяти за допомогою наших рекомендацій.

На тлі секторальних масштабів та опорних позначок відповідності політики ми зосередили зусилля на визначенні **стану справ**, зокрема **“симптомів та причин”** відповідних проблем, у свою чергу, дозволяючи визначити пріоритетні сфери втручання шляхом формулювання **рекомендацій**. Незважаючи на те, що цей Звіт **не є моніторингом** дотримання Україною певних специфічних умов для отримання підтримки ЄС, він, тим не менше, може слугувати в своєму роді **механізмом колегіально-експертного аналізу** та робочим матеріалом для політиків у ЄС та його державах-членах, який визнає прогрес та зосереджується на інших сферах реформ в Україні, спрямованих на сприяння **верховенству права** в цілому, і заохочує більш збалансовані підходи до **широко обговорюваної** сфери відбору та оцінки суддів, зокрема.

Звіт також **уникає** переходу до **суто технічного** та формального опису внутрішньої ситуації (включаючи статті / розділи відповідних законодавчих та нормативних актів тощо), щоб забезпечити краще розуміння читача, який, як передбачається, має певний рівень знань про головне правове підґрунтя контекст реформування сектору юстиції в Україні. **Експертна команда** припускає, що **читач добре знає законодавство та практику країни**, або, як мінімум, здатний як звичайний розумний спостерігач застосувати аналогії з відповідного конституційного устрою (його/її власної країни). Такий підхід допоможе **команді експертів** заощадити час та зусилля, дозволяючи їй зосередити свої зусилля на **аналітичних та оперативних частинах** Звіту. Водночас, короткий обрис національного контексту і застосовуваних критеріїв для його вимірювання надається в тих випадках, коли читач, який має певне розуміння контексту, не може провести паралель або зробити припущення, про що йде мова, без додаткових роз'яснень.

<sup>3</sup> Діапазон довіри, за даними останніх опитувань, варіюється від 55% в Литві до 70% в Нідерландах. Також див. додане Порівняльне дослідження про професійну оцінку суддів та прокурорів.

Що стосується **фактологічної основи** та **«стандартів доказування»** для висновків Звіту, ми спиралися на **статистичні дані**, надані українськими органами влади або складені за допомогою СЕРЕJ, або інших аналітичних інструментів для порівняння різних аспектів функціонування системи відбору та оцінки суддів в країні. Крім того, висновки Звіту базуються на більш ніж 30 усних та письмових інтерв'ю з понад **100 співрозмовниками**, що є представниками 1) української судової системи, 2) установ сектору юстиції, а також 3) міжнародних партнерів, що працюють в країні. Хоча жоден висновок щодо проблеми, її причини чи рішення не вимагає консенсусу в цій делікатній сфері, більшість наших висновків та рекомендацій також підтверджуються думками наших різноманітних співрозмовників та зроблені на фоні вищезазначених **звітів, агрегованої статистики, попередніх та фінальних оцінок**. Окрема думка, виражена в будь-якому конкретному звіті або будь-яким співрозмовником, не була достатньою підставою для висновків **експертів**. Хоча посилання та виноска зроблені на конкретні джерела, головним чином, щоб показати походження використаного джерела, **експерти** не вважали за необхідне пов'язувати кожен з висновків та рекомендацій з певним джерелом або джерелами.

Таким чином, для того, щоб прийти до наших висновків, ми розглянули **перевагу об'єктивних доказів та розумних поглядів** щодо стану українського законодавства та практики у процесі відбору та оцінки суддів на основі відповідних **європейських стандартів і порівняльних практик передових європейських юрисдикцій**. Вибраний підхід, хоча й не гарантує абсолютної певності (ми обговорили **багато плюсів і мінусів** запропонованих рішень навіть **у складі команди експертів**), виглядає доречним в контексті стратегічного документу, такого як цей, з метою встановлення проблемних сфер та їх вирішення шляхом запропонованих змін у політиці та діях.

### 3. Довідкова інформація

#### 3.1. Реформування судової системи

Перезавантаження судової системи в Україні було передбачено як частина **Стратегії реформування сектору судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів та Плану дій на виконання її положень** на 2015 рік - 2020 (JSRSAP). У 2016 році зміни до **Конституції України** та інших законів поклали початок процесам зміни судів та судової влади.

У **2017 році** ВККСУ провела процедуру конкурсного відбору 120 суддів нового **Верховного Суду**. **Новий підхід та порядок** відбору нових суддів та оцінки кваліфікацій діючих суддів передбачають **два етапи** – оцінку **правових** професійних навичок та компетенцій на першому етапі та оцінку **соціальних і психологічних** навичок та компетенцій разом з додатковою оцінкою професійних юридичних навичок на другому етапі. Перший етап фактично включає в себе дві **окремі процедури** – **тести множинного вибору** (МСТQ; анонімне тестування) та **розгляд справи**. Другий етап включає в себе 3 різні процедури – **психологічне тестування**, вивчення інформації, наданої різними третіми сторонами (правоохоронними органами, громадськістю тощо), що міститься в досьє кандидата, а також проведення співбесіди (інтерв'ю) з кожним кандидатом за участю Громадської ради доброчесності (ГРД). Співбесіди транслювалися в прямому ефірі в мережі Інтернет, а пізніше демонструвалися, повністю або частково, **третьми сторонами**. Більше 50 кандидатів, які отримали негативні висновки від ГРД, були виключені з конкурсу. У результаті цього,

до нового Верховного Суду було відібрано та призначено **118 кандидатів зі 651**, яких було допущено до конкурсного відбору.

**У 2018 році** проводиться аналогічний відбір суддів до **Вищого суду з питань інтелектуальної власності та Вищого антикорупційного суду, другий етап конкурсу до Верховного Суду**, а також до судів першої інстанції.

Проведення **кваліфікаційного оцінювання**<sup>4</sup> суддів, яке було задумано як єдина разова акція з оцінки 5500 діючих суддів для перевірки їхньої здатності виконувати свої суддівські обов'язки, передбачає ті самі **два етапи**, що і в рамках відбору до Верховного Суду. Судді, які відмовляються пройти оцінювання чи не проходять тестування, підлягають **звільненню**. Успішне проходження оцінювання також дозволить суддям отримувати **вищу зарплатню** - у **30 разів** вищу за прожитковий мінімум в Україні для суддів **першої інстанції** та приблизно в **50 разів** - для суддів апеляційних судів.

Тим часом була оновлена і система суддівського врядування. На її **чолі** опинилася **Вища рада правосуддя** (ВРП), покликана визначати напрями роботи судової системи, здійснювати управління бюджетом, опікуватися питаннями ефективності та комунікації. Тільки у **2017 році** ВРП **звільнила 172** суддів за вчинення суттєвих дисциплінарних правопорушень<sup>5</sup>. Рішення ВККСУ щодо того, чи рекомендувати конкретного кандидата на посаду, затверджується **остаточно рішенням ВРП**, при цьому Президент України виконує лише **церемоніальну роль** при призначенні нових суддів на посаду.

Цікаво, що починаючи з 2014 року майже 3000 суддів (щонайменше, 30%) **подали у відставку**, не чекаючи на проведення кваліфікаційного оцінювання, адже до початку перезавантаження судової системи в Україні було майже 9000 суддів<sup>6</sup>. Більшість з них вчинили так зовсім не з причин сплину терміну повноважень, а, зокрема, через впровадження нових процедур відбору та оцінювання суддів, а також системи електронного декларування **майна та доходів**. Тепер судді в Україні повинні подати **три види декларацій: майна та доходів, родинних зв'язків** (у державному секторі) та **доброчесності**.

### 3.2. Відповідне внутрішнє законодавство та практика<sup>7</sup>

Проведення конкурсу на зайняття суддівських посад у Верховному Суді та кваліфікаційне оцінювання суддів регулюється такими законодавчими актами, як Конституція України, Закон України «Про судоустрій і статус суддів» (далі – Закон) та Положення про Порядок та методологію кваліфікаційного оцінювання, затверджене рішенням ВККСУ № 143 / зп-16 від 03.11.2016 р. (далі – Положення про кваліфікаційне оцінювання).

<sup>4</sup> Щодо **єдиноразового оцінювання** всіх діючих суддів в Україні, термін «кваліфікаційне оцінювання» використовується у тексті поряд зі спрощеним терміном «оцінювання».

<sup>5</sup> Коментар ГРД: «Щонайменше 108 з них були звільнені як судді, які після окупації Донбасу та Криму розпочали співпрацю з окупаційною владою на окупованій території. Ось чому така кількість є аномалією в 2017 році».

<sup>6</sup> Див. <http://jurliga.ligazakon.ua/news/2018/6/1/170424.htm>

<sup>7</sup> Цей розділ звіту не містить експертного аналізу відповідного національного законодавства та практики його застосування, які будуть представлені в розділі 4 звіту. Тому експерти намагалися скоротити цей розділ до викладення **найважливіших елементів відповідної законодавчої бази з метою уникнення повторень**.

У процесі конкурсного відбору на зайняття суддівських посад беруть участь такі установи:

### **Вища кваліфікаційна комісія суддів**

ВККСУ оголошує конкурс, приймає документи від кандидатів, проводить спеціальну перевірку кандидатів, забезпечує кваліфікаційне оцінювання, визначає результати конкурсу та приймає рішення щодо рекомендування кандидата до призначення на посаду судді.

### **Вища рада правосуддя**

ВРП розглядає рекомендації ВККСУ щодо призначення кандидатів на посаду судді та направляє подання про призначення на посаду судді Президенту України.

### **Президент України**

Президент України призначає суддю на посаду на підставі та у межах подання Вищої ради правосуддя. Президент України не може проводити перевірку кандидатів на відповідність встановленим законом вимогам.

### **Громадська рада доброчесності**

ГРД – це орган, який складається з представників громадських об'єднань, фахівців із питань **прав людини, науковців, адвокатів, журналістів, які є визнаними спеціалістами** у своїй галузі, мають **бездоганну репутацію** та відповідають критеріям **політичної неупередженості та доброчесності**. ГРД було створено з метою сприяння ВККСУ у визначенні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям **професійної етики та доброчесності**.

ГРД надає ВККСУ **інформацію або висновки** з цього приводу. ГРД не має повноважень перевіряти на відповідність критерію (юридичної чи іншої професійної) компетентності. Її висновки **не є обов'язковими** для ВККСУ. Якщо ГРД вважає, що кандидат не відповідає критеріям професійної етики та доброчесності, ВККСУ може прийняти рішення **подолати вето ГРД кваліфікаційною більшістю в щонайменше 11 з 16 голосів** членів ВККСУ.

#### **а. Процедура відбору суддів в Україні**

Для зайняття суддівської посади **кандидати повинні подати** письмову заяву, мотиваційний лист, копії документів, що **посвідчують особу**, документи, що підтверджують рівень **освіти, досвід роботи**, декларацію особи, уповноваженої виконувати державні функції чи функції місцевого самоврядування, **декларацію кандидата про родинні зв'язки** та інші документи, передбачені законом. Аналогічна інформація збирається щодо суддів, які проходять кваліфікаційне оцінювання.

ВККСУ **отримує інформацію про суддів/кандидатів** на суддівську посаду від Генеральної прокуратури України, **Національного антикорупційного бюро України**, Національної поліції України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства освіти і науки України, Національної комісії з цінних паперів і фондового ринку та інших органів влади.

Етапи, які повинні пройти кандидати, включають оцінку професійних юридичних компетенцій та навичок роботи на **першому етапі** та оцінку **соціальних і**

**психологічних** навичок та компетенцій з додатковою оцінкою професійної юридичної характеристики на **етапі 2**. Ці етапи та їхні складові було детально представлено в розділі 4.2 нижче як частина експертної оцінки.

#### **б. Процедура кваліфікаційного оцінювання суддів**

Кваліфікаційне оцінювання регулюється вищезгаданим законом і проводиться ВККСУ з метою **встановлення того, чи здатен суддя (кандидат у судді) продовжувати правосуддя виконувати свої суддівські обов'язки**. Порядок і методологія оцінки кваліфікації, показники відповідності критеріям оцінки кваліфікації та методи їх встановлення були затверджені ВККСУ у згаданому **Положенні про кваліфікаційне оцінювання**. Такі саме етапи й кроки в процесі відбору суддів застосовуються в рамках кваліфікаційного оцінювання. Додатковою метою цього процесу є дослідження рівня професійної **продуктивності та ефективності судді**, а також визначення потреб у зміцненні професійного потенціалу та забезпеченні підвищення довіри громадськості.

#### **с. Конкурс до Верховного Суду в 2017 році**

Процес відбору розпочався в лютому 2017 року та тривав **10 місяців** за участю **міжнародних донорів**. Одним зі способів залучення «досвідчених» юристів до Верховного Суду (далі - ВС) стало **перехресне визнання** кваліфікації інших юридичних професій (адвокатів, наукових кіл тощо), що дозволило їм **пройти відбір** до ВС разом із діючими суддями. На початку було подано **1436 заявок** на участь у конкурсі. **651** кандидат був допущений до **першого етапу**. **381 кандидат взяв участь у другому етапі**, у тому числі пройшов співбесіду (див. нижче Розділ 4). **53 кандидати** було виключено на підставі **негативних висновків ГРД** (загалом було винесено 146 негативних висновків). **Досьє деяких кандидатів містили більше 1000 сторінок**.

**За результатами відбору 120 кандидатів** були рекомендовані ВККСУ етапу до призначення, з яких ВРП прийняла рішення призначити 115. Пізніше в 2018 році після деяких процесуальних затримок було додатково призначено ще 3 кандидати<sup>8</sup>.

#### **д. Поточні та майбутні процедури відбору та оцінювання**

Починаючи з 2018 року, продовжується перезавантаження судової влади. **Більше 6000 суддів та кандидатів** на посаду судді проходять такі процедури: (1) кваліфікаційне оцінювання приблизно 5500 суддів, (2) відбір нових суддів до судів 1 інстанції, (3) конкурс до **Вищого суду з питань інтелектуальної власності**; 4) конкурс до **Вищого антикорупційного суду**, (5) другий конкурсний відбір до **Верховного Суду**.

Станом на серпень 2018 р. **1486** суддів пройшли **кваліфікаційне оцінювання**, з них **1245** суддів (84%) були визнані такими, що відповідають необхідним вимогам та успішно пройшли оцінювання, а **241** суддів (16%) не пройшли оцінювання, а саме **83** судді не пройшли **перший етап** (оцінку професійних навичок та компетентності), а **47** суддів не пройшли **другий етап** (оцінка соціально-психологічних навичок та компетенцій), а **111** суддів добровільно пішли у відставку або їхні повноваження було припинено під час проведення оцінювання. Крім того, ВККСУ відклала розгляд справ щодо **289** суддів.

3 квітня 2017 р. ВККСУ оголосила про відбір кандидатів на **600 суддівських посад у місцевих судах**. З **5338** заявок від кандидатів, **4935** були допущені до процесу

<sup>8</sup> Див. : <https://www.president.gov.ua/documents/decrees>

відбору. З 4525 кандидатів, які взяли участь, ВККСУ визначила 700 переможців, які повинні завершити навчання в Національній школі суддів наприкінці 2018 року і **дадуть присягу на початку 2019 року**.

30 вересня 2017 року ВККСУ оголосила конкурс на зайняття 21 суддівської посади у Вищому суді з питань інтелектуальної власності (ВСІВ). 23 липня 2018 р. ВККСУ збільшив кількість суддів ВСІВ до 30 посад, 9 з яких – в Апеляційній палаті Суду. Загалом подали свої заявки 234 кандидати, з них 219 кандидатів були допущені до участі в конкурсі.

З 24 липня по 1 серпня 2018 р. ВККСУ провела **реєстрацію** намірів взяти участь у другому конкурсі до Верховного Суду (на зайняття 78 вакансій) та Вищого антикорупційного суду (ВАКС; 39 вакансій). **659** кандидатів подали заявку на участь у відборі до ВС і 342 – до ВАКС. Конкурс обох судів розпочався 12 листопада 2018 року з анонімного тестування / тестів множинного вибору і продовжився розв'язанням практичних завдань 14 листопада 2018 року.

#### **е. Спир між ГРД та ВККСУ щодо кваліфікаційного оцінювання**

Наприкінці березня 2018 р. **ГРД оголосила, що призупинить свою участь** у процесі кваліфікаційного оцінювання суддів, оскільки, на думку членів ГРД, ВККСУ внесла зміни до свого Регламенту, обмеживши діяльність ГРД<sup>9</sup>. 27 березня 2018 р. **ВККСУ вирішила продовжити проводити співбесіди з суддями, які проходили оцінювання за відсутності ГРД**, а ГРД звернулася до Верховного Суду, намагаючись оскаржити таке рішення.

**18 вересня 2018 року** Верховний Суд (Касаційний адміністративний суд, КАС) підтримав **3 з 10 вимог** ГРД щодо кваліфікаційного оцінювання. Зокрема, Суд **скасував** такі положення Регламенту ВККСУ:

- що ГРД повинна **повідомити судді** про його несумісність з критеріями професійної етики та доброчесності;
- що ГРД повинна мати певну попередньо визначену **структуру висновків**;
- **що повноваження представника ГРД** повинні бути підтверджені **письмовим рішенням** ГРД, яке надсилається до секретаріату ВККСУ до розгляду відповідного питання.

У той же час ВС **підтримав** такі положення Регламенту ВККСУ:

- Інформація або висновок щодо судді (кандидата) **повинні надаватися** ГРД до ВККСУ **не пізніше, ніж за 10 робочих днів до** визначеної дати проведення співбесіди з суддею чи кандидатом. **Стенограма** з результатами голосування ГРД щодо кожного кандидата повинен бути поданий та доданий до висновку ГРД; у випадку **недотримання ГРД цієї вимоги**, ВККСУ може прийняти рішення продовжити процедуру без урахування висновку ГРД.

<sup>9</sup> Заява Громадської ради доброчесності від 28 березня 2018 року, розміщена на веб-сайті <https://grd.gov.ua/news/152/the-public-integrity-council-suspends-its-participation-in-the-qualification-ass>



- Розглядаючи висновок ГРД, ВККСУ оцінює лише ті обставини, які мають відношення до відповідності судді (кандидата) критеріям професійної етики та доброчесності; обставини, викладені у висновку ГРД, **не підлягають повторному розгляду** ВККСУ під час майбутнього кваліфікаційного оцінювання відповідного судді (кандидата), у випадку якщо висновок ГРД вже було одного разу відхилено як необґрунтований.

Рішення Касаційного адміністративного суду Верховного Суду було **оскаржене** ВККСУ до Великої Палати. Наразі провадження триває. Хоча ГРД оголосила, що вона **збирається брати участь** у поточних процесах **відбору до ВІВС, ВАКС та ВС** (другого відбору), на час написання звіту залишається незрозумілим, чи буде ГРД буде продовжувати брати участь у кваліфікаційному оцінюванні і, якщо так, то якою мірою.

#### f. Внесення змін ВККСУ від 2 жовтня 2018 року

**2 жовтня 2018 року** ВККСУ змінила свій підхід та процедури **в частині мінімально допустимого балу** за оцінку юридичних професійних навичок та компетенцій (перший етап; більше інформації нижче в Розділі 4.2). Зокрема, було встановлено мінімальний прохідний бал за кожний компонент першого **етапу**, а саме анонімне тестування / МСТQ та практичні завдання, а також за весь перший етап у цілому. Рейтинг кандидатів на різних стадіях першого етапу та загальний рейтинг за сукупним результатом іспиту формуються відповідно до кількості балів, отриманих учасниками (у низхідному порядку).

Новий **змішаний підхід** поєднує в собі прохідний бал на основі **абсолютного мінімуму**, що вимагається від кожного кандидата, враховуючи очікувану мінімальну кількість кандидатів залежно від кількості вакансій. **Мінімальний прохідний бал** фіксується окремо для обох компонентів етапу професійного юридичного тестування (анонімне тестування / МСТQ та практичного завдання) на рівні **60%**. Ті, хто отримав цей **мінімальний прохідний бал** - і отримали вищий результат, у кількості, що є втричі більшою від кількості вакантних посад суддів, на які оголошено конкурс, допускаються до іспиту другого етапу (психологічного тестування, перевірки відомостей, отриманих від третіх сторін, та співбесіди). Якщо два чи більше учасників отримують однаковий бал, усі вони допускаються до участі в другому етапі.

**Загальний мінімальний прохідний бал** за всю процедуру відбору – це сума мінімальних пропускних балів на вищезгаданих етапах, яка становить 60%. Водночас Комісія залишає за собою право самостійно встановлювати більш високий (але не нижчий) мінімальний прохідний бал.

## 4. Експертна оцінка

### 4.1. Належне управління судовою владою

Більш поглиблене оцінювання відбору суддів та оцінки судової системи в Україні слід розпочати, перш за все, з розгляду ролі, яку відіграє судова система у **загальній координації реформ у сфері юстиції**, та якості системи **управління судовою владою**. Як згадувалося у вище зазначеній частині опису методології, поглиблене розуміння особливого характеру сектора правосуддя (включаючи судову владу) та його процесу реформ вимагає висновку, що **зміна конкретного інструменту** (політика, регуляторний або інституційний інструмент) **не** призводить до необхідних змін таким же

чином, як і в інших секторах, перш за все тому, що самі зацікавлені сторони сектору правосуддя є тими, хто тлумачить, застосовує та приймає рішення щодо того, чи застосовувати нове законодавство та як його застосовувати. Реальної зміни системи здійснення правосуддя можна досягти лише завдяки помітному поліпшенню потенціалу суб'єктів сектору, включаючи **менталітет, бажання та навички** супроводжувати статутні та / або інституційні зміни. Урахування цієї специфіки правосуддя, включаючи судової системи, має важливе значення для визначення більш адекватних пріоритетів, реалістичних та орієнтованих на результат індикаторів у розробці та реалізації політики реформ. Крім того, сектор правосуддя **не є "власністю" та не координується Міністерством юстиції** або урядом (Кабінетом Міністрів) у його повсякденному виконанні, і саме через конкуренцію незалежних або автономних кінцівок цього сектору він здатний надавати можливість **"перевірок і противаг"** проти зловживань та неналежного втручання. У той же час **"незалежність"** або "автономія" судових органів та інших секторальних інституцій призводять до нестачі її **пристосування** до звичних **чотирирічних політичних циклів** у представницьких демократіях та **відсутності прямої підзвітності** перед виборцями, так як це роблять законодавча та виконавча гілки. Це, у свою чергу, іноді призводить до **дефіциту відчуття нагальної необхідності** між **судовими** або будь-якими галузевими установами розробляти **стратегії** та плани дій, подібні до тих, що зазвичай представляються виборцям кожним новим Урядом. З огляду на цю специфіку, **координація** роботи реформування системи сфери правосуддя (але не координування діяльності галузі, яка іноді може бути фрагментованою та конкурентною серед різних інституцій), має першочергове значення, щоб забезпечити достатньо **інклюзивний і продуктивний** рівень визначення та реалізації відповідних напрямів діяльності.

У цьому відношенні **експерти** підкреслюють важливість залучення **судової системи** та її представників до процесу формування політики в рамках більш широкої **реформи системи правосуддя**, яку координує **Рада з питань судової реформи (РСР)**, що веде **регулярну** роботу з моменту свого створення в 2014 році, зустрічаючись принаймні **один раз на три місяці** для визначення стратегічних напрямків політики у сфері юстиції, одночасно виконуючи функції фільтра для більшості законодавчих ініціатив, що стосуються судової системи та ширшого реформування сектору. З утворенням РСР вперше в українській історії було зроблено практичну спробу перейти від спеціальних ініціатив до більш системного підходу до реформ у галузі юстиції. РСР має широке та змішане **представництво, включаючи** керівників органів суддівського врядування (ВРП, ВККСУ, ДСА), Голову Верховного Суду, Міністра юстиції поряд з ключовими зацікавленими сторонами уряду (Мінфіном), представниками громадянського суспільства та донорами. Оскільки РСР **не має спеціалізованого** органу підтримки на **операційному** рівні, зазвичай їй надається спеціальна секретарська підтримка та цілеспрямована експертиза, зокрема від **Департаменту стратегічного планування ВРП**. В цілому, **експерти задоволені** ступенем залучення **судової системи** та її **органів управління до загальної реформи системи юстиції**. У той же час, для того, щоб прагнути до більш успішного та стабільного впровадження Плану дій на виконання Стратегії, **інституційні** механізми координації реформ мають бути побудовані і в інших **судових** установах (ВККСУ, ДСА та ін.) шляхом розробки **спеціальних можливостей стратегічного планування** для розробки та перегляду політики, таким чином, сприяючи запровадженню додаткового **висхідного** процесу планування реформ.

Відповідно до стандартів, встановлених Консультативною радою європейських суддів (КРЄС) та Венеціанською комісією, конституційне місце та система управління судової системи країни гарантують **структурну незалежність** інституту від інших гілок влади.

Головний орган управління судової гілки влади – **Вищу раду правосуддя (ВРП)** - було створено в 2016 р., і вона складається з **21 члена**, більшість з яких - колишні судді, що обираються їхніми колегами разом з іншими представниками, які призначаються Президентом, Парламентом та іншими гілками влади. Склад **Вищої кваліфікаційної комісії (ВККСУ)** має подібну структуру, що складається з **16 членів**, більшість з яких (**10**) є суддями, які обираються їх колегами. Нинішній склад ВРП або ВККСУ не може бути підданий критиці за **недостатнє представлення судової системи**, або ж за надмірне представництво суддів чи колишніх суддів у органах судового управління, що часто було предметом занепокоєння Венеціанської Комісії щодо різних держав-членів РЄ.

ВРП отримала ряд **нових повноважень**, які закріпили її на вершині системи управління суддівською владою, включаючи повноваження щодо **призначення та звільнення суддів**, визначення **стратегії планування** судової політики, організації **бюджету**, вимірювання **результативності**, **можливості вести комунікацію** від імені всієї судової системи тощо. Окрім цих стратегічних ролей, ВРП також надали ще кілька оперативних функцій (таких як перевірка **дисциплінарних скарг**). **Експерти** заохочують всебічний розвиток Вищої ради правосуддя як **лідера в системі управління** судовою владою. У той самий час, зокрема, необхідна більша **визначеність** щодо ролей **ВРП та ВККСУ**, аби забезпечити взаємодоповнюваність процесів відбору та оцінювання суддів.

Закон, як видається, встановлює досить **чіткий і передбачуваний** спосіб відповідних **засідань ВККСУ**, **доступу** громадськості та **засобів масової інформації** до засідань, гнучких правил щодо **запису** засідань, повної **публікації** відповідних рішень та суддівських файлів. Поступове збільшення доступності та прозорості діяльності ВККСУ у всіх питаннях своєї компетенції є необхідним для посилення довіри суспільства до судової влади. ВККСУ отримує підтримку з боку **Секретаріату**, який складається з 214 співробітників, серед яких, зокрема, Керівник Секретаріату, юристи, інспектори та співробітники секретаріату. Секретаріат надзвичайно цінний у всіх аспектах розробки та впровадження політики в ВККСУ, включаючи **управління персоналом, бюджетування та фінансовий менеджмент**.

Судді та органи судоустрою в Україні отримують допомогу від **Державної судової адміністрації (ДСА)**, а судові помічники, що мають **особливий статус співробітників** так званої **патронатної служби**, що відрізняється від звичайної державної служби, допомагають у роботі конкретному судді. Це підкреслює важливість їхньої ролі у сприянні роботі судової влади та покращенню становища судової системи країни як окремої гілки влади. **Рада суддів України (РСУ)**, яка є органом суддівського самоврядування, включає нинішніх суддів усіх інстанцій, які становлять додатковий елемент у системі управління суддівською владою. Нове керівництво Ради особливо активно розвиває нові основні та процедурні статuti, етичні норми та ефективність (управління справами), проведення тренінгів, дослідження та аналіз, а також сприяє більш повному виконанню судових рішень. **Верховний Суд** (який керує власним бюджетом, на відміну від решти українських судів) та **З'їзд суддів** доповнюють складну систему управління судовою владою в Україні. Поряд із нинішніми реформами система має регуляторний та інституційний інструменти, що гарантують **структурну незалежність** судової системи від інших гілок влади.

**Функціональна незалежність** (також відома як індивідуальна незалежність судді від надмірного тиску) все ще залишається головною метою, яка поступово досягається за

допомогою різноманітних інструментів, включаючи краще **управління ефективністю, формування бюджету на основі результатів**, впровадження інституту тиску з боку **колег у позитивному ключі**, як це відбувається у Нідерландах<sup>1011</sup>, дисциплінарний та **етичний** нагляд, а також система **навчання** суддів. На думку експертів, важливо зазначити, що всі ці зусилля щодо створення **кращого управління судовою системою** повинні йти **поряд** з процесами відбору та оцінювання, які базуються на **заслугах**. **Відбір** висококваліфікованих осіб слід розглядати лише як перший крок для перезапуску судової системи, що, можливо, є **більш важливим**, для того, щоб українські судді були не лише **незалежними**, а й **відповідальними, компетентними й ефективними**. Нарешті, поступове «включення» представників громадськості у вигляді присяжних суддів і присяжних засідателів можна вважати можливим **довгостроковим варіантом політики**, з тим щоб сприяти створенню добре відібраної та оціненої **професійної судової системи**, одночасно сприяючи підвищенню **відповідальності та довіри** суспільства до питань, пов'язаних із правосуддям.

## 4.2. Нові підходи до процедур відбору та оцінювання

### а. Загальні зауваження

В Україні, як і в інших країнах світу, що перебувають на шляху до справжньої демократії, першочергове значення має наявність **дієвої судової влади**. Сьогодні ситуація України є унікальною, оскільки нова судова система майже створена. Деякі фактори є ключовими для забезпечення високої ефективності судової системи. Зокрема, при відборі та оцінюванні **найкращих кандидатів неможливо обирати, послуговуючись певним алгоритмом, – застосування суто математичного чи суто наукового підходу є недоречним**. Оскільки комп'ютери не можуть приймати остаточне рішення щодо того, хто буде хорошим суддею, а хто ні, ми вважаємо, що певна **дискреція повинна залишатися за особами, які уповноважені приймати рішення**, наприклад, тими, які входять до складу ВККСУ, і саме вони повинні обирати кандидатів, котрі якнайкраще відповідають обраній посаді. При цьому «людський фактор» **має врівноважуватися за допомогою** результатів тестів, належного аналізу іншої об'єктивної інформації, колегіального прийняття рішень, а також іншими процесуальними гарантіями, як-то правила присудження балів, а також обов'язок надавати вичерпне об'рунтування прийнятого рішення.

Закон містить положення, згідно з яким кваліфікаційне оцінювання та відбір суддів здійснюються на підставі рекомендації ВККСУ та рішення ВРП. «Кваліфікаційне оцінювання» – процедура, яка застосовується до суддів і при відборі, і власне при

<sup>10</sup> У Нідерландах інтерв'ю навіть є частиною ключових показників, яких повинен досягти кожний (у тому числі досвідчений) суддя окружного суду: <https://www.werkenbijderechtspraak.nl/wp-content/uploads/2016/11/Senior-rechter.pdf> (голландською мовою, але можна подив. Пункт 3, G)

<sup>11</sup> Значення: за суддею – під час засідань, які ведуться одноособово, тобто: не колегіально, - спостерігають 1) інші судді, 2) психолог (записуючи засідання на камеру) або 3) старший суддя з апеляційного суду. Під час усіх трьох форм інтерв'ю питання, які можуть виникнути, обговорюються з суддею наперед, а також згодом. Висновки повідомляються конфіденційно. Старший радник повідомляє про загальні моменти (звичайно, анонімно) керівнику відділу. Усі форми інтерв'ю високо цінуються суддями (хоча спочатку всім суддям було не по собі, коли під час самостійного – не колегіального – розгляду справи), їх «судили» колеги. Через деякий час судді звикли до такої форми спостереження і їм це почало подобатися, оскільки це дійсно допомагає ефективно рухатися вперед у своїй повсякденній діяльності.

оцінюванні. Ст. 83 Закону визначає критерії кваліфікаційного оцінювання: **компетентність** (професійна, особиста, соціальна тощо), **професійна етика**, **добročесність**. Водночас при проведенні кваліфікаційного оцінювання за критерієм професійної компетентності береться до уваги спеціалізація судді та інстанція суду, де він працює.

Вищезгадані законодавчі положення формально визначають етапи кваліфікаційного оцінювання: а) **«екзамен»** і б) **«співбесіда»**. Фактично, ці **два етапи** включають в себе, по-перше, оцінку професійних **юридичних** навичок і компетенцій («іспит»); б) по-друге, оцінку **соціальних та психологічних** навичок та компетенцій із додатковою оцінкою професійних навичок («співбесіда») **Перший етап фактично включає в себе дві окремі процедури – тести множинного вибору** (МСТQ; анонімне тестування) та **розгляд справи**. Другий етап включає в себе 3 різні процедури – **психологічне тестування**, вивчення інформації, наданої різними третіми сторонами (правоохоронними органами, громадськістю тощо), що міститься в **досьє** кандидата, а також проведення **співбесіди** (інтерв'ю) з кожним кандидатом за участю ГРД. Рішення ВККСУ щодо того, чи рекомендувати конкретного кандидата на посаду, затверджується остаточно рішенням Вищої ради правосуддя (ВРП), при цьому Президент України виконує церемоніальну роль при призначенні нових суддів на посаду. Експерти вважають, що законодавча база та практика щодо двох вказаних етапів та процесуальних кроків могла б бути сформульована чіткіше. Утім, комплексний та неформалістичний погляд на існуюче законодавство і практику разом дає підстави вважати, що два етапи організовані точно у відповідності до порядку, прописаного в цьому Розділі

#### **б. «Екзамен» - Етап 1**

Метою **Етапу 1** є визначення рівня юридичних знань, практичних навичок та здібностей у застосуванні закону та здатності відправляти правосуддя у відповідному суді. Кандидат, який отримав менше **необхідного мінімуму на першому етапі** (див. Розділ 3.2 (f) вище), не може продовжувати участь у другому етапі конкурсу, що дозволяє на наступних етапах змагання зосередити увагу на інших (соціальних, психологічних) компетенціях кандидата.

Цей етап включає в себе 2 процесуальних кроки – **анонімне письмове у вигляді тестів множинного вибору тестування та практичні завдання** для визначення рівня знань, кваліфікацій і практичних навичок застосування законодавства, здатності відправляти правосуддя у відповідному суді та в межах відповідної спеціалізації. Комісія не готує жодних питань чи практичних вправ. Базу даних МСТQ адмініструє **Національна школа суддів (НШС)**. Була сформована **група зовнішніх експертів** з метою розробки питань множинного вибору, а також їхньої перевірки за підтримки донорів. Під час співбесід та зустрічей з кандидатами та суддями, які склали іспит, не було висловлено **жодних конкретних зауважень щодо загальної якості МСТQ**, за винятком зауважень щодо обґрунтованості окремих питань. НШС слід заохочувати до **посилення власних можливостей із розробки тестів МСТQ**, з метою регулярного перегляду та оновлення тестової бази, навіть і без донорської підтримки. Далі можна було б говорити про те, які питання слід включити до тестів (наприклад, **зменшити** кількість питань, які потребують **простого запам'ятовування** законодавчих положень, чисел тощо). Такий **процес вдосконалення** повинен відбуватися **поступово** та не вимагати додаткових заходів у короткостроковій перспективі.

Анонімний тест **перевіряється комп'ютером** і **результат повідомляється** суддям **в день екзамену**. Така інформація є доступною для **широкого загалу**

Другий компонент оцінки – це **практичне завдання**. Під час конкурсу до Верховного Суду в 2017 році донорами була також залучена група зовнішніх експертів з метою розробки та перегляду практичних завдань. Загалом вони були розроблені на основі реальних кейсів – іноді на основі однієї реальної справи в минулому, а часом і шляхом об'єднання кількох реальних справ, що мали місце в минулому. Незважаючи на те, що деякі зовнішні спостерігачі не схвалювали цей підхід, експерти підкреслюють, що міжнародні стандарти тестування не забороняють використовувати кейси з життя.

Головним є те, що методика передбачає роз'яснення кандидатам того, **що від них вимагається до того, як вони беруться** за виконання практичного завдання – наприклад, чи повинен кандидат виносити рішення **з огляду на поточну практику** Верховного Суду, а точніше, чи повинен кандидат надалі теоретичний аналіз того, **якою має бути практика** Верховного Суду з конкретної правової проблеми. По-друге, **під час розробки** практичних завдань необхідно встановити активний зворотний зв'язок **між експертами та ВККСУ** у цілях забезпечення належного балансу між **юридичною складністю** та **практичним характером** завдання (здатністю кандидата завершити його вчасно). Постійне обговорення між експертами та ВККСУ також є необхідним для надання Комісії **методичних рекомендацій** щодо того, які аспекти розгляду справи оцінюються та як (наприклад, кількість балів за розбірливий почерк, обґрунтованість *obiter dicta*, *ratio decidendi*, резолютивної частини та інших елементів практичного завдання). У практичному завданні головним є надання можливості кандидату **піднімати та обговорювати складні юридичні питання**, у тому числі недоліки національного законодавства, **а не просто дійти «правильного» висновку** в резолютивній частині.

Поточна практика **колегіального підходу** ВККСУ, яка полягає в перевірці відповідей кандидата у складі колегій з 4 осіб-членів ВККСУ, є додатковою **процесуальною гарантією**, яка повинна існувати й надалі. **Роботи мають подвійний код** для **попередження корупції** на рівні міжособистісних зв'язків. Кожна робота перевіряється **щонайменше трьома членами Комісії**, а комп'ютер автоматично відображає середню оцінку. Якщо суддя на першому етапі отримує оцінку не нижче встановленої Комісією, то він проходить далі. **Кодування** кожної роботи є важливим і достатнім елементом для забезпечення конфіденційності. Питання **автоматизації** складання кандидатом практичного завдання може розглядатися у середньостроковій перспективі, у цілях підвищення ефективності та конфіденційності.

Усі зацікавлені **спостерігачі** можуть відвідувати **обидві стадії Етапу 1**, що забезпечує більшу прозорість. Експерти рекомендують, щоб ВККСУ визначала та оприлюднювала **прохідний бал якнайшвидше** перед кожною складовою екзаменаційного етапу, аби уникнути можливості визначення таких балів «заднім числом» з урахуванням оцінок, отриманих певними кандидатами. Крім того, публікація **проміжного** (MSTQ, практичне завдання) та загального результатів екзаменаційного етапу також є важливою для забезпечення довіри до процесу. Утім, здається, що Комісія вже досягла значних успіхів у цьому напрямку завдяки внесенню змін до Регламенту від 2 жовтня 2018 року (див. Частина 3.2 (d) вище).

### с. «Співбесіда» - Етап 2

На відміну від Етапу 1, який має на меті оцінку юридичних професійних навичок і компетенцій, на цьому етапі у **фокусі** уваги знаходяться **соціальні та психологічні** навички та компетенції кандидата. Етичність та добросовісність кандидата є ключовими факторами оцінювання на цьому етапі. Фактично цей етап включає в себе 3 різні процедури – **психологічне тестування**, вивчення інформації, наданої різними третіми сторонами (правоохоронними органами, громадськістю тощо), що міститься в досьє кандидата, а також проведення співбесіди (інтерв'ю) з кожним кандидатом за участю ГРД.

На Етапі 2 правилами ВККСУ було визначено такий розподіл **1000 балів** для складання **остаточного рейтингу** кандидатів на основі оцінки таких **основних компетенцій та навичок**, які складаються з наступних компонентів:

- **300 балів за юридичні професійні компетенції та навички**, з яких 90 балів за юридичні знання, 120 балів – за професійні юридичні навички, 80 балів – за якість виконання (на основі професійного досвіду судді, адвоката тощо), 10 балів – за розвиток професійної компетенції (тренінги, підвищення кваліфікації);
- **100 балів за особисті компетенції**;
- **100 балів за соціальні компетенції**;
- **250 балів за професійну етику**, у тому числі 100 балів за «морально-психологічні» характеристики та 150 балів за «інші відповідні характеристики»;
- 250 балів за «сумлінність, чесність, моральність», з яких 100 балів за добросовісність («власне добросовісність») та 150 балів за «інші відповідні характеристики».

По-перше, мова йде про **зв'язок між основними характеристиками**, що підлягають оцінці для цілей відбору суддів (у тому числі юридичними, соціальними, психологічними компетенціями та навичками), **показниками** для оцінки цих основних критеріїв та **засобів збору інформації**.

Експерти відзначають, що **професійні знання та навички** «займають» **300 балів із 1000 можливих на Етапі 2**. Цей бал повинен **розглядатися в контексті** загальної процедури оцінки, яка включає в себе **початковий «фільтр» на Етапі 1**: кандидати, які не набирають **мінімальний бал** за юридичний тест, **не можуть** продовжити участь у процесі відбору; те саме стосується і **практичного завдання**. Тому лише ті кандидати, які демонструють достатній рівень професійних знань та навичок на початку, мають можливість **перейти** до подальшої перевірки **«м'яких» компетенцій** та добросовісності/етичних характеристик.

Щодо **«м'яких» – соціальних та психологічних – компетенцій і навичок** експерти також відзначають наявність **процесуальних гарантій** у вигляді нормативних положень та практики ВККСУ, що описують **окремі показники**, які лежать в основі критеріїв, а також джерела **інформації/методи визначення** показників. Наприклад, особиста компетенція оцінюється за такими показниками: **логічне мислення**,

**абстрактне мислення, вербальне мислення, стресостійкість, контроль над емоціями** та ін. Ці характеристики оцінюються під час психологічного тестування. Отже, особлива компетентність людини визначається **на підставі об'єктивних показників** з використанням **об'єктивного методу тестування, обмежуючи дискрецію** ВККСУ при тлумаченні нею того, що є **«особистими»** характеристиками кандидата, а що **«соціальними»**.

**Професійна етика** оцінюється як **на підставі** результатів психологічного тестування, так і на підставі інформації, що міститься в **суддівському досьє** або надається під час **співбесіди**, у рамках яких ВККСУ вивчає такі показники, як: **розуміння та дотримання норм і правил, виконання зобов'язань, дисципліна, повага** до інших. Аналогічним чином, **«добročесність»** оцінюється на основі показників «добročесності» у рамках психологічного тестування і на основі інформації, що міститься в **суддівському досьє** або надається під час **співбесіди**. Таким чином, **професійна етика та добročесність** оцінюються на основі результатів психологічного тестування максимум у 200 балів. Ще 300 балів за цими двома критеріями надаються за результатами опрацювання інших матеріалів, **у тому числі висновків ГРД**, які мають **значну вагу в загальному підрахунку балів за серед «м'які»** характеристики добročесності та професійної етики суддів.

Це підтверджує думку експертів про те, що **існуючий механізм і розподіл «ваги» між юридичними та неюридичними компетенціями та навичками** – а також **зв'язок між основними характеристиками**, що підлягають оцінці для цілей судового відбору (у тому числі юридичні, соціальні, психологічні компетенції та навички), **показники** для їхньої оцінки та **засоби збору інформації** – є, у принципі, **доречними, та не потребують** значних змін у **короткій перспективі**.

Водночас **експерти** вважають за потрібне продовжити обговорення питання **загальної кількості балів – 500**, – що нараховується за дотримання правил **професійної етики та добročесності у середньостроковій перспективі**. Важливо підкреслити **розмежування**, насамперед, добročесності та інших характеристик, що включають в себе «власне добročесність» (українське слово, що використовується на позначення такого показника може призвести до певної плутанини та неправильного використання цих понять), і по-друге, власне добročесності та професійної етики (останнє іноді розуміється і тлумачиться як складова добročесності). Окрім зменшення загальної частки цих критеріїв (див. вище), у майбутньому слід розглянути необхідність роз'яснення критерію «добročесності» та його відокремлення від критерію професійної етики. Разом із тим експерти зазначають, що **висока вага** за вищезазначеними характеристиками була надана, швидше за все, у світлі особливої мети кваліфікаційного оцінювання та відбору, спрямованої на **«очищення» судової системи** від корумпованих суддів. Такий підхід є зрозумілим та прийнятним на цьому **поточному етапі** і не вимагає змін у **короткій перспективі**.

Першим процесуальним кроком на Етапі 1 є **тестування особистих морально-психологічних компетенцій та загальних навичок («психологічне тестування»)**. Психологічне тестування кандидатів до **ВС** у 2017 році та надалі під час оцінювання суддів у 2018 році проводилося **ОС Україна, незалежним постачальником послуг у сфері управління персоналом**. Психологічні тести були розроблені після процедури валідації, щоб забезпечити їхню придатність до українського соціокультурного контексту. Деякі компоненти психологічного тестування, такі як **BFQ-2** та інші



«нестандартні» рішення, офіційно сертифіковані Українською асоціацією психодіагностики. **Частковою основою** для розробки психологічних тестів стала так звана «Професіограма» (Кваліфікаційні рамки) - дослідницький документ, розроблений українськими психологами для ВККСУ як перелік **бажаних соціально-психологічних навичок та компетенцій судді** (включаючи доброчесність тощо). Здається, що психологічне тестування у цьому випадку, було пристосовано до контексту відбору суддів, хоча слід підкреслити, що у такому **обсязі та масштабі** психологічне тестування суддів **ще не відбувалося в жодній** європейській країні. Отже, питання того, **що є актуальним і необхідним**, підлягає подальшому обговоренню.

Під час психологічного тестування кандидати проходять психо-діагностичні тести, такі як **BFQ-2** - анкета "Велика п'ятірка"; **Перевірка доброчесності HCS**; **ММПІ-2** - клінічний інструментарій для ідентифікації патопсихологічних ризиків; і **"Психометричний тест"** - два окремих блоки елементів, що ідентифікують рівень словесного та абстрактно-логічного мислення. Суддя проходить **п'яти-годинний психологічний тест на самооцінювання на комп'ютері та тридцяти-хвилинну співбесіду** з психологом із метою валідації. Тести **обробляються комп'ютером** онлайн, що дозволяє значно пришвидшити процес. **Інтерв'ю** з психологом використовується для уточнення результатів, визначення **рівнів згаданих показників у випадку недійсного профілю**. Після співбесіди кожен **експерт-психолог завершує остаточний звіт** по кожному респонденту, вказуючи рівень індикаторів відповідно до нормативного профілю, та **пише наративний звіт** на підставі співбесіди.

Наративний звіт містить **три обов'язкових пункти**:

- **сильні сторони** людини (як кандидата на певну посаду);
- **зони розвитку** (слабкі місця кандидата, які нічого не кажуть про недоліки особи, але відзначають особистісні ознаки, які не підходять для певної посади чи професії);
- **ризики**.

Як результат, ВККСУ отримує пакет з:

- Заключним звітом з підписом та печаткою в ТОВ «ОС Україна»;
- Консолідованим фінальними та окремими звітами щодо кожного компоненту/інструмента, який було використано для тестування.

Під час конкурсу до ВС у 2017 році була створена схема, у рамках якої структура та зміст звітів за результатами психологічного тестування були скореговані до параметрів, які мають безпосереднє відношення до оцінювання **соціально-психологічних компетенцій і навичок** кандидата, що оцінюються за допомогою психологічного тестування. ВККСУ, у свою чергу, створило практику, згідно якої загальна кількість балів, що може отримати кандидат лише на підставі звіту за результатами психологічного тестування на **другому етапі, складає** максимум **400 балів** (з загальної кількості 1000 балів). Комісія переводить, наприклад, п'ятибальну оцінку у звіті за результатами психологічного тестування за показник **«доброчесність»** кандидата в **еквівалентні бали за 100-бальною шкалою** за один і той самий параметр у таблиці ВККСУ. Таким чином «дуже низький рівень» доброчесності у звіті про психологічне

тестування означатиме, що кандидат отримує від 0 до 20 балів, «низький» - від 20 до 40 балів, «середній» - від 40 до 60 балів, «високий» - від 60 до 80 балів і «дуже високий» - 80 до 100 балів.

**Така система переведення балів ставить дискрецію Комісії у суворі рамки (лише 20%)** в межах 400 балів, які нараховуються за **психологічне тестування**, що майже повністю залежить від звітів про психологічні тестування, підготовлених на основі **оцінки кандидата та незалежної експертної валідації**, що перетворює його на додаткову процесуальну гарантію від необмеженої дискреції ВККСУ.

У цілому **існуючий метод психологічного тестування** суддів та кандидатів на суддівську посаду в Україні є **кроком уперед** у створенні комплексного судового корпусу з розумінням того, що суддям необхідно мати не лише **професійну юридичну кваліфікацію**, але й дуже важливі **соціальні та особисті** компетенції, включаючи моральні цінності. Цей підхід, безумовно, можна порівняти з методами, що застосовуються в деяких країнах ЄС. Психологічні тести засновані на поєднанні самооцінки та професійної експертної **валідації** шляхом проведення співбесіди, що підвищує їхню **надійність**. Процес також навчає осіб, уповноважених приймати рішення, таких як ВККСУ, що основний інструмент сучасного управління кадрами пов'язаний із **ризиками в майбутньому** (що виявляються, наприклад, шляхом психологічного тестування), а не просто відомості про **порушення в минулому**.

У ході зустрічей із суддями, які були учасниками процедур відбору, представники громадянського суспільства, інші експерти **висловлювали певні сумніви щодо деяких аспектів** психологічного тестування, наприклад, щодо того, чи було проведено **«перевірку лояльності»** і чи було це виправданим з огляду на вимогу щодо **«незалежності»** судді відповідно до встановлених стандартів. Експерти відзначають, що слово **«лояльність»** використовувалося тут у значенні, релевантному для публічного сектору, – як компанією, яка проводила тестування, так і незалежними психологами та розробниками тестів – а саме як засіб встановлення **«стабільної мотивації, необхідної для ефективної роботи»**. Цей елемент тестування допоміг з'ясувати готовність людини **поважати правила й цінності організації**, а не **бути лояльним** до свого керівника. Таким чином, такі побоювання були спростовані як помилкові та експертно необґрунтовані.

Були висловлені сумніви щодо того, чи повною мірою члени Комісії та інші особи, уповноважені приймати рішення, розуміли та здатні були інтерпретувати звіти за результатами психологічного тестування. Ці питання є абсолютно нормальними та обґрунтованими, оскільки Україна є однією з перших країн, де робляться спроби запровадити такі нові технології, як психологічне тестування для судового відбору у такому **широкому обсязі та масштабах**. Правильна адаптація психологічних тестів до судового відбору та оцінювання з часом стане більш досконалою. У цьому відношенні, зважаючи на відсутність будь-якого визнаного еталону або визнаної зіставної практики для вимірювання того, **що є важливим чи необхідним** для психологічного тестування суддів, експерти не будуть судити, який компонент – або спосіб його застосування – існуючого підходу до психологічного тестування вимагає вдосконалення. Утім, цікаво, що в інтересах підвищення якості та ефективності заходу, перший етап моніторингу психологічних тестів був проведений Pravo-Justice у липні-листопаді 2018 р. за участю представників факультету психології Національного університету імені Тараса Шевченка та інших відомих українських психологів. Після такого рецензування з часом

будуть сформульовані **загальні рекомендації** щодо застосовуваного підходу та процедур з метою підвищення якості процесу та розуміння Комісією остаточних результатів, отриманих психологами. Такий діалог між незалежними постачальниками послуг, зовнішніми експертами, фахівцями з управління персоналом та представниками судових органів, що уповноважені на прийняття рішень, повинен тривати й надалі.

Донори повинні продовжувати докладати зусилля, спрямовані на нарощування інституційного потенціалу відповідних установ у короткостроковій перспективі, проводячи **тренінги для членів та персоналу ВККСУ**, аби допомогти їм закріпити існуючу практику **переведення результатів психологічного тестування у бали**.

З огляду на це, можна однозначно стверджувати, що **психологічне тестування** вже принесло позитив у загальний процес, виступаючи в ролі важливої процесуальної гарантії, що обмежує дискрецію Комісії в частині оцінювання соціальних та психологічних характеристик кандидата на суддівську посаду, яка завжди була і досі залишається дещо чутливою до суб'єктивних інтерпретацій. Важливо переконатися, що члени і працівники ВККСУ продовжують отримувати **належну підготовку та керівництво** у такій високотехнічній сфері, як інтерпретація результатів психологічних тестів, і що вони мають можливість **порівнювати ризики щодо кожного** кандидата, виявлені на основі самооцінки в рамках психологічних тестів, з **іншими відомостями** про поведінку кандидата в минулому, що містяться в суддівському досьє. Рішення щодо того, чи підходить кандидат для роботи в лавах судової влади, у тому числі його відповідність такому делікатному параметру як добросовісність, слід приймати після **сукупної оцінки** доказів особою, уповноваженою на прийняття рішень, включаючи психологічні тести (але не обмежуючись ними).

Експерти вважають, що все ще потрібно працювати над покращенням здатності членів і працівників ВККСУ та інших учасників процедури відбору суддів, щоб краще зрозуміти, чому психологічні тести є важливими, і як вони можуть зробити оцінку особистих якостей, як-то добросовісність, більш об'єктивною для подальшого зниження рівня вразливості до суб'єктивних інтерпретацій та спекуляцій.

Наступним кроком у рамках цього етапу є аналіз **досьє**, що вивчається багатьма членами ВККСУ. Кожен член ВККСУ має у розпорядженні трьох інспекторів. Кожне досьє **спочатку вивчається інспектором**, який є адвокатом і який потім передає його члену Комісії, який **перевіряє проект висновків**, особливо якщо є матеріали, отримані від **Національного антикорупційного бюро (НАБУ) та Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК)**.

Процедура **перевірки добросовісності ГРД** впливає на весь процес та методику з конкретними аспектами. Згідно зі статтею 87 Закону, ГРД **збирає, перевіряє та аналізує інформацію** про суддю (кандидата на суддівську посаду). Вона може надати ВККСУ інформацію про суддю (суддю-кандидата) або з обґрунтованих причин, **дати негативний висновок** про те, що суддя (кандидат на суддівську посаду) не відповідає критеріям **професійної етики та добросовісності**, які повинні бути включені до досьє кандидата чи судді.

Проте роль ГРД в процесі **дуже відрізняється від ролі будь-якої іншої третьої сторони**, оскільки вона має право **змусити Комісію накладати вето** кандидата, якщо

тільки на Пленарному засіданні негативний висновок ГРД відхиляється кваліфікованою більшістю (щонайменше **11 голосами з 16**). Якщо інформація про ГРД подається просто у вигляді інформації, ВККСУ враховує це, але це **не впливає** на участь кандидата у конкурсі **так, як** негативний висновок.<sup>12</sup> Фактично, вето було накладено на **50 кандидатів** на підставі негативних висновків із **381**, яких було допущено до другого етапі відбору до Верховного Суду в 2017 році, що підтверджує ефективність участі ГРД.

Наступним і остаточним кроком кваліфікаційного оцінювання є **співбесіда, під час якої** обговорюються результати **самооцінки кандидата в рамках тестування ВККСУ та результати вивчення суддівського досьє**. Співбесіди проводяться у формі **відкритого засідання ВККСУ**, де проголошуються факти, що містяться у суддівському досьє, а суддя (кандидат на посаду судді) може надавати **додаткову інформацію, давати пояснення та відповідати на питання** членів ВККСУ. Усі інтерв'ю публічні та транслюються в Інтернеті на офіційному сайті ВККСУ. Крім того, кожен може переглянути та переписати записи пізніше в цілях подальшої трансляції. Під час співбесіди члени ГРД засідають разом із членами Комісії.

На думку **групи експертів, що дійсно можна було б покращити, так це сприйняття:** немає жодної потреби не довіряти методу і тому, як ВККСУ застосовує його в рамках процесу. Психологічні тести є гарною базою для отримання першої ретельної оцінки особистості кандидата, яка врівноважується за рахунок інших інструментів процедури тестування в цілому. За останнє також несе **відповідальність ВККСУ, яка надає оцінку загального профілю кандидата.**

#### **d. Загальна оцінка за обидва етапи**

Експерти знову підкреслюють, що **відбір суддів не може бути повністю автоматизованим** і ґрунтуватися на математичних алгоритмах. Крім того, принцип **відбору на основі заслуг** не означає застосування **градації в академічному стилі** на кожному етапі процесу. Для досягнення гарного балансу між прозорістю та справедливістю, ефективністю та результативністю, якістю та кількістю, судовий відбір має відбуватися з певною **дискрецією**, що дозволить враховувати всі важливі аспекти та інформацію про конкретного кандидата. Використання **градації** на різних етапах процедури повинно виступати в ролі **процесуальної гарантії**, що дозволить встановити **розумні рамки дискреції** уповноваженої установи, але не слід очікувати, що вона зможе повністю **замінити** дискрецію. Чим більше існує процесуальних гарантій, тим більше дискреція буде відповідати «методиці оцінювання», у відповідності до визначених у ЄКПЛ підходів до прийняття рішень у суддівських та суміжних питаннях.

Аналізуючи поточну ситуацію в Україні, можна констатувати наявність багатьох процесуальних гарантій, які достатньо збалансовують дискрецію ВККСУ, у тому числі:

- a) наявність детально прописаної **законодавчої бази**, а також регламенту та методики роботи ВККСУ;
- b) використання **комп'ютерів** для проведення тестів на різних етапах процедури

<sup>12</sup> Зважаючи на унікальність та важливість ролі ГРД, її обов'язки та повноваження буде розглянуто окремо далі.

- c) наявність проміжного та фінального рейтингу кандидатів;
- d) **колегіальне прийняття рішень ВККСУ**;
- e) існування **ГРД** з її процесуальними правами та широкими повноваженнями по відношенню до ВККСУ та накладання вето;
- f) участь у цьому процесі різних **третьох сторін**, включаючи НАБУ та органів безпеки;
- g) загальна **гласність** і прозорість процесу, які буде розглянуто нижче.

Експерти відзначають, що опис «золотого стандарту» якостей кращого судді повинен розвиватися разом із **практикою** проведення відбору, оцінювання та накладання дисциплінарних стягнень, але не **зазнавати офіційної стандартизації** на законодавчому рівні ні зараз, ні в майбутньому. Орієнтуватися необхідно на відповідні об'єктивні критерії та процеси збору доказів, які **вже** досить розвинені та **усталені** в Україні, коли мова йде про оцінювання юридичних, соціальних та психологічних компетенцій та навичок судді.

Розробка **практичних посібників** з різних конкретних питань (наприклад, як визначити кількість балів за **різні блоки – юридичних, соціальних та психологічних навичок і компетенцій кандидата** – на етапі 2) пропонується як адекватний гнучкий спосіб підвищення потенціалу ВККСУ та інших партнерів, а також забезпечення **чіткості й передбачуваності** нормативно-правової бази в цілому.

По-друге, більшість пропозицій експертів пов'язані з **розвитком практики збирання доказів та прийняття рішень ВККСУ і не потребують внесення змін** до чинного законодавства. Серед них важливим процесуальним застереженням є необхідність прийняття ВККСУ **вмотивованого рішення**, особливо якщо воно «суперечить» **негативному висновку ГРД**. Слід зазначити, що принцип прийняття колегіальних рішень не означає відсутності необхідності обґрунтування таких рішень за прикладом обґрунтування колегіальних рішень у звичайних судах (більше конкретних рекомендацій із цього приводу також у Розділі 4.6 нижче).

Загалом, основні характеристики нового підходу до відбору та оцінювання суддів полягають у тому, що:

- У більшості країн такий підхід, за своїм обсягом та ступенем, ще **ніколи не застосовувався до державного сектору** в цілому, не кажучи вже про судову систему. На окрему увагу заслуговує повномасштабне **психологічне тестування** суддів та кандидатів, під час яких перевіряються загальні знання та навички (IQ), етика та добросовісність, соціальні компетенції, схильність до патопсихологічних ризиків та інші соціальні та управлінські навички. Розроблена система – близька за своїм стилем до академічної – була розроблена також для перевірки професійних юридичних навичок і компетенцій. Водночас, **окремі елементи** таких більш прозорих і технократичних підходів можна порівняти з методами, що дедалі частіше застосовуються в деяких країнах Європейського Союзу та інших провідних країнах. Це дійсно дозволяє поступово запроваджувати **процесуальні гарантії, що обмежують дискрецію ВККСУ** в процесі прийняття рішень.

- **Було мінімізовано політичний вплив.** Судді призначаються лише за результатами процедури конкурсного відбору. Рішення приймаються Вищою радою правосуддя та Вищою кваліфікаційною комісією суддів України. Президент виконує лише церемоніальну роль, видаючи указ на підставі подання Вищої ради правосуддя протягом одного місяця.
- Судді, адвокати та науковці-правознавці з загальним професійним досвідом не менше 10 років **можуть подати свою кандидатуру на зайняття суддівської посади у Верховному Суді** (раніше лише судді мали право претендувати на посаду судді Верховного Суду України, маючи щонайменше 15 років професійного досвіду, або судді Конституційного Суду України)
- Кандидати повинні проходити ретельну перевірку **професійних юридичних навичок** шляхом складання анонімних тестів та практичних завдань. Усі етапи є відкритими для зовнішніх **спостерігачів і транслюються наживо**. Програма іспиту та списки питань публікуються заздалегідь (раніше судді не склали жодного іспиту для визначення професійної компетентності)
- **Психологічне тестування** вже позитивно вплинуло на загальний процес, виступаючи в ролі важливої процесуальної гарантії, що обмежує дискрецію Комісії в частині оцінювання соціальних та психологічних характеристик кандидата на суддівську посаду, яка завжди буда і досі залишається дещо чутливою до суб'єктивних інтерпретацій.
- **Громадська рада доброчесності** отримала можливість брати участь у процесі, маючи при цьому повноваження, що ставлять її попереду будь-якої іншої третьої сторони, яка бере участь в процесі (раніше громадянське суспільство не мало жодного впливу на процедуру призначення суддів в Україні).

#### Рекомендації:

- *Короткострокова перспектива:* **інформування про** існуючі правила та методики оцінювання кандидатів, аби зробити (зрозуміло) складні процеси більш **чіткими та передбачуваними** для всіх учасників та зовнішніх спостерігачів. Наприклад, слід **краще розмежовувати** основні параметри оцінювання (окремо «юридичні», «соціальні», «психологічні» навички та компетенції), з одного боку, та **процеси збору інформації** для оцінювання вищезазначених основних характеристик кандидатів.
- *Короткострокова перспектива:* може бути запропоновано розробку **практичних посібників** з різних конкретних питань (наприклад, як визначити кількість балів за **різні блоки – юридичних, соціальних та психологічних навичок і компетенцій кандидата** – на етап) як адекватний гнучкий спосіб підвищення потенціалу ВККСУ та інших партнерів, а також забезпечення **чіткості й передбачуваності** нормативно-правової бази в цілому.
- *Короткострокова перспектива:* методика передбачає роз'яснення кандидатам того, **що від них вимагається до того, як вони беруться** за виконання

практичного завдання – наприклад, чи повинен кандидат виносити рішення з **огляду на поточну практику** Верховного Суду, а точніше, чи повинен кандидат надати теоретичний аналіз того, **якою має бути практика** Верховного Суду з конкретної правової проблеми. По-друге, **під час розробки** практичних завдань необхідно встановити активний зворотний зв'язок **між експертами та ВККСУ** у цілях забезпечення належного балансу між **юридичною складністю** та **практичним характером** завдання (здатністю кандидата завершити його вчасно). Постійне обговорення між експертами та ВККСУ також є необхідним для надання Комісії **методичних рекомендацій** щодо того, які аспекти розгляду справи оцінюються та як (наприклад, кількість балів за розбірливий почерк, обґрунтованість *obiter dicta*, *ratio decidendi*, резолютивної частини та інших елементів практичного завдання).

- *Короткострокова перспектива:* Сформувати довіру між ключовими гравцями процесу оцінювання, щоб поглибити розуміння того, як застосовується тест у всій процедурі, і розвіяти міфи про нього. Донори повинні продовжувати докладати зусилля, спрямовані на нарощування інституційного потенціалу відповідних установ у короткостроковій перспективі, проводячи тренінги для членів та персоналу ВККСУ, аби допомогти їм закріпити існуючу практику переведення результатів психологічного тестування у бали. У перспективі у цілях більшої прозорості слід розробити та опублікувати рекомендації щодо виставлення балів під час психологічного тестування.
- *Короткострокова перспектива:* ВККСУ має обґрунтовувати свої рішення, особливо якщо вони відхиляють **негативний висновок ГРД**. Обсяг і ступінь такого зобов'язання може бути встановлений практикою ВККС (див. також розділ 4.6 нижче).
- *Середньострокова перспектива:* вивчення можливості зменшити загальну пропорцію основних критеріїв професійної етики та доброчесності/власне доброчесності, а також уточнення критерію доброчесності для його відмежування від професійної етики
- *Середньострокова перспектива:* Національну школу суддів слід заохочувати до **посилення власних можливостей із розробки тестів МСТQ**, регулярного перегляду та оновлення бази даних.
- *Середньострокова перспектива:* обговорення того, які питання слід включити до тестів (наприклад, **зменшити** кількість питань, які потребують **простого запам'ятовування** законодавчих положень, чисел тощо).
- *Середньострокова перспектива:* Автоматизація складання кандидатом **практичного завдання**.

### 4.3. Подолання недовіри: участь громадськості та Громадської ради доброчесності

Одним із ключових фактів в Україні є **низький рівень довіри громадян до судової системи**. За результатами **Першого раунду всеукраїнських опитувань громадян, суддів та юристів з питань судової реформи та сприйняття корупції**, проведеного **Програмою USAID «Нове правосуддя»** у 2017 році, довіра українських громадян до судів та судової системи **збільшилася з 2015 до 2017 рр. з 5% до 12%**.<sup>13</sup> «Аналогічний показник сприйняття судової системи громадськістю також підтверджується вищезгаданим опитуваннями HILL та ще більш новим GFK.<sup>14</sup> Однак, згідно з GFK, довіра до **новоствореного Верховного Суду** становить 25%, що свідчить про **позитивну тенденцію** порівняно з рештою суддівського корпусу.

Думка громадськості щодо самого **процесу** є набагато більш позитивною, ніж щодо результату реформи. Зокрема, **85%** респондентів опитування USAID **позитивно** оцінюють запровадження кваліфікаційної оцінки суддів, **80%** - відбір до Верховного Суду, **64%** - повернення до три-рівневої системи апеляції, **60%** - усунення повноважень Президента щодо призначення суддів на посаду, **62%** - обмеження суддівського імунітету, **50%** - розширення повноважень Вищої ради правосуддя.

Експерти вважають, що загальний низький рівень довіри українського населення є **серйозною проблемою**, яка потребує вирішення шляхом запровадження багатьох ініціатив, можливо, протягом тривалого періоду часу. Досвід деяких посткомуністичних країн ЄС у підвищенні довіри громадськості є кращим, ніж у інших. У той час, як у деяких з них (країни Балтії, Словенія, Болгарія та ін.) поступово відбувалося зростання рівня позитивного сприйняття з боку громадськості, в окремих країнах (Польща, Угорщина) наразі відбувається його занепад. Судова реформа відбувається у більш широкому соціально-економічному та культурному контексті, що суттєво впливає на те, що люди думають про сектор. Експерти знову підкреслюють, що **відбір та оцінювання суддів самі по собі не є суттєвими факторами самі по собі** у (можливому) поступовому зростанні рівня позитивного сприйняття судів та суддів громадськістю. Натомість більш вираженого результату можна очікувати від змін у суддівському врядуванні, кращому бюджетному та кадровому управлінні, значному підвищенні ефективності та результативності роботи, більшій клієнто-орієнтованості по відношенню до фізичних та юридичних осіб, які звертаються до суду (також див. Розділ 4.1 вище).

Оскільки наразі відбір та оцінювання нових суддів відбувається в умовах **низького рівня довіри громадськості**, необхідна більша публічність, **більша прозорість** та більше **залучення громадськості** під час запровадження нормативних та інституційних змін. Оцінюючи процес (публікацію матеріалів, трансляцію співбесід тощо) на основі зіставного аналізу інших систем (наприклад, Нідерландів та інших передових країн), рівень публічності процесу в Україні можна вважати таким, що навіть **виходить за розумні межі**. Слід зазначити, що експерти врахували фактор низької довіри громадськості як головний супутній фактор застосування більш високих стандартів публічності, оскільки цього вимагає місцевий контекст.

<sup>13</sup> Див. [https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2018/09/NJ\\_2017\\_Survey\\_Results\\_Oct2017\\_ROL\\_ENG.pdf](https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2018/09/NJ_2017_Survey_Results_Oct2017_ROL_ENG.pdf)

<sup>14</sup> [https://www.gfk.com/fileadmin/user\\_upload/dyna\\_content/UA/2018/2018-press-release/20181007gfk\\_QQ\\_rel\\_reform\\_court\\_ukr.pdf](https://www.gfk.com/fileadmin/user_upload/dyna_content/UA/2018/2018-press-release/20181007gfk_QQ_rel_reform_court_ukr.pdf)



Якщо всі ці «звичайні елементи» процедури відбору (іспити, співбесіда, психологічні тести, оцінка практичного кейсу) є певною мірою новими для України, проте існують в інших країнах, **то участь громадськості протягом усього процесу є ключовою і такою, що ніколи не відбувалася на такому рівні:** громадськості в особі ГРД пропонується подати (експертні) думки щодо кожного кандидата, брати активну участь у засіданнях ВККСУ та піднімати питання щодо доброчесності та інших відповідних характеристик кандидата<sup>15</sup>.

**Право громадськості на активну участь** у процесі, тягне за собою **зобов'язання** належно користуватися цим правом **та брати активну участь у процедурі відбору**, усвідомлюючи свою **відповідальність**. Іншими словами, повноваження, надані представникам громадськості щодо участі у виборі та оцінюванні суддів, створює **обов'язок належним чином співпрацювати (з ВККСУ та іншими відповідними органами)**.

Команда експертів вважає це **унікальною можливістю для громадськості** взяти участь у створенні абсолютно нової судової влади. Це найбільш **промовистий приклад інституційного закріплення ролі громадянського суспільства** у процесі відбору та оцінювання суддів за порівнюваними стандартами. В інших європейських країнах критика та сумніви щодо кваліфікації суддів іноді висловлюються у більш неформальному середовищі, рідко призводячи до якихось офіційних кроків, і це подекуди може ставати причиною недовіри до судової влади.

Слід також зазначити, що члени ГРД здійснюють свою роботу **безоплатно**. Оскільки на здійснення такої громадської діяльності витрачається багато часу, вбачається доцільним розглянути питання щодо надання експертної/технічної **допомоги ГРД**. Хоча є сумніви щодо того, чи вдасться знайти юридичне (ГРД не є частиною і не підпорядковується ВККСУ) чи практичне обґрунтування використання державних коштів. З іншого боку, сплата **винагороди** представникам громадськості, **надана будь-якою приватною організацією або донорським фондом**, може посилити потенціал ГРД і зменшити впевненість громадськості в об'єктивності такого органу. Професійні експерти також можуть бути найняті для збору та аналізу матеріалів і підготовки проектів документів для членів ГРД.

### **Рекомендації:**

- *Короткострокова перспектива:* відновлення довіри усіх зацікавлених сторін до процесу відбору вимагає **спільного** підходу, а не моделі **«громадянське суспільство проти суддів»**, зважаючи на те, що цілі всіх учасників є однаковими – створити більш професійну та чесну судову владу.
- *Короткострокова перспектива:* Члени ГРД та ВККСУ повинні сприймати одне одного в рамках процесу як **партнерів**, які активно співпрацюють з метою створення професійної судової системи. Принцип **співпраці** повинен застосовуватися на практиці **як** ключовий для успіху всіх сторін. Членам ГРД

<sup>15</sup> Цікаво, що до участі в процесі оцінювання суддів-кандидатів запрошується навіть широка громадськість: на своїй сторінці Facebook ВККСУ звертається до всіх громадян України, щоб вони допомогли в проведенні оцінювання та надавали перевірені факти про доброчесність суддів з усіх регіонів України до ВККСУ, тому що це дуже простий шанс забезпечити справжнє перезавантаження судової системи.

слід вважати себе **незалежними експертами**, які сприяють процесу відновлення судової влади. ВККСУ, у свою чергу, повинна сприймати ГРД як партнера, який сприяє підвищенню рівня поінформованості громадськості про процеси відбору та оцінювання суддів.

- *Середньострокова перспектива:* Подальше обговорення питання про надання експертної та технічної підтримки та **винагороди** членів ГРД для забезпечення ефективності та якості перевірок на відповідності критеріям етики та доброчесності, що здійснюються ГРД.
- *Довгострокова перспектива:* **за прикладом Нідерландів та Литви** (див. ДОДАТОК) можна розглянути можливість **включення до складу ВККСУ більше членів громадськості**; це полегшить організацію роботи, оскільки вони зможуть брати повноцінну участь у процесі відбору, отримуватимуть винагороду та необхідну інституційну підтримку від інспекторів та інших працівників ВРП. Розмаїття професійного досвіду, який може бути корисним при відборі та оцінюванні суддів потенційними членами Комісії від громадськості може виходити далеко за межі правознавства – **керівники, спеціалісти з кадрового управління, психологи, представники бізнесу та навіть представники арт-спільноти** сприятимуть більш **плюралістичному** погляду на тих, хто є найбільш гідним кандидатом на суддівську посаду.

#### 4.4. Публічність

Висновки та досьє ГРД **публікуються** в мережі Інтернет окремо від суддівського досьє (досьє кандидата на суддівську посаду), зміст і порядок публікації якого регулюється пунктами 4-7 статті 85 Закону. Суддівське **досьє/досьє** кандидата на суддівську посаду містить, між іншим, інформацію щодо дотримання суддею/кандидатом на суддівську посаду принципів суддівської етики та відповідності критеріям доброчесності. Тому інформація та висновки, що подаються ГРД до ВККСУ, мають статус «релевантного матеріалу» для досьє, яке публікується ВККСУ.

Експерти вважають, що публікація висновків ГРД, що відбувається на тому **етапі, коли процедура відбору ще не завершена, є передчасною**. Навіть якщо ВККСУ за результатами розгляду доходить протилежного висновку, попереднє досьє ГРД залишається в онлайн-доступі. Оскільки ніде не прописано, **коли ці файли видалені та чи будуть видалені взагалі**, технічно вони можуть залишитися в мережі назавжди і, таким чином, **завдавати репутаційних збитків** відповідним кандидатам у майбутньому.

Висновки ГРД повинні сприйматися як експертна думка – не більше – тому і трактувати її слід саме в такий спосіб (за аналогією, у жодному судовому процесі судовий експерт не опублікує свій звіт, **допоки не прийнято остаточне рішення у справі**).

Існує **високий ризик порушення права на захист персональних даних та права на конфіденційність**, включаючи матеріальні збитки та подальшу відповідальність держави або навіть самої ГРД.

Для максимальної прозорості, співбесіди з членами ВККСУ **трансляються в прямому ефірі та записуються/демонструються на YouTube**. Під час таких співбесід обговорюються деталі приватного життя кандидатів (об'єкти нерухомості, транспортні

засоби, приватна школа дітей, подорожі тощо). Експерти вважають це **серйозною загрозою безпеці кандидатів**. Потенційні злочинці можуть скористатися цією інформацією, яка є легко доступною в мережі Інтернеті, для власних – негативних – цілей. Можливо навіть, що **деякі ідеальні кандидати утримуються від участі у конкурсі**, аби уникнути такого публічного розгляду свого приватного життя.

#### **Рекомендації:**

- *Короткострокова перспектива:* ГРД **слід утримуватися від публікації висновків в мережі Інтернет** на початкових етапах процедури **до винесення рішення ВККСУ**.
- *Короткострокова перспектива:* **перегляд концепції публікації інтерв'ю:** якщо трансляція може дійсно забезпечити прозорість, то збереження записів на YouTube або аналогічні заходи видаються перебільшенням.
- *Середньострокова перспектива:* за **збереження записів** також може відповідати ВККСУ. Постійний доступ до файлів у режимі онлайн не сприяє підвищенню якості та кращому сприйняттю оцінювання суддів.
- *Середньострокова перспектива:* особи, які подають заявку на отримання статусу судді в оновленій судовій системі в Україні, повинні бути **впевнені, що під час та після подання заявки до них будуть ставитися справедливо;** ніхто не повинен мати можливість брати (частини) інтерв'ю, транслювати їх, повністю або частково, або використовувати їх для оскарження таких заявок у судовому порядку або в інший спосіб. Гарантія конфіденційності є дуже важливою, оскільки це може стати поштовхом для хороших кандидатів.
- *Середньострокова перспектива:* Після винесення остаточного рішення ВККСУ **повинен надаватися відповідний коментар/зауваження щодо опублікованих висновків.** Має бути чітко зрозуміло, яким є результат і що є правдою, а що було лише попереднім «припущенням»

#### **4.5. Встановлення вимог до обов'язку та стандартів доказування**

Вирішивши створити **Громадську раду доброчесності**, українські законодавці розробляли ГРД як **наглядний орган**, який надавав би **зовнішню точку зору**, а не був складовою **частиною ВККСУ** або будь-якого державного органу, щоб забезпечити **більшу довіру** громадськості до загального перезапуску судової системи. У той же час, **непередбачуваним наслідком** цього створення є **суперечливий характер** відносин ВККСУ та ГРД. Іноді ВККСУ під час відбору до Верховного Суду вдавалася до **«звичайного судового процесу»**. Більше того, цей «судовий» підхід іноді застосовувався з урахуванням принципу презумпції невинуватості, який застосовується при кримінальному провадженні. Це призвело до розподілу обов'язку доказування у спосіб, коли рішення щодо суддів/кандидатів на суддівські посади виносилося скоріше на основі **«доведених» фактів**, аніж на підставі розумних обґрунтованих сумнівів, припущень та підозри. Такий підхід не відповідає ідеї та характеру відбору/кваліфікаційного оцінювання суддів. Цей процес було розпочато для відбору кандидатів з хорошою репутацією, які відповідають вимогам доброчесності. Це означає, що якщо існують певні припущення або інформація, які зачіпають репутацію кандидата,

він повинен довести зворотне або детально пояснити і відповісти на всі питання/припущення. Враховуючи ситуацію в Україні, де рівень довіри громадян до судів є низьким, а також мету судової реформи щодо створення нової професійної та чесної судової системи, таке перекладення обов'язку доказування на кандидатів є обґрунтованим. Таким чином, експерти вважають важливим уточнити в законодавстві та практиці ВККСУ поняття **припущення** та накладення **обов'язку доказування**, особливо (але не обмежуючись) щодо питань **статків незрозумілого походження** та аналогічних питань, що ставлять під сумнів **добросовісність** кандидата. Можуть бути розроблені керівні принципи або короткий опис практики з деякими рекомендаціями для надання допомоги членам ВККСУ з метою проведення оцінювання кандидатів у більш передбачуваний спосіб.

У справі Європейського суду з прав людини, *Zdanoka v. Latvia* [GC], no. 58278/00, 16.3.2006), Суд мав оцінити правомірність рішення влади Латвії щодо заборони участі в політичному процесі країни, а саме позбавлення права бути обраною депутатом Парламенту, заявниці, яка, **як вважалося, мала антидемократичні погляди** лише через факт її **членства** в латвійській комуністичній партії **більше десяти років тому**. ЄСПЛ стверджував, зокрема: «Проти заявниці ніколи не порушувалася кримінальна справа. Якщо б це було так, вона могла б скористатися такими гарантіями, як презумпція невинуватості та вирішення сумнівів на її користь у відношенні такого провадження. Застосоване [законодавчою гілкою Латвії] усунення з посади являє **собой особливу публічно-правову міру**, що регулює доступ до політичного процесу на найвищому рівні. У контексті такої процедури **сумніви можуть бути інтерпретовані проти особи, яка бажає бути кандидатом, обов'язок доказування може бути перенесеним на нього або на неї, і видимість може вважатися важливою**. Як зазначалося вище, Суд вважає, що **латвійські органи влади мали право**, у межах власної дискреції, вирішити, що особа, яка перебуває на посаді заявника, дотримувалася **позицій, несумісних** з необхідністю забезпечити **цілісність демократичного процесу** та заявляти, що ця особа **не може претендувати** на обрання. Заявниця не спростувала дійсність такої видимості у національних судах; і вона не робила цього в контексті поточного провадження у справі ... Очевидно, що заявниця вирішила підтримати антидемократичну позицію [Комуністичної партії Латвії], **та її мовчання перед обличчям подій** [наприкінці 1980-х та початку 1990-х рр.], **було так само показовим, як і будь-яка відверта дія** на підтримку діяльності КПЛ" (loc cit, параграфи 124 і 130 [NB напівжирним шрифтом позначки експертів]). ЄСПЛ продовжив, що «антидемократичні погляди», які дають підстави для виключення з політичного процесу в молодій демократії, якою є Латвія, **не мають бути «повністю індивідуалізовані»** шляхом застосування **суб'єктивного тесту**, оскільки у такому випадку баланс між суспільними інтересами та правами й свободами особистостей з точки зору Конвенції може бути **встановлений законодавчим органом** країни з **чітким визначенням** сфери та обсягу статутної **категорії**, до якої заявник був занесений, та балансування **не потребує «повної індивідуалізації»**, наприклад, дозволити заявникові представити особливі факти у своїй справі, що уможливило б право на її звільнення від будь-якого виду упереджень (loc.cit, параграф 124-131).

Експерти вважають, що вищезазначені принципи за аналогією можуть бути застосовані щодо регулювання **доступу до високих державних посад**, включаючи процедури

відбору та оцінювання **суддів** у ВККСУ. Звідси випливає, що в контексті процедури відбору або оцінювання суддів:

- судді-кандидати **не користуються презумпцією невинуватості**;
- судді-кандидати **не користуються** правом не свідчити проти себе ("**право на мовчання**");
- **негативні припущення** можуть бути сформульовані проти кандидатів на суддівські посади;
- **об'єктивний тест («на видимість»)** може бути застосований для визначення дійсності будь-якого припущення;
- узагалі, **позиція** кандидата на судову посаду під час відбору чи оцінювання **не повинна прирівнюватися до позиції сторони** в кримінальному чи будь-якому іншому процесі<sup>16</sup>.

Оскільки зазначені рамки чітко визначають певну **свободу дискреції** для законодавства та практики в Україні, експерти рекомендують ВККСУ розробити більш **чітку та передбачувану систему** визначення **обов'язку та стандартів доказування**, для того, щоб **підвищити видимість легітимності** вибору конкретного кандидата – особливо це стосується системи, коли справи *prima facie* щодо деяких кандидатів подаються незалежною третьою стороною (ГРД), тим самим полегшуючи роботу ВККСУ.

#### **Рекомендації:**

- *Короткострокова перспектива*: **Обов'язок доказування для кандидатів**, щоб вимагати від них надання пояснень у разі будь-якого звинувачення ГРД чи інших доказів, які є у розпорядженні ВККСУ. Перекладення обов'язку доказування провини може більш коректно мати місце, коли існує встановлена система формалізованих та передбачуваних **стандартів доказування**, що дозволяє кандидату спростувати негативні припущення. Стандарт, який повинен застосовуватися, **залежить від характеру** критики ГРД або інших **доказів**, які має в наявності ВККСУ. У випадку надзвичайно важливого питання про **необґрунтовані статки** кандидатів, яке ставить питання про добросовісність перед ВККСУ, слід застосовувати **стандарт балансу ймовірностей** («цивільний стандарт»), щоб дозволити кандидату спростувати ці твердження<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> Необхідний підхід може відрізнятись лише у випадку провадження щодо звільнення робочого судді, що гарантує застосування стандартів ЄКПЛ статті 6, подібних до тих, що надані судам у цивільних справах, - але навіть у таких випадках застосування гарантій кримінального процесу відповідно до статті 6 не вимагаються (див. Олександр Волков проти України, № 21722/11, 9.1.2013, пункти 87-95).

<sup>17</sup> Більш детальну інформацію див. У дослідженні 2016 року, присвяченому відновленню вкраденого майна Світового банку ("STAR"). Також див. Пояснювальна записка до Директиви 2014/42 / ЄС про конфіскацію доходів та злочинів.

- *Короткострокова перспектива:* ВККСУ повинна розвивати більш послідовну практику - за необхідності, підкріплену **практичними рекомендаціями** – аби встановити різні **спростовувані припущення** для розподілу обов'язку доказування між сторонами. Якщо виникає припущення, кандидат має спростувати припущення відповідним стандартом доказу – тобто «балансом імовірностей» у випадку питань **нез'ясованого багатства**. Якщо кандидат **не докладе** такого зусилля, **припущення *prima facie***, висловлене ГРД, або інший доказ, поданий до ВККСУ, **перетворюється на доведений факт**. Приклади таких спростовуваних припущень стосовно можливих недоведених статків можуть включати, за аналогією з вищезгаданими порівняльними практиками та тенденціями, конфіскацію майна до винесення судового рішення:
  - **нез'ясоване накопичення** багатства кандидата, який є **у минулому державною посадовою особою**, прирівнюється до **корупції**;
  - **невідповідність** між **офіційно задекларованими та фактичними статками/доходами** кандидата свідчать про **незаконне походження активів**<sup>18</sup>;
  - **«стиль життя»** кандидата, який не відповідає попередній **бізнес-діяльності**, свідчить про **незаконне походження заробітку**<sup>19</sup>;
- *Короткострокова перспектива:* Встановивши випадок *prima facie*, кандидат повинен мати право представити **розумне та достовірне пояснення**, щоб спростувати припущення. **Аргументоване рішення** ВККСУ повинне подаватися в кожному такому випадку, незалежно від того, чи висловлюється воно на користь чи на протигагу роз'ясненням кандидата.

#### 4.6. Рішення ВККСУ

Процес обговорення та прийняття рішень членами ВККСУ про надання рекомендацій щодо вибору або оцінювання кандидата **не є відкритим**. Деякі спостерігачі виступили з пропозицією запитати у ВККСУ та довести до відома громадськості інформацію про те, як голосував за кожного кандидата кожний окремий член Комісії. У більшості європейських країн і досі немає консенсусу щодо того, чи публікувати окремі голоси осіб, які приймають рішення, у процесі відбору суддів. Експерти вважають, що вирішення питання того, **як** Комісія обговорює своє рішення, повністю належить до дискреції ВККСУ, зокрема, за аналогією з процесом прийняття судових рішень в суспільстві, де поважаються стандарти справедливого судового розгляду, з урахуванням принципу справедливого судового розгляду щодо того, що рішення суду має обговорюватися та виноситися за закритими дверима. Слід визнати, що деякі європейські країни практикують так-званий інститут **окремої думки** у разі колегіального

<sup>18</sup> Наслідуючи приклади Болгарії в контексті NCBC шляхом "цивільної конфіскації". На прикладі цієї юрисдикції, як частина практики HCJ, може бути встановлений певний мінімальний поріг невідповідності між заявленими та фактичними активами / доходом, щоб дозволити йому зосередитись лише на більш істотних випадках невідповідності.

<sup>19</sup> Наступні приклади з Італії, У.К. в контексті NCBC (без кримінального) провадження.

прийняття рішень. Однак питання про те, чи повинен і, якщо так, то в якій мірі **окремий голос конкретного судді, який приймає рішення у складі палати**, перебувати в публічному доступі або повідомлятися комусь, **залишається невирішеним** на практиці в більшості європейських країн, крім права конкретного судді подати окрему (відмінну або узгоджену) думку. Отже, **немає жодної солідної експертної бази** з посиланням на європейські стандарти та порівнювану практику, аби рекомендувати якийсь особливий відхід від поточної практики ВККСУ в цьому відношенні. Водночас, оскільки дуже важливо зменшити існуючий рівень недовіри до об'єктивності та комплексності процесу прийняття рішень, ВККСУ рекомендується завжди – але особливо тоді, **коли вона затверджує кандидата, який отримав негативний висновок ГРД**, – приймати обґрунтоване рішення, яке буде оприлюднене. Питання «як» обґрунтовувати повинно вирішуватися практикою ВККСУ, зосередившись в основному на питаннях, порушених ГРД при затвердженні її негативного висновку, і звертаючи менше уваги на обсяг і ступінь обґрунтування, коли кандидат не викликає суттєвих суперечок. ВККСУ має бути дозволено запровадити нову – **достатньо гнучку** - практику, щоб вона могла зосередитись на ефективності та швидкості з огляду на величезну кількість поточних процесів відбору та оцінки.

#### **Рекомендації:**

- *Короткострокова перспектива:* усі рішення ВККСУ повинні бути **обґрунтованими**, з основним фокусом на обсязі мотивувальної частини, коли рішення ВККСУ відхиляє » негативний висновок ГРД. **Обсяг та ступінь зобов'язання** повинен визначатися **практикою ВККСУ**.

#### **4.7. Профіль «ідеального судді»**

Немає такого поняття, як ідеальний суддя. Судді – це юристи з різноманітним досвідом, які мають одну спільну рису: здатність **справедливо і розумно відправляти правосуддя** у відповідності до законодавства в рамках їхньої юрисдикції, судової практики такої країни, а також відповідного міжнародного законодавства та судової практики. Питання, яке піднімає ГРД щодо опису **«золотого стандарту» особистих якостей ідеального судді**, не має відповіді<sup>20</sup>, оскільки це просто неможливо. Дуже похвально (і зрозуміло), що деякі люди хочуть, щоби в Україні працювали найкращі судді, але це просто неможливо. **Судді є різними**, і це даність. Закон є одним, це також даність. Судова практика може відрізнятись, але завжди має слово суд вищої інстанції, або нарешті, Європейський суд з прав людини, який здійснює перегляд рішень, винесених судами нижчої інстанції. Отже, судова влада **виправляє власні помилки** через **систему апеляції та належне управління**, не розраховуючи на те, що кожную справу розглядатиме ідеальний суддя.

Крім того, навіть «найменш ідеальний» (на чийсь думку) суддя виносить рішення, і таким чином, це сприяє зменшенню робочого навантаження, кількості нерозглянутих справ і більш швидкому винесенню рішень у судах. Як зазначалося вище, судді не повинні утримуватися від самостійного «судження», **тиск з боку колег має чинитися в**

<sup>20</sup> «Створення нового Верховного Суду: основні уроки», січень 2018 року, Центр політико-правових реформ та Фонд ДЕ\_ЮРЕ, поширені на прес-конференції 4 квітня 2018 року, сторінки не пронумеровані, пункт 32.

**позитивному ключі**, або судді можуть розглянути можливість подальшої «інтерв'їзи», як це називається в Нідерландах<sup>2122</sup>.

#### **Рекомендації:**

- *Середньострокова перспектива:* для ГРД: мати **реальні стандарти того, що можна зробити в заданий проміжок часу**. Часу не так багато, оскільки наразі у судах працюють дві групи суддів: «старі» (тобто судді, призначені за старою системою) та «нові» (тобто призначені за новою системою) з різним розміром зарплати. Це спричиняє **«напругу» між суддями**. Робота повинна виконуватися, справи – вирішуватися, тому чим швидше запрацює на повну нова система оцінювання та відбору суддів, тим краще.

- *Середньострокова перспектива:* для ВККСУ: залучати суддів та впроваджувати інститут тиску з боку колег у позитивному ключі.

#### **4.8. Часові рамки, ефективність та можливості**

Окрім проведеного оцінювання суддів Верховного Суду та створення нових судів (ВАС та ВСІВ, наразі проводиться **кваліфікаційне оцінювання близько 5500 суддів** судів інших інстанцій. Такі процедури повинні **вводитися вчасно**; тому, що відсутність суддів призведе до величезних затримок, більш тривалих проваджень, а також тому, що надзвичайна ситуація з суддями на «двох рівнях» (ті, які вже пройшли оцінювання та ті, що ні) які працюють в одному і тому самому суді, є **нестабільною** з точки зору належного управління. Ті, хто пройшов кваліфікаційне оцінювання, отримують в 2-3 рази більшу зарплату порівняно зі своїми колегами, які не пройшли процедуру..

Слід зазначити, що нинішні плани створюють величезний, навіть **несумісний, об'єм роботи для ГРД**, яка не має інституційних повноважень на кшталт повноважень ВККСУ. Найважливіші завдання, які необхідно вирішити щодо **можливостей ГРД** ефективно брати участь у процесі, залишаються такими:

- **Дуже напружений графік** подання висновків / інформації до ВККСУ. ГРД висловлює занепокоєння з приводу графіку, що хоч і є **незамінним і виправданим у поточній ситуації**, але його все одно можна обговорити, провести переговори та узгодити з ГРД заздалегідь.

<sup>21</sup> У Нідерландах інтерв'їза навіть є одним із тих основних етапів, яких повинен досягти звичайний суддя окружного суду (а тим більше той, який обіймає керівну посаду): <https://www.werkenbijderechtspraak.nl/wp-content/uploads/2016/11/Senior-rechter.pdf> (нідерландською, але можна подивитися в пункті 3, G.).

<sup>22</sup> Значення: за суддею – під час засідання, яке він/вона проводить самостійно, тобто не в складі колегії, спостерігають 1) інші судді, 2) психолог (з відеозаписом засідання) або 3) старшим суддею апеляційного суду. При всіх трьох формах інтерв'їзи питання, які можуть виникнути, обговорюються з суддею наперед, а також після заходу. Висновки повідомляються конфіденційно. Старший радник повідомляє загальні аспекти (звичайно, анонімно) директору департаменту. Усі форми інтерв'їзи вітаються самими суддями (хоча спочатку всім суддям не по собі, коли – розглядаючи справу самостійно, а не в колегії), вони зазнають «суду» колег. Через деякий час судді пристосовуються до такої форми нагляду і вона починає їм подобатися, оскільки це дійсно допомагає їм рухатися вперед і досягати позитивних результатів у своїй повсякденній роботі



- Доволі **складна процедура аналізу матеріалів ГРД** та складання проектів висновків, з урахуванням комунікації з суддею / кандидатом та надання права подавати аргументи та додаткову інформацію. Ця процедура вимагає як часу, так і додаткових ресурсів ГРД. Вона спрямована на забезпечення права на «справедливий суд», що є надзвичайно важливим, якщо висновок ГРД розглядається окремо і **має вирішальний характер, а також оприлюднений до рішення ВККСУ**. Ця вимога може бути обговорена в контексті ролі ГРД та її рішень у процедурі.
- Величезна кількість суддів/кандидатів для оцінювання. Більшість із них, особливо не маючи великого досвіду у судовій системі, **можуть вважатися такими, що не викликають стурбованості** щодо їхньої доброчесності та етики, крім кандидатів, щодо яких подається спеціальна інформація. У цілях забезпечення об'єктивної перевірки професійних навичок та компетенцій кандидата, отримання основних матеріалів (які можна розглядати як основний сигнал щодо можливих проблем із доброчесністю), можна припустити, що **немає необхідності ретельно аналізувати абсолютно всі дані в абсолютно всіх випадках**. ГРД може бути запропонований **більш вдосконалений підхід, заснований на оцінці ризиків**, для відстеження тих справ, щодо яких існує більше сумнівів. ГРД, яка зазвичай отримує сигнали про найбільш «підозрілі» справи від різних третіх осіб, могла б зосередитися лише на тих, хто викликає найбільшу підозру. Цей підхід, який **абсолютно відповідає** основній меті поточних дій («очищення судової влади»), дозволить запровадити деякі фільтри для перевірки доброчесності, що виконуються ГРД.
- **Складний процес прийняття рішень ГРД**, коли вона діє в повному складі, незважаючи на Закон, який передбачає, що ГРД здійснює свою діяльність у чотирьох колегіях (пункт 5, стаття 85).
- Порядок підписання висновків ГРД. На думку членів ГРД, які зустрілися з експертами, **важко зібрати всі підписи членів ГРД**, оскільки вони не сидять разом і проводять наради дистанційно. Тут вище зазначене **положення про організацію діяльності в колегіях** може бути одним із способів забезпечення процедури, дотримання якої вимагає ВККСУ, аби розглянути можливість погодження на практиці того, що – коли висновки ГРД приймаються – за наявності чіткого зазначення членів ГРД, які брали участь у прийнятті рішення, та проставлено підпис координатора ГРД, який затверджує походження рішення.

Більше уваги слід звернути на той факт, що при здійсненні таких масштабних кадрових процесів у судовій владі, українські суди мають продовжувати відправляти правосуддя – справедливо і в належні строки. Намагаючись залучити найкращих суддів, не можна змушувати сторони страждати від затримок у розгляді їхніх справ. Досягти правильного балансу між більшою індивідуальною компетентністю та підзвітністю суддів, з одного боку, і системною метою підвищення ефективності та результативності, досить складно.

#### **Рекомендації:**

- *Короткострокова перспектива:*

- запровадження «фільтрів» або підходу, заснованого на оцінці ризиків – фокус на визначенні та висвітленні найбільш підозрілих справ і відповідній розстановці пріоритетів;
- **запровадження IT-рішень** (аналіз великих обсягів даних за допомогою алгоритму<sup>23</sup>, що допомагає визначити найбільш цікаві справи);
- вдосконалення процесуальних правил ВККСУ з акцентом на ефективність;
- запровадження параметрів швидкого пошуку для сканування документів для ГРД та ВККСУ не тільки як PDF, але і як **PDF для пошуку OCR**. Це дозволить використовувати великі дані, як інструменти пошуку, щоб пройти через файли;
- використання передбаченої законом можливості користуватися результатами діяльності ГРД та складати висновки у колегіях;
- буде організовано **технічні консультації між ВККСУ та ГРД** у форматі 1+1, щоб легко вирішувати проблеми та технічні неполадки.

#### 4.9. Стала інтеграція громадськості та довготривала перспектива

Здатність ГРД робити вагомий внесок у сферу оцінки та відбору суддів, може також створити передумови для їхнього залучення в майбутньому.

**Очищення судової влади** також є процесом зміни суспільства. Цього не вдасться досягти через проведення оцінки та відбору один раз. Судова влада та її кадрова політика потребуватимуть **незалежного зовнішнього нагляду та підтримки**, як це робить ГРД, у майбутньому для створення додаткової законності. ГРД має можливість самостійно рекомендувати себе та створену нею модель – унікальну за своєю нинішньою природою – для майбутньої участі в прийнятті кар'єрних рішень щодо суддів, пов'язаних із періодичним оцінюванням.

У **середньостроковій та довгостроковій** перспективі може бути обговорена можливість включення більшого числа членів громадянського суспільства до складу ВККСУ, і, таким чином, **припинення діяльності ГРД взагалі** – але цей процес повинен відбуватися **паралельно** з підвищенням **довіри** до ВККСУ або будь-якої іншої **державної процедури доступу** до судової влади, зокрема, і державних посад у цілому. З огляду на нинішній стан справ, **розумний характер нинішнього складу ВККСУ та існування ГРД не ставиться під сумнів**.

Слід поступово поставити собі за мету залучити більше представників **«неюрідичних»** професій у процеси судового відбору та оцінювання, тим самим одночасно підвищуючи ефективність органів управління судочинством і збільшуючи дійсно **«зовнішній погляд»** судової влади в очах громадянського суспільства та громадськості. Розмаїття професійного досвіду, який може бути корисним при відборі

<sup>23</sup> Процес збору довідкової інформації про відповідного кандидата через Земельний реєстр, поліцейські матеріали тощо можна було б оцифрувати.

та оцінюванні суддів потенційними членами Комісії від громадськості, може виходити далеко за межі правознавства - **керівники, спеціалісти з кадрового управління, психологи, представники бізнесу та навіть представники арт-спільноти** сприятимуть більш **плюралістичному** погляду на тих, хто є найбільш гідним кандидатом на суддівську посаду.

Нарешті, більш суворі вимоги в законодавстві та практиці мають бути сформульовані для представників громадянського суспільства, залучених до судового відбору та оцінювання. Наприклад, такі критерії як **«видатний внесок у розвиток суспільства»** або **«загальновідома репутація»** можуть бути частиною відповідного визначення бажаного профілю.

### **Рекомендація:**

- *Середньострокова перспектива:* участь ГРД в процедурах оцінювання та відбору має бути гарантовано завдяки **більш тісному діалогу** між ВККСУ та ГРД, а також спільними обговореннями подальших вдосконалень в частині прозорості процедур в ролі **незалежного експерта**.
- *Довгострокова перспектива:* більше представників громадянського суспільства, у тому числі **не-юристів**, можуть стати невід'ємною складовою існуючих установ, зокрема ВККСУ

## **5. Рекомендації щодо законодавства та практики**

Нижче наведені рекомендації для ознайомлення на інституційному рівні:

### **5.1. Ключові принципи підходу та процесу у ВККСУ**

- **Відбір** <sup>24</sup> суддів **не може бути повністю автоматизований** на основі математичних алгоритмів. Крім того, принцип **відбору на підставі об'єктивних показників не** означає застосування **академічної градації** на кожному етапі процедури. Для того, щоб досягти належного балансу між прозорістю та справедливістю, ефективністю та швидкістю, якісним та кількісним підходом, відбір суддів має здійснюватися із застосуванням певної **дискреції**, що дозволяє враховувати усі важливі аспекти та інформацію щодо конкретного кандидата. Використання **градації** на різних етапах процедури повинно виступати в ролі **процесуальної гарантії**, що дозволить встановити **розумні рамки дискреції** уповноваженої установи, але не слід очікувати, що вона зможе повністю **замінити дискрецію**.
- **Інформування про** існуючі правила та методики ВККСУ щодо оцінювання кандидатів, аби зробити (зрозуміло) складні процеси більш **чіткими та передбачуваними** для всіх учасників та зовнішніх спостерігачів. Наприклад, слід **краще розмежувати** основні параметри оцінювання (окремо **«юридичні», «соціальні», «психологічні»** навички та компетенції), з одного

<sup>24</sup> Усі рекомендації стосуються як відбору, так і оцінювання суддів, якщо тільки слово «оцінювання» не вживається окремо на зазначення більш конкретного додаткового підходу до цього конкретного процесу.

боку, та **процеси збору інформації** для оцінювання вищезазначених основних характеристик кандидатів.

- Можна запропонувати розробку **практичних посібників** з різних конкретних питань (таких, як обов'язок та стандарти доказування, а також застосування отриманих припущень) як адекватної та гнучкої форми розширення можливостей ВККСУ та інших установ зокрема, а також **чіткості й передбачуваності** нормативної бази в цілому.
- Сертифіковані методики, такі як **психологічне тестування** у супроводі експертних висновків, дуже допомагають **обмежувати** дискрецію при прийнятті рішень. **Члени та персонал ВККСУ повинні проходити тренінги**, аби мати необхідні знання для правильного тлумачення результатів психологічних тестів та переведення результатів психологічного тестування у бали.
- Методика передбачає роз'яснення кандидатам того, **що від них вимагається до того, як вони беруться** за виконання практичного завдання – наприклад, чи повинен кандидат виносити рішення **з огляду на поточну практику** Верховного Суду, а точніше, чи повинен кандидат надалі теоретичний аналіз того, **якою має бути практика** Верховного Суду з конкретної правової проблеми. По-друге, **під час розробки** практичних завдань необхідно встановити активний зворотній зв'язок **між експертами та ВККСУ** у цілях забезпечення належного балансу між **юридичною складністю** та **практичним характером** завдання (здатністю кандидата закінчити його вчасно). Постійне обговорення між експертами та ВККСУ також є необхідним для надання Комісії **методичних рекомендацій** щодо того, які аспекти розгляду справи оцінюються та як (наприклад, кількість балів за розбірливий почерк, обґрунтованість *obiter dicta*, *ratio decidendi*, резолютивної частини та інших елементів практичного завдання).
- Оприлюднення **підходу до визначення прохідного балу** якомога скоріше напередодні кожної складової екзамену.
- Побудова довіри між основними учасниками з метою підвищення розуміння того, як застосовується психологічне тестування, для того, аби розвінчати міфи про нього. Донори повинні продовжувати докладати зусилля, спрямовані на нарощування інституційного потенціалу відповідних установ у короткостроковій перспективі, проводячи **тренінги для членів та персоналу ВККСУ**, аби допомогти їм закріпити існуючу практику **переведення результатів психологічного тестування у бали**. У цілях підвищення рівня прозорості слід розробити та опублікувати рекомендації щодо присудження балів під час психологічного тестування.
- Подальше обговорення у **середньостроковій перспективі** належного визначення «ваги» критеріїв **«професійної етики» та «добročесності/власне добročесності»** у загальному рейтингу кандидатів, а також **краще розмежування** базових концептів у законі та на практиці.
- Національну школу суддів слід заохочувати до **посилення власних можливостей із розробки тестів МСТQ та інших тесті**, з метою регулярного перегляду та оновлення бази даних.

- Обговорення того, які питання слід включити до тестів (наприклад, **зменшити** кількість питань, які потребують **простого запам'ятовування** законодавчих положень, чисел тощо).
- **Автоматизація** складання кандидатом практичного завдання.
- Подальше підвищення рівня довіри громадськості до методики та процесу відбору суддів не може відбутися без постійного **обговорення** різних етапів процедури та роз'яснення **ключових понять** та методів.
- Опис **«золотого стандарту»** особистих якостей **найкращого судді** має розвиватися з **практикою** відбору та оцінювання, але не має піддаватися **офіційній стандартизації** в законодавстві в будь-який конкретний момент часу. Замість цього слід зосередити увагу на відповідних **об'єктивних критеріях**, які **вже** досить розвинені та широко **використовуються** в Україні для оцінки професійної, соціальної та особистої компетентності. Крім того, хороше управління та управління судовою системою є однаково, якщо не більше, важливим, як вибір правильних осіб.
- Якщо **пряма трансляція** співбесід кандидатів дійсно може служити інтересам **прозорості**, то неконтрольоване **збереження** може мати **дуже негативні** наслідки в частині **забезпечення конфіденційності**, а також відлякувати хороших кандидатів.
- Особи, які подають заявку на зайняття **суддівської посади**, повинні бути **впевнені**, що під час та після процедури відбору до них будуть ставитися **справедливо**. Необхідно запровадити гарантії, щоб запобігти зловживанням. Наприклад, ніхто не повинен мати можливість брати (частини) інтерв'ю, транслювати їх, повністю або частково, або використовувати їх у судовому провадженні (у тому числі за участю самих суддів) або в інший спосіб для цілей, не пов'язаних із власне завданням відбору.
- ВККСУ повинна завжди виносити вмотивовані рішення, особливо тоді, коли призначає кандидата, який отримав негативний висновок ГРД. **Обсяг та ступінь** зобов'язання повинен визначатися **практикою ВККСУ**
- ГРД повинна мати **реальні стандарти того, що можна зробити в заданий проміжок часу**. Робота повинна виконуватися, справи – вирішуватися, тому чим швидше запрацює на повну нова система оцінювання та відбору суддів, тим краще.
- ВККСУ повинна залучати суддів та впроваджувати інститут тиску з боку колег у позитивному ключі.

## 5.2. Співпраця між ВККСУ та громадськістю

- Відновлення довіри кожного партнера до процесу відбору вимагає **спільного** підходу, а не **«громадськість проти судової влади»**, особливо враховуючи, що в них одна мета – побудувати більш професійну та чесну судову систему.
- ГРД повинна працювати цілеспрямовано.

- **Члени ГРД та ВККСУ** повинні сприймати одне одного як **партнерів**, долучаючись до активної **спільної** роботи. Принцип **співпраці** повинен бути закріплений у законодавстві та застосовуватися на практиці як ключовий для успіху всіх сторін. Членам ГРД слід вважати себе **незалежними експертами**, які сприяють процесу відновлення судової влади.
- Подальше обговорення питання про надання експертної та технічної підтримки та **винагороди** членів ГРД для забезпечення ефективності та якості перевірок на відповідності критеріям етики та доброчесності, що здійснюються ГРД.
- **У довгостроковій перспективі обговорення** можливості включення до складу ВККСУ **більше членів громадськості**; Розмаїття професійного досвіду, який може бути корисним при відборі та оцінюванні суддів потенційними членами Комісії від громадськості, може виходити далеко за межі правознавства - **керівники, спеціалісти з кадрового управління, психологи, представники бізнесу та навіть представники арт-спільноти** сприятимуть більш **плюралістичному** погляду на тих, хто є найбільш гідним кандидатом на суддівську посаду.

### 5.3. Публічність

- ГРД слід **утримуватися від публікації досьє та висновків у мережі Інтернет** на початкових етапах процедури відбору, до прийняття остаточного **рішення ВККСУ**.
- **Перегляд концепції публікації інтерв'ю**: якщо трансляція є цілком доцільною, оскільки може дійсно забезпечити прозорість, то збереження записів на YouTube або аналогічні заходи видаються перебільшенням.
- За **збереження записів** також може відповідати ВККСУ. Постійний доступ до файлів у режимі онлайн не сприяє підвищенню якості та кращому сприйняттю оцінювання суддів.
- Особи, які подають заявку на отримання статусу судді в оновленій судовій системі в Україні, повинні бути **впевнені, що під час та після подання заявки до них будуть ставитися справедливо**; ніхто не повинен мати можливість брати (частини) інтерв'ю, транслювати їх, повністю або частково, або використовувати їх для оскарження таких заявок у судовому порядку або в інший спосіб. Більш високі гарантії конфіденційності є дуже важливими, оскільки вони можуть сприяти залученню хороших кандидатів.
- Після винесення остаточного рішення ВККСУ та публікації висновку ГРД може надаватися **відповідний публічний коментар/зауваження щодо визначених фактів та юридичних наслідків**. Усім має бути чітко зрозуміло, яким є результат процесу, що слід вважати «правдою», а що лише попередніми «припущеннями».

### 5.4. Обов'язок та стандарти доказування

- **Обов'язок доказування для кандидатів**, щоб вимагати від них надання пояснень у разі будь-якого звинувачення **ГРД** чи інших доказів, які є у розпорядженні ВККСУ. Перекладення обов'язку доказування провини може більш коректно мати місце, коли існує встановлена система формалізованих та передбачуваних **стандартів доказування**, що дозволяє кандидату спростувати негативні припущення. Стандарт, який повинен застосовуватися, **залежить від характеру** критики ГРД або інших **доказів**, які має в наявності ВККСУ. У випадку надзвичайно важливого питання про **необґрунтовані статки** кандидатів, яке ставить питання про доброчесність перед ВККСУ, рекомендується застосовувати **стандарт балансу ймовірностей** («цивільний стандарт»), щоб дозволити судді-кандидату спростувати ці твердження<sup>25</sup>.
- У той же час, ВККСУ повинна розвивати більш послідовну практику - за необхідності, підкріплену **практичними рекомендаціями** – аби встановити різні **спростовувані припущення** для розподілу обов'язку доказування між сторонами. Якщо виникає припущення, кандидат має спростувати припущення відповідним стандартом доказу – тобто «балансом ймовірностей» у випадку питань **нез'ясованого багатства**. Якщо кандидат **не докладе** такого зусилля, **припущення *prima facie***, висловлене ГРД, або інший доказ, поданий до ВККСУ, **перетворюється на доведений факт**. Приклади таких спростовуваних припущень стосовно можливих недоведених статків можуть включати:
  - **нез'ясоване накопичення багатства кандидата, який є у минулому державною посадовою особою**, прирівнюється до **корупції**;
  - **невідповідність між офіційно задекларованими та фактичними статками/доходами** кандидата на суддівську посаду свідчать про **незаконне походження активів**;
  - **«стиль життя»** кандидата на суддівську посаду, який не відповідає попередній бізнес-діяльності, свідчить про **незаконне походження заробітку**;
- Встановивши випадок *prima facie*, кандидат повинен мати право представити **розумне та достовірне пояснення**, щоб спростувати припущення. **Аргументоване рішення** ВККСУ повинне подаватися в кожному такому випадку, незалежно від того, чи висловлюється воно на користь чи на протигагу роз'ясненням кандидата.

## 5.5. Ефективність та швидкість процедур

- **запровадження «фільтрів» або підходу, заснованого на оцінці ризиків** – фокус на визначенні та висвітленні найбільш підозрілих справ і відповідній розстановці пріоритетів на цій основі;

<sup>25</sup> Більш детальну інформацію див. У дослідженні 2016 року, присвяченому відновленню вкраденого майна Світового банку ("STAR"). Також див. Пояснювальна записка до Директиви 2014/42 / ЄС про конфіскацію доходів та злочинів.

- **запровадження ІТ-рішень** (аналіз великих обсягів даних за допомогою алгоритму<sup>26</sup>, що допомагає визначити найбільш цікаві справи);
- вдосконалення процесуальних правил ВККСУ з акцентом на ефективність;
- запровадження параметрів швидкого пошуку для сканування документів для ГРД та ВККСУ не тільки як PDF, але і як **PDF для пошуку OCR**. Це дозволить використовувати великі дані, як інструменти пошуку, щоб пройти через файли;
- використання передбаченої законом можливості користуватися результатами діяльності ГРД та складати висновки у колегіях;
- буде організовано **технічні консультації між ВККСУ та ГРД** у форматі 1+1, щоб легко вирішувати проблеми та технічні неполадки.

---

<sup>26</sup> Процес збору довідкової інформації про відповідного кандидата через Земельний реєстр, поліцейські матеріали тощо можна було б оцифрувати.



## ДОДАТОК

### 1. Нідерланди

#### 1.1. Відбір суддів до районних та апеляційних судів (та участь представників громадянського суспільства)

У Нідерландах процедура відбору суддів, як і багато інших речей у цій країні, прописана в законі. Будь-хто, хто відповідає офіційно затвердженим вимогам (громадянство Нідерландів, диплом юриста, відсутність судимостей, мінімум два роки досвіду роботи поза межами судової системи), може подати свою кандидатуру на зайняття суддівської посади. Єдина формальна вимога, визначена в законі, це наявність диплому про юридичну освіту, згідно з яким кандидат має освітньо-кваліфікаційний рівень «магістр права». Чинним законодавством також передбачено, що решта вимог може бути визначена в нормативних документах. З усіма умовами подання кандидатури на заняття суддівської посади (із безстроковим призначенням) можна ознайомитися на сайті нідерландської Ради правосуддя. Завдяки такій відкритій комунікації, з відповідними вимогами можуть ознайомитися не лише кандидати, які претендують на посаду судді, а також широка громадськість.

Крім того, на веб-сайті нідерландської ради правосуддя опубліковані так звані «робочі профілі» суддів окружних судів та апеляційних судів. Ідеться, зокрема про:

- мета зайняття суддівської посади: необхідні заходи, контекст, заплановані результати;
- посада в судовій системі та в конкретному суді (організація судової системи);
- специфікація запланованих результатів із розподілом на: розгляд справ під час засідань, результати винесених вироків та судових рішень, головування під час судового засідання/розгляду,
- спілкування з усіма сторонами під час засідань;
- кваліфікаційні вимоги (а саме: обізнаність щодо останніх тенденцій судової практики, розуміння поточних справи);
- участь у експертній діяльності суду (щодо роз'яснення правових питань/ тлумачення рішень Верховного Суду, сприяння розробки правової політики);
- взаємодія з колегами, саморефлексія, активне й пасивне навчання;
- компетенції та обов'язки;
- робочий контекст (законодавство, судова практика, інші джерела права, угоди про напрями діяльності суду);
- контакти з колегами: підлеглими і керівництвом;
- ключові якості, як то: добросовісність, неупередженість, здатність чітко міркувати, орієнтованість на суспільство, в якому ми живемо, уміння виносити вирок/судові рішення в умовах браку часу, якість виконуваної роботи, аналітичні навички, вміння слухати, переконливість, здатність працювати в команді, впевненість у собі, надійність, гнучкість.

Для осіб, які бажають стати суддями районного суду, є два можливих шляхи:

1- для осіб, які мають 2-6 років досвіду роботи в юридичній сфері (а також диплом юриста та кваліфікацію магістра права): за умови успішного проходження процедуру відбору, вони стануть суддями-стажистом. Такі судді-стажисти проходять курс навчання безпосередньо на робочому місці, який триває чотири роки. Кандидат

повинен мати загальний досвід роботи поза межами судової системи, але допускається наявність робочого досвіду в судовому системі за умови, що він не перевищує двох років;

2 - для осіб, які мають мінімум п'ять років відповідного досвіду роботи, два з яких поза межами судової системи: навчальний курс, який може тривати від 15 місяців, до трьох років після успішного проходження процедури відбору.

Для обох категорій кандидатів навчальний курс складається з таких етапів:

- навчання на робочому місці в районному суді;
- навчання в Нідерландському інституті підготовки суддів та прокурорів
- стажування в прокуратурі.

## 1.2. Відбір суддів до районних судів.

1. Усі, хто має диплом про юридичну освіту та кваліфікацію «Магістр права», можуть подати заявку, натиснувши посилання в об'яві, після цього з'являється бланк заявки, яку необхідно заповнити. Необхідно також надати дві рекомендації з поточного місця роботи. Повідомлення про отримання генерується автоматично.

Не обов'язково, але рекомендується звернутися безпосередньо до суду, де відкрито вакансії, оскільки на початкових етапах процедури відбору саме цей суд здійснюватиме відбір поданих заявок (див. нижче № 2). Крім того, майбутній кандидат має можливість скласти уявлення про роботу судді та про саму посаду;

2. відбір кращих заявок Національною комісією з відбору суддів (НКВС);

3. перевірка системи реєстрації судимостей Нідерландів (в окремих випадках від кандидатів можуть вимагати подання відповідної інформації щодо наявних у нього/неї судимостей; після цього Президія НКВС вирішує, чи може цей кандидат продовжувати процедуру відбору);

4. аналітичний тест, що складається з трьох частин: навички усного мотивування, навички абстрактного міркування, мовні навички; кандидати, які не пройшли аналітичний тест, вибувають з процедури відбору; повторну спробу можна робити через три роки;

5. перша співбесіда кандидата; інтерв'ю проводиться членом НКВС, представником суду, до якого звернувся кандидат (або, якщо кандидат не звернувся до конкретного суду, то суду, розташованого найближче до міста проживання кандидата) і спеціалістом з управління кадрами; під час такої співбесіди, яка проходить за закритими дверима, перевіряється мотивація кандидата, переконливість, ораторські навички та розуміння того, що значить бути суддею. Кандидати, які не проходять цю співбесіду, не можуть продовжувати участь у процедурі відбору

6. перевірка рекомендацій (заповнюючи заявку кандидат повинен підтвердити, що він/вона дозволяє НКВС перевірити вказані рекомендації, кандидати, які не надають свою згоду на таку перевірку, не допускаються до процедури відбору);

7. так зване, п'яти годинне оцінювання: інтерв'ю з психологом, тест/перевірка особистих якостей, інші тести; оцінювання має на меті визначення: інтелектуальних (включаючи ораторських та аналітичних) здібностей, здатність висловлювати свою думку, метод роботи (включаючи здатність приймати рішення), соціальна поведінка (включаючи емоційну стабільність), доброчесність; після оцінювання кандидат отримує звіт за результатами оцінювання; звіт також міститиме інформацію щодо тих сфер/тем, яким кандидат повинен буде приділити увагу, коли почне працювати суддею; кандидат може відмовитися від передачі звіту до НКВС; у такому разі, участь у процедурі відбору припиняється.

8. фінальна співбесіда: три інтерв'ю тривалістю 45 хвилин, кожне інтерв'ю проводиться двома членами НКВС. Мета всіх інтерв'ю – скласти уявлення про особисті якості

кандидата, наприклад, вміння працювати в команді та уміння делегувати повноваження. Крім того, якщо кандидат виконує певні ролі додаткові соціальні ролі, наприклад, є волонтером, важливо також те, яким є його бачення того, що відбувається в суспільстві і як він/вона про це говорить.

Члени НКВС, які проводять таке фінальну співбесіду попередньо ознайомлюються зі звітом за результатами оцінювання; зміст цього звіту є важливим, але не вирішальним, якщо кандидат успішно пройде процедуру відбору. Остаточний результат (так чи ні) також залежить від змісту інтерв'ю та рекомендацій;

9. процедура відбору до конкретного районного суду: співбесіда з відбірковою комісією цього суду; тут важливим є те, чи зможе кандидат «влитися» в колектив та співпрацювати з суддями, які вже працюють у цьому суді.

### 1.3. Процедура відбору суддів апеляційних судів

Така сама процедура, як і для суддів районних судів, але без:

- відбору за заповненими онлайн-заявками; необхідно мати рекомендаційний лист від голови суду, до якого потенційний суддя подає свою кандидатуру;
- перше інтерв'ю;
- процедура відбору в конкретному суді (оскільки вже є в наявності рекомендаційний лист з апеляційного суду, до якого подався кандидат).

Щоб подати заявку на зайняття суддівської посади в апеляційному суді, кандидат повинен мати щонайменше десять років високопрофесійного досвіду роботи та бути номінованим на посаду головою відповідного апеляційного суду. Кандидат також повинен успішно пройти описану вище процедуру відбору. Після цього кандидат стає суддею-стажистом. Судді-стажисти проходять навчання на робочому місці у відповідному апеляційному суді та в навчальній установі для суддів та прокурорів. У цілому, суддівські вакансії здебільшого закриваються за рахунок внутрішніх резервів.

Будь-хто, у кого виникають будь-які питання щодо вищезгаданих процедур, може звернутися до Секретаріату НКВС у робочі дні з 10 до 12.

### 1.4. Вплив громадськості на процес відбору суддів та суддів

НКВС складається з представників різних професій; до її складу входять представники судової влади та інших секторів, таких як державне управління, бізнес, освіта та наука, адвокатура та органи прокуратури. Члени призначаються Радою суддів (Радою), яка передає свої законні повноваження у сфері вибору до НКВС. Члени НКВС обираються у відповідності до робочого профілю. Вони проходять підготовку за постійною освітньою програмою.

Члени НКВС, як правило, мають досвід проведення відбіркових співбесід або мають відношення до набору і відбору та/або підготовки суддів. Вони протягом тривалого часу працювали в судовому системі або як, зовнішній спостерігач, мали можливість комплексно оцінити особливості судової системи в цілому та суддівської посади. Необхідні навички: комунікабельність, уміння слухати, чутливість судження, добросовісність, витривалість. Термін повноважень члена – три роки. Перед призначенням майбутні члени повинні подати так звану Декларацію про поведінку (де вказується інформація про відсутність судимостей).

Поточні члени НКВС

Президія

- Голова: вакантна посада
- Заступник голови: голова районного суду
- Два члени-секретарі: старші судді районного суду

## Члени

18, з яких:

- 9 суддів районних судів у апеляційному суді або спеціальному суді
- 1 адвокат
- 1 пастор-богослов протестантської церкви
- 1 кіноконсультант та режисер-фрілансер
- 1 радник з податкових та юридичних питань
- 1 прокурор, рівень районного суду
- 1 керівник конгломерату/співпраці пожежних/служб безпеки/служби екстреної допомоги
- - 1 прокурор, рівень апеляційного суду
- - 1 керівник/секретар регіональної асоціації правників
- - 1 викладач

### 1.5. Відбір суддів до Верховного Суду

Стати суддями Верховного Суду мають право лише найкращі юристи. Окрім величезної кількості знань, судді також повинні мати значний досвід роботи, наприклад, у судовій системі, адвокатурі (бути адвокатом), правовій науці або юридичному департаменті підрозділів ДФС в офісі податкових органів. Кандидат повинен вже досягнути значних успіхів у своїй кар'єрі. Для багатьох суддів Верховного Суду це остання посада в їхній професійній діяльності. Верховний Суд склав робочі профілі, де містяться вимоги, яким повинні відповідати нові члени.

## 2. Литва

### 2.1. Орган, який проводить відбір

У Литві особи, які бажають зайняти суддівську посаду, та судді, які бажають бути переведеними до іншого суду вищої інстанції або призначеними на керівну посаду, повинні пройти процедуру відбору, яку проводить Відбіркова комісія кандидатів на суддівські посади (далі – Відбіркова комісія) відповідно до положень статті 55<sup>1</sup> Закону про суди.

Відповідно до Закону про суди, Відбіркова комісія складається з семи осіб та утворюється Президентом Республіки строком на три роки. Три члени Відбіркової комісії є суддями, а чотири – представниками громадськості. Голова Відбіркової комісії призначається Президентом з числа членів Комісії. Рішення приймаються більшістю голосів усіх членів Комісії.

Через те, що діючі судді не є у більшості, представники інших професій і громадськість відіграють важливу роль у прийнятті рішень Комісією. Наразі Комісія складається з:

- судді Верховного Суду,
- судді апеляційного суду,
- голови регіонального адміністративного суду,

- психолога/консультанта з питань кадрового управління (його призначено Головою Комісії),
- викладач університету Миколаса Ромеріса (спеціальність – політологія)
- суддя у відставці, член відбіркової комісії прокурорів
- голова асоціації онлайн-медіа (журналіст).

Такий склад дозволяє ефективно залучати представників громадськості до процесу прийняття рішень, юридично визначивши їхній статус (у тому числі розмір винагороди), встановивши чіткий обсяг повноважень та обов'язків. Крім того, така система забезпечує баланс між чисто юридичним підходом та досвідом інших професій, а також сприйняттю ролі судді та вимог до суддів громадськістю.

## 2.2. Процедура відбору

У рамках процедури відбору Відбіркова комісія вивчає досье кандидатів та проводить співбесіди. Оцінюється професійний досвід, знання та навички, уміння застосувати теоретичні знання та навички на практиці, інші кількісні та якісні показники юридичної діяльності, дотримання етичних вимог у професійній та іншій діяльності, особисті якості, мотивація (*див. нижче приклад критеріїв, показників та джерел інформації, що враховуються при прийнятті кар'єрних рішень*).

Критерії оцінювання	Постійні показники	Джерела інформації	Оцінка
1. Професійна компетентність	1.1. Юридичний та судовий досвід <sup>27</sup>	Резюме Рекомендації	0,5 балу/1 рік, максимум 10 балів
	1.2. Тип юридичного досвіду (робота адвокатом, помічником адвоката, прокурором, суддею тощо)	Резюме Рекомендації	до 10 балів
	1.3. Якість та ефективність роботи судді, зокрема: - якість винесених рішень (чіткість, логічність, правильне використання юридичної термінології, тощо) - якість ведення провадження (напр., сприйнятливність, готовність уважно вивчати справу,	Статистика, надана Національною адміністрацією судів, щодо: - стабільність рішень судді (кількість скасованих/змінених рішень) - середня тривалість проваджень та кількість «затягнутих» справ.  Звіти за результатами перевірок.	до 40 балів

<sup>27</sup> Досвід адміністративної/управлінської роботи (лідерські навички) враховуються для кандидатів, які претендують на посаду голови суду – до 5 балів

	<p>ставлення до сторін, уважність)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- необґрунтовані перенесення;</li> <li>- дані щодо укладених мирних угод, кількість справ, переданих на медіацію та кількість справ, вирішених у порядку медіації.</li> </ul>	<p>Аналіз причин скасування/внесення змін до рішень та іншої відповідної інформації, що має відношення до професійної компетентності, наданої головою вищого суду.</p>	
2. Особисті та соціальні навички <sup>28</sup>	2.1. Організаційні навички, здатність поратися з робочим навантаженням	Обґрунтований висновок, наданий головою вищого суду*.	до 15 балів
	2.2. Відкритість до використання нових технологій	Обґрунтований висновок голови суду.	
	2.3. Професійна етика	Аналіз аудіо записів судових засідань.	
	2.4. Здатність демонструвати повагу до сторін	Співбесіда з суддею, яка проводиться Відбірковою комісією**	
	2.5. Здатність вести комунікацію	Анкета***  Висновок психолога****	
3. Професійне вдосконалення.	3.1. Участь у тренінгах, семінарах і конференціях	Дані, що надаються Національною адміністрацією судів.	до 10 балів
	3.2. Інформація про самовдосконалення судді	Резюме та інтерв'ю, анкети (питання про інтереси кандидата у сфері юридичної літератури, інша діяльність, спрямована на самовдосконалення)	
	3.3. Знання іноземних мов		
4. Мотивація та інші вміння, важливі для	Мотивація, розуміння ролі судді, бачення того, як можна повернути	Інтерв'ю, анкети***	до 15 балів

<sup>28</sup> Щодо кандидатів, які претендують на посаду голови суду, такі навички оцінюються з особливим фокусом на менеджменті, умінні вести комунікацію та інших лідерських аспектах – до 20 балів.

ефективності роботи суддів	довіру громадськості до судової влади тощо. <sup>29</sup>		
----------------------------	---	--	--

\* Такий висновок ґрунтується на вивченні особистої справи (досьє) кандидата та співбесіди, що проводиться суддями відповідного суду.

\*\* Член Відбіркової комісії, який призначається доповідачем у конкретній справі, вивчає всі надані матеріали та доповідає перед іншими членами. Отже, питання що ставляться під час співбесіди (приблизно 30-45 хв.) мають на меті допомогти перевірити конкретні навички, необхідні для зайняття певної посади, мотивацію кандидата та бачення розвитку судової системи, комунікаційна діяльність тощо.

\*\*\* Немає жодних формальних вимог до анкет, деякі зразки видаються Відбірковою комісією.

\*\*\*\* Усі кандидати на суддівську посаду, а також діючі судді, повинні проходити раз на п'ять років медичне обстеження, у тому числі у психолога<sup>30</sup>. Для такого обстеження застосовується спеціальна методика психологічного тестування та інтерв'ю для оцінки психічного стану, когнітивних здібностей тощо. Висновок складається з 2 частин: першої – загальний висновок щодо того, чи психічний стан особи дозволяє йому/їй обіймати суддівську посаду, та другої – містить опис особистих характеристик.

Відбіркова комісія має досить широке право дискреції при оцінюванні конкретних критеріїв, спираючись на різні джерела інформації. Немає жодної жорсткої стандартизованої системи нарахування балів у межах певного діапазону оцінок (у деяких випадках від 0 до 40 балів з 100), визнаючи, що при відборі кандидатів на суддівську посаду важливим аспектом є не тільки тривалість роботи/професійний досвід та статистичні дані, а й особисті та соціальні навички кандидатів, які мають більш суб'єктивний характер і не завжди можуть бути оцінені за чітко визначеною формулою, є не менш важливі для прийняття рішення щодо того, який кандидат краще підходить для того, щоб відправляти правосуддя.

### 3. Австрія

#### 3.1. Призначення на посаду та вимоги до кандидатів

##### 1. Загальні відомості

Освітні вимоги для приєднання до суддівської професії Австрії складаються у два етапи. По-перше, потрібно отримати диплом юридичного факультету, навчання на якому триває в середньому приблизно п'ять років, в одному з п'яти університетів. Потім майбутні судді повинні пройти практику в судах, адвокатських та нотаріальних конторах. Початком такої практичної підготовки є так звана «судова практика» ("Gerichtspraxis"), і вона є свого роду мостом між університетською освітою та практикою професії. Академічна підготовка суддів та прокурорів є однаковою, оскільки прокурорів обирають зі складу суддів.

##### 2. Судова практика

<sup>29</sup> Щодо кандидатів, які претендують на посаду голови суду, особливий акцент робиться на зацікавленість у підвищенні ефективності роботи суду, участь у робочих групах з розробки законопроектів, вдосконаленні роботи суду, участі в органах суддівського самоврядування тощо.

<sup>30</sup> Вимоги та порядок проведення медичного огляду кандидатів на посаду судді та суддів визначаються в Постанові № V-196/1R-80, прийнятій Міністерством охорони здоров'я та Міністерством юстиції 19 березня 2009 р.

Кожен, хто має юридичну освіту, володіє німецькою мовою і здатний здійснювати судовий розгляд, має право пройти судову практику, яка триває дев'ять місяців. За ці дев'ять місяців стажери знаходяться під наглядом судді, переходячи раз на три місяці до іншого судді / суду, щоб отримати підготовку у різних галузях права та в різних судах. Головна мета цієї практики полягає в тому, щоб дати можливість учням ознайомитися із справою щоденною діяльністю судів, виконувати підготовчу роботу для судді, за яким вони закріплені, відвідувати судові засідання, а також брати участь у кримінальних справах у ролі секретаря судового засідання. За деяких обставин певний період стажування може також проходити у прокуратурі чи в'язниці. Існують також регулярні навчальні курси, що пропонуються до уваги стажерів суду, особливо з питань цивільного та кримінального законодавства.

Кожен суддя-наглядач повинен оцінити стажерів, надаючи детальний звіт наприкінці тримісячного стажування, якому детально описуються здібності, дії та особистість стажера. Це означає, що принаймні три різних суддів, які як виконують роль наглядачів протягом дев'яти місяців судової практики, надають дуже точну характеристику кожного потенційного нового судді. Така підготовка є обов'язковою для всіх, хто бажає приєднатися до однієї з класичних юридичних професій (адвокат, нотаріус, суддя, прокурор). Після такої судової практики здобуття кваліфікації судді, адвоката та нотаріуса відбувається різними способами.

### 3. Як стати суддею

Правові вимоги до призначення судді визначаються у розділі Федеральної конституції та в окремому законі «Закон про суддів та прокуратуру» ("Richter- und Staatsanwältedienstgesetz"), що містить положення про юридичну професію та оплату праці.

Після судової практики кандидати повинні подати заяву у «Службу підготовки суддів». Для того, щоб бути прийнятим на цю службу, кандидат призначається на посаду «кандидата на суддівську посаду» ("Richteramtswärter"). Випускники-юристи, які бажають вступити до служби підготовки суддів, і врешті-решт бути призначеними на суддівські посади, мають подати заяву на отримання статусу кандидата на пост судді. Відповідно до законодавства, Голова Апеляційного суду<sup>31</sup> пропонує кандидатів у Федеральне міністерство юстиції на призначення кандидатів на пост судді після перевірки виконання усіх вимог. Успішні претенденти – це ті, хто вважаються найбільш придатними для професії судді. Апеляція щодо рекомендації, відбору та призначення кандидата на посаду судді не здійснюється кандидатами: відповідно до практики Адміністративного суду, процесуально вони не можуть бути учасниками процесу відбору.

Згідно закону Міністр юстиції не зобов'язаний підтримувати пропозиції Голови Апеляційного суду. Але на практиці лише кандидатури, що пропонуються Головою Апеляційного суду, призначаються на пости суддів.

Оскільки Голова Апеляційного суду не може перевірити всі обставини кандидатів самостійно, це завдання делегується в такий спосіб чином: судді, яким було доручено здійснювати нагляд за кандидатами під час судової практики, складають звіти, де описують здатність кожного навченого кандидата стати хорошим суддею (це найважливіший критерій при оцінці кандидатів, див. вище). Поширеною практикою також є складання додаткових іспитів із цивільного та кримінального законодавства,

<sup>31</sup> Таким чином, процес набору персоналу організований на території чотирьох апеляційних судів.



встановлені що організовуються суддями для перевірки пройдених навчальних курсів. Крім того, Президент особисто проводить або доручає довіреним суддям провести інтерв'ю<sup>32</sup> зі стажером, щоб перевірити їхню придатність кандидата отримати враження про їхню особистість. Останнє, але не менш важливе, - кандидати повинні пройти медичну перевірку. Незважаючи на те, що це не вимагається законом, загальноприйнята практика включає в себе перевірку наявності у кандидата судимостей. Крім того (з 1986 року) кожен з кандидатів повинен проходити тест психологічної дієздатності, який проводиться психологами, що є незалежними від судової влади. Тест на психологічну дієздатність полягає у встановленні особистих характеристик, інтелектуальних здібностей, уміння вести обговорення в групах, здатності приймати рішення, швидкості роботи та способу висловлювання і т.д. кандидатами власної думки, а його метою є розширення основи для прийняття рішення стосовно того, кого буде прийнято до служби підготовки суддів. Тест повинен включати в себе особисту співбесіду з кандидатом і проводитися на стандартизованій основі.

Методи, які використовуються для відбору, здаються дуже надійними, оскільки, кандидатів на посаду судді нечасто звільняють через незадовільну роботу, а частота та результати дисциплінарних проваджень залишаються в межах розумного.

### **3.2. Підготовка кандидата на посаду судді**

#### **1. Система навчання початкової підготовки**

Після отримання статусу кандидата на посаду судді, навчання продовжується. і триває, зазвичай, чотири роки. Проте, оскільки судова практика вважається частиною загальної навчальної програми, від моменту отримання статусу кандидата на посаду судді проходить ще три роки навчання.

Підготовку кандидатів на посаду судді здійснюють судді. Закон «Про суддів та прокуратуру» передбачає, що обов'язком кожного судді є підготовка кандидатів на посаду судді (однак насправді, підготовка кандидатів на посади суддів доручається лише найбільш досвідченим суддям). Суддя-наглядач змінюється кожні 3-5 місяців, оскільки відбувається ротація кандидатів. Кандидати на посаду судді навчаються в окружних судах (обмежена юрисдикція) - у більшості випадків у суді в сільській місцевості - у судах першої інстанції та апеляційних судах, а також у Верховному Суді. Підготовка повинна охоплювати цивільні (спірні та безспірні) та кримінальні справи. Зазвичай також окремий період навчання охоплює господарські, трудові та соціальні спори. Подальше навчання проходить у органах прокуратури та в адвокатському офісі у цілях ознайомлення з усіма видами діяльності та перспективами судової професії. Суддя-наглядач повинен оцінити кандидатів на посаду судді так само, які оцінював стажерів (див. вище), надаючи такий же докладний звіт після закінчення тримісячного завдання, де надає опису здібностей, дії та особистості призначеного кандидата. Метою є забезпечення якості проведеної підготовки та роботи кандидатів.

Крім того, існують спеціальні навчальні курси в кількох спеціальних традиційних областях. Ці конкретні питання включають надбання реляційних навичок, навичок судової експертизи, отримання знань з неюридичних дисциплін та з використання інформаційних технологій. Їхній зміст трохи відрізняється залежно від того, у якому з чотирьох апеляційних судів задіяний відбувається підготовка. 33% часу підготовки займає у неробочий час.

<sup>32</sup> Ці інтерв'ю пропонують неофіційну можливість обраним представникам судової влади (в основному представниками Асоціації суддів), яких запрошують взяти участь у цих засіданнях, для надання коментарів щодо заявників.

Наприкінці навчального періоду складається Іспит на зайняття посади судді, який складається з письмового та усного опитування. Письмовий частина включає в себе складання двох рішень у цивільній та кримінальній справах на підставі судових матеріалів. Основні компоненти усного іспиту охоплюють усі галузі процесуального і матеріального цивільного і кримінального права, а також конституційне та корпоративне право.

Іспити проводяться екзаменаційними колегіями, утвореними кожним Апеляційним судом. Членами екзаменаційних колегій за посадою є Голова, заступник Голови та керівники палат апеляційних судів (головний прокурор і заступник). Додаткові члени від судової влади та адвокатів пропонуються головою апеляційного суду Міністерству юстиції і призначаються строком на п'ять років. Професори університету також можуть бути призначені до складу колегії.

Закон про суддів та прокуратуру встановлює, що екзаменаційна колегія повинна складатися з п'яти членів, суддів або адвокатів: принаймні двоє з них повинні бути суддями, а один - адвокатом. Принаймні один суддя повинен бути призначений від апеляційного суду.

Насправді колегія складається з голови апеляційного суду (або заступника голови), трьох суддів апеляційного суду та одного адвоката. Слід зазначити, що цей іспит є загальною можливістю для молодих майбутніх суддів вдосконалити свої знання та не є черговим етапом відбору, який деякі з них можуть не пройти.

## 2. Оцінка під час навчання

Вищезазначена оцінка, проведена протягом навчання, є стандартизованою. Вона складається з оцінки традиційних знань, надійності, здатності приймати рішення, швидкості роботи, здатності працювати в умовах стресу, способу висловлення своєї думки (письмово або усно), соціальної та особистісної поведінки та загальної характеристики кандидата.

### 3.3. Подання кандидатури зайняття та призначення на посаду суддів

Після складання Іспиту на зайняття посади судді кандидат на посаду судді може подати заявку на будь-яку вакансію. Слід зазначити, що будь-який суддя в Австрії може подати заяву на будь-яку вільну суддівську посаду (відсутні вікові обмеження). Вакантні посади оголошуються головою апеляційного суду. Після закінчення терміну подання заявок «Судова колегія» відіграє головну роль у процедурі відбору кандидатів на суддівські посади<sup>33</sup>.

Першу пропозицію про призначення робить саме судова колегія суду першої інстанції з вакантною посадою або у межах юрисдикції, якої знаходиться вакантна посада. Друга пропозиція надходить від судової колегії апеляційного суду. Ця пропозиція, за умови

<sup>33</sup> "Судові колегії" (у Австрії - "Сенати персоналу") - це колегії суддів у судах першої та другої інстанцій, що складаються з членів за посадою (президента та віце-президента суду) та трьох членів, обраних суддями цих судів (а у випадку судів першої інстанції (загальної юрисдикції) - також судді окружних судів нижчої ланки (обмежена юрисдикція). У суді, в якому знаходиться понад 100 суддів, в тому числі підпорядковані окружні суди, потрібно обрати п'ять членів. Таким чином, число обраних членів завжди перевищує кількість членів за посадою. Крім виконання своїх завдань щодо розподілу справ у судах, вони також несуть відповідальність за призначення суддів, призначення "гнучких" суддів, прикріплених до апеляційного суду та його території, до конкретного суду, а також за відправлення правосуддя, і вони повинні обрати членів дисциплінарних судів. Таким чином, судові колегії гарантовано матимуть судову (кадрову) незалежність. Вони є результатом відокремлення правосуддя від "адміністрації".

наявності достатньої кількості кандидатів, містити принаймні три імені. Якщо вакансій більше однієї, пропозиція міститиме щонайменше вдвічі більшу кількість людей, які очікують на призначення 3-поміж кандидатів перевага надається тим, які мають найбільше здібностей, необхідних для вакантної посади (ті самі критерії, що й для обрання кандидатів на посаду судді за пунктом 54 Закону про суддів та прокуратуру). Це повинно зазначатися в пропозиції. У випадку, якщо здібності є однаковими, перевага надається старшому судді.

Призначення суддів відповідно до Федеральної конституції є компетенцією Президента Федерації. Але для більшості суддівських посад ці повноваження передаються Міністру юстиції Австрійської Федерації. Лише голови та заступники голів судів першої інстанції та судді апеляційних судів і Верховного Суду призначаються Федеральним Президентом Федерації, які є повинен затвердити пропозицію Федерального уряду (який може делегувати це повноваження Федеральному Міністру юстиції).

Судді призначаються безстроково.

Той факт, що будь-який суддя в Австрії може подати заявку на будь-яку вільну посаду<sup>34</sup> судді в іншому суді без будь-яких обмежень, і що перевага повинна бути надана кандидатові, який/яка є найбільш здібним для вакантної посади (або старшому за віком суддя у випадку рівних здібностей) призводить до «цепної реакції» наслідків: наприклад, якщо суддя Верховного Суду виходить на пенсію, зазвичай на вакантну посаду призначається суддя апеляційного суду. Таким чином з'являється вакансія в апеляційному суді, на яку буде призначено суддю одного з суддів першої інстанції, після якого також залишиться вакантна посада тощо. Як наслідок, посади в місцевих та апеляційних судах, як правило, відкриті зазвичай для новопризначених молодих суддів. Водночас це означає, що найпривабливіші посади доступні найкращим та найдосвідченішим суддів.

#### 4. 16 земель Німеччини<sup>35</sup>

Німеччина – це федеративна держава. Судові органи Німеччини поділяються між Федерацією («Бунд») та шістнадцятьма «землями».

### 4.1. Призначення суддів та прокурорів

#### а. Компетентний орган для призначення

У Німеччині, як правило, судді будують професію, і це означає, що більшу частину або навіть все своє життя вони працюють у судах. Їхня кар'єра зазвичай починається в суді першої інстанції а, отже, з працевлаштуванні в одній з земель. Отже, влада земель повинна організувати систему первинного набору до судової системи. У межах земель цей процес зазвичай організовує Міністерство юстиції; у деяких землях призначення до соціальних та трудових судів є сферою відповідальності Міністерства праці та соціальних справ. У половині з 16 земель судові конкурсні комісії (Richterwahlausschüsse) беруть участь у процесі відбору та призначення (більше детальної інформації, зокрема, щодоскладу цих комітетів див. нижче).

<sup>34</sup> Крім того, слід зазначити, що посада також може стати вакантною через вагітність, політичний мандат, призначення міжнародної установи тощо. У цьому випадку автоматично створюється новий пост ("Ersatzplanstelle"), а інший суддя (кандидат на посаду судді чи прокурор) може бути призначений.

<sup>35</sup> Johannes Riedel та ін.: "Відбір, професійна оцінка та кар'єра суддів та прокурорів у Європі: Австрія, Франція, Німеччина, Італія та Нідерланди", CeSROG, Болонський університет, у партнерстві з IRSIG-CNR, Джузеппе Ді Федеріко (ред. ), 2005;

## в. Передумови та кваліфікація

**Загальні критерії** призначення на будь-яку державну посаду - зокрема на державну службу та будь-яку судову посаду - визначено в статті 33, пункті 2 Grundgesetz. Відповідно до цієї статті, усі громадяни Німеччини мають рівний доступ до державної посади в залежності до їхніх навичок, кваліфікації та професійних здібностей. Це гарантує всім рівний доступ до офісу суддівської посади. Крім того, у розділі 9 (федерального) закону про правосуддя в Німеччині<sup>36</sup> зазначено, що право обіймати суддівську посаду може надаватися лише тій особі, яка є

- громадянином Німеччини, як передбачено статтею 116 Grundgesetz,
- готовою завжди підтримувати вільний та-демократичний базовий порядок в розумінні Grundgesetz,
- кваліфікованою для зайняття посади судді (відповідно до розділів 5-7 Закону);
- змозі має достатню соціальну компетентність, необхідну для роботи на посаді.

Ці критерії є обов'язковими для органів, компетентних приймати рішення щодо відбору та призначення. Будь-яке можливе порушення рівного доступу до громадської посади може стати предметом оскарження в адміністративних судах.

Крім того, землі мають закони, що передбачають пільгові умови для жінок, які претендують на зайняття посади на державній службі. Вони були прийняті для реалізації принципу рівності чоловіків і жінок - щодо доступу до працевлаштування, професійного навчання та кар'єрного зростання. У тих випадках, коли кандидати обох статей однаково відповідають критеріям навичок, кваліфікації та професійних здібностей, перевага при призначенні на посаду або підвищенні надається кандидатам-жінкам, якщо у відповідній установі працює менше жінок, ніж чоловіків, за винятком випадків, коли підстави для прийняття кандидата чоловічої статі є вирішальними.

**Професійна кваліфікація** на посаду судді регулюється в розділі 5 (федерального) Закону про судову владу Німеччини. У розділі 5 зазначено, що для того, щоб стати суддею, кандидат повинен навчатися в університеті, скласти перший іспит, пройти практику і скласти другий державний іспит.

Курс навчання в університеті триває (у середньому) чотири роки<sup>37</sup>. Вивчається сферу основний масив цивільного права, кримінальне право, адміністративне право, конституційне право, процесуальне право, а також теорія права та історичні, соціологічні та філософські основи права, включаючи відповідні аспекти європейського права. На додаток до обов'язкових предметів, студенти повинні також вивчати додаткові правові дисципліни на свій вибір (Schwerpunktbereiche, наприклад, міжнародне право, європейське право, право страхування, медіа право тощо).<sup>38</sup> Курс

<sup>36</sup> Deutsches Richtergesetz (DRiG) від 19 квітня 1972 року, Bundesgesetzblatt 1972 I стор. 713, із змінами, внесеними на 7 червня 2004 р., Bundesgesetzblatt 2004 р. I ст. 1054; відповідна поправка щодо юридичної освіти була прийнята наказом про реформу правової освіти від 11 липня 2002 року; в поправці введено вимогу "соціальної компетенції"

<sup>37</sup> с 5а DRiG, cf. примітка 4, вище

<sup>38</sup> До 2002 р. реформи юридичної освіти, яка набуде чинності лише поступово після 1 липня 2003 р., крім обов'язкових предметів, студенти повинні були вивчати дисципліни на свій вибір, які потім були частиною іспиту, встановленого державним екзаменаційним офісом. Мета реформи полягає в тому, щоб приділити більшу увагу створенню профілю як для університетів, так і для студентів, і тому іспит з предмету на свій вибір буде в майбутньому зберігатися самими

навчання закінчується складанням першого іспиту, який після реформи 2002 року починаючи з 2006 року має дві частини: іспит з обов'язкових предметів перед державною екзаменаційною колегією та іспит з предметів на вибір перед викладачами юридичного факультету. Студенти також повинні пройти короткі періоди практичної підготовки, ще будучи студентами університету, загальною тривалістю три місяці.

Університетська освіта є переважно теоретичною. Навчання включає в себе вивчення важливих кодексів, актів та судових рішень. Студенти користуються здебільшого головним чином підручниками. Збірники справ є рідкісними, оскільки акцент навчання робиться більше на принципах, аніж на прецеденті. Практичні наслідки правових принципів глибоко не вивчаються; процесуальне право розглядається дуже коротко. Незважаючи на такий наголос на теорії, вирішальним елементом університетської юридичної освіти є навчання методам «вирішення» справи, юридичного питання. Пряме логічне мислення, точне тлумачення законів, застосування принципів («кваліфікація») знаходяться в центрі цієї методичної підготовки. Окрім того, метою останньої реформи є більша увага практичним аспектам права, перш за все, тому, як юрист-практик вирішує юридичні питання, як він сприймає справу і що він може зробити, аби вплинути на результат правових спорів. Відповідно до закону про правову освіту в землі Північ-Рейн / Вестфалія<sup>39</sup>, основними напрямками навчання є:

- контрактне право, деліктне право, законодавство щодо нерухомого майна, споживчого кредиту,
- основи сімейного права та права правонаступництва після смерті,
- основи окремих частин торговельного права, корпоративного права, трудового законодавства,
- основи кримінального права,
- основи кримінального процесу,
- конституційне право, загальні принципи адміністративного права, включаючи процес, законодавство щодо місцевого самоврядування,
- Європейське право та основи міжнародного приватного права.

Це охоплює широке коло правових областей. Крім того, відкритим залишається питання того, що відноситься до «принципів» або «основ» у кожній конкретній сфері. Університети та екзаменаційні колегії не мають жорстких чи обов'язкових навчальних програм. Студенти можуть вибрати час, коли вони хочуть скласти перший державний іспит. Цілком зрозуміло, що враховуючи широке коло предметів, що вивчаються, багато студентів стурбовані тим, що вони недостатньо підготовлені і, отже, відкладають складання іспиту. Подібні сумніви заважають майже всім студентам-юристам, і багато хто вирішує відвідувати приватні курси, як правило, з адвокатом, який спеціалізується на викладанні додаткових курсів для повторення знань, які студент вважає необхідними для здачі іспиту. Незважаючи на ці проблеми, більше половини студентів складає свій

---

юридичними факультетами ("universitäre Schwerpunktprüfung", cf. s 5, 5d DRiG, примітка 4, вище)

<sup>39</sup> с 11, Gesetz über die juristischen Prüfungen und den juristischen Vorbereitungsdienst (Juristenausbildungsgesetz Nordrhein-Westfalen) від 11 березня 2003 р., Чинний з 1 липня 2003 р. (Gesetz- und Verordnungsblatt - GVBl - für das Land Nordrhein-Westfalen, 2003 р. 135); в редакції від 30 листопада 2004 р. (GVBl 2004 р. 752); всі інші Länder прийняли подібне законодавство, щоб регулювати деталі, залишені відкритим федеральним актом від 11 липня 2002 року (див. примітка 4, вище)

перший іспит після 4 років навчання<sup>40</sup>. Причиною цього є те, що студенти, які складають свій перший іспит лише через чотири роки в університеті, мають право на додаткову спробу, якщо проходять їм не вдається його здати<sup>41</sup>.

(Перший) державний іспит проводиться державною екзаменаційною установою, яка зазвичай діє при вищому регіональному суду. Екзаменатори - викладачі університетів, судді та іноді інші практикуючі юристи. У більшості земель, екзаменатори призначаються на строк від трьох до п'яти років Міністерством юстиції або головою вищого регіонального суду основі за поданням директора екзаменаційної установи. Екзамен складається з 6 або 7 письмових тестів (під наглядом) та усного екзамену<sup>42</sup>. Письмові тести наглядом включають у себе розгляд справ або юридичних питань з (переважно) незаперечними фактами. Усна частина екзамену зазвичай триває чотири години і охоплює різні предмети, у її рамках обговорюються прості юридичні проблеми. Група кількістю до шести студентів екзаменується групою з трьох екзаменаторів. Комісію екзаменаторів для усного іспиту створює директор екзаменаційної установи; як правило, один з трьох екзаменаторів є експертом у цивільних справах, другий – в кримінальних, а третій - з адміністративного права. Щодо частини першого іспиту, який в майбутньому буде проводитися юридичними факультетами у своїх сферах та сферах спеціалізації їхніх студентів (Schwerpunktbereiche), юридичні факультети зможуть приймати рішення щодо їхнього змісту самостійно. На сьогоднішній день більшість факультетів вимагають від студентів написання наукової роботи та принаймні одного тесту під наглядом; крім того, проводиться усний екзамен.

Після першого іспиту відбувається практична підготовка, яка буквально називається підготовчою службою, потім після чого складається другий державний іспит. Це німецька концепція системи правової освіти є досить унікальною з огляду на те, що всі майбутні юристів (судді, прокурори, адвокати / юрисконсультанти) обов'язково повинні пройти цю підготовчу службу та скласти другий державний іспит. Причиною цього є те, що професійна кваліфікація судді, як це передбачено в статті 5 Закону про судову владу Німеччини, є кваліфікацією, яка набувається лише після здачі другого державного іспиту, і водночас вона є професійною кваліфікацією, необхідною для того, щоб стати адвокатом або юристом на державній службі<sup>43</sup>.

Тривалість підготовчої служби становить 2 роки, і вона передбачає різні етапи навчання. Під час підготовчої служби студенти працюють на державній службі (у судовій адміністрації) як державні службовці-стажери та отримують невелику щомісячну допомогу. Вони проводять кілька місяців у суді, вивчаючи цивільний процес, кримінальному процес або працюють в прокуратурі, в місцевій або державній адміністрації, при практикуючому юристі (адвокаті / юрисконсультанті) та в інших місцях за

<sup>40</sup> Це стосується нинішньої системи з першим та другим державним іспитом; іспити за новою системою будуть проводитися лише після липня 2006 року, див. примітки 4, 6, вище, але можна очікувати, що ця частина залишиться незмінною. Як і раніше, буде розглядатися питання того, чи впровадження системи бакалавра-магістра в Німеччині також включатиме юридичну освіту і чи може це призвести до ще однієї системи з більш коротким курсом навчання.

<sup>41</sup> с 25 JAG, див. примітка 7, вище; як правило, іспит може бути повторений один раз, якщо студент /ка не складає його одразу; з так званою спробою "вільний постріл", студентам запропонують третю спробу.

<sup>42</sup> с 10 JAG, див. примітка 7, вище

<sup>43</sup> "Befähigung zum Richteramt", див. с 4 Bundesrechtsanwaltsordnung (BRAO) від 1 серпня 1959 р., зі змінами, внесеними після 11 липня 2002 р. (Bundesgesetzblatt, 2002 р., 2592 р.) Законом про реформу правової освіти, згодом змінено на 5 травня 2004 р. (Bundesgesetzblatt 2004 I, стор 718)

їхнім вибором. У Північному Рейні / Вестфалії<sup>44</sup> стажери повинні витратити пройти стажування

- а) 5 місяців у суді з розгляду цивільних справ першої інстанції;
- б) 3 місяці при прокурорі або в суді з розгляду кримінальних справ;
- в) 3 місяці у бюро державному органі (як правило, на місцевому рівні);
- г) 10 місяців з практикуючим юристом (адвокатом / юрисконсульттом);
- д) 3 місяці в установі за власним вибором, яка пропонує підготовку по конкретному предмету за його вибором.

Мета освіти на цих різних етапах полягає в тому, щоб навчити стажерів практичним навичкам застосування права. Студенти повинні навчитися складати судові рішення, зважувати та оцінювати докази, писати обвинувальні висновки, складати письмові зауваження. Стажер повинен якомога частіше супроводжувати адвоката-наставника під час щоденної роботи. Він повинен працювати під керівництвом наставником та взяти на себе частину робочого навантаження, щоб, наприклад, навчитися опитувати свідків (що згідно з німецькими процесуальними правилами в більшості випадків здійснюється суддями), які приходять до суду (цей навик застосовується вкрай рідко) і як працювати з клієнтами.

Практичне навчання на цих етапах супроводжується курсами<sup>45</sup>, які проводять досвідчені практики (переважно судді, а також прокурори та інші юристи). Ці курси охоплюють практичні питання. Їхньою метою є ознайомлення студентів з методами аналізу та вирішення судових справ, зокрема, навчають їх віднаходити факти, які мають відношення до вирішення справи. У майбутньому курси повинні приділяти більше уваги формуванню практичних навичок адвоката у приватній практиці, як це зазначено в цілях реформи 2002/2003 років. Курси також мають на меті підготовку студентів до підсумкового державного іспиту та забезпечення рівного стандарту практичної підготовки, оскільки якість індивідуального навчання на практичних етапах може сильно відрізнятись.

Другий та заключний іспит знову проводиться державною екзаменаційною установою, яка зазвичай діє при до Міністерстві юстиції землі. На відміну від першого іспиту, екзаменаторами виступають переважно практикуючі юристи – серед екзаменаторів може бути лише кілька викладачів-юристів, - , переважна більшість яких є суддями судів різної спеціалізації (цивільних, адміністративних, трудових, навіть податкових), але дедалі більше адвокатів беруть участь як екзаменаторів на добровільних засадах. Про важливість цього іспиту підтверджена свідчить те, що велика кількість голів судів регулярно виконують функції голів колегій екзаменаторів. Знову ж таки, екзаменатори зазвичай призначаються Міністерством юстиції за поданням директора екзаменаційної установи.

Предмети цього іспиту в цілому аналогічні до предметів першого іспиту, проте вони включають набагато глибше процесуальне законодавство і. Письмові роботи та питання зазвичай ставляться не з абстрактної точки зору юридичних досліджень, а

<sup>44</sup> Відповідно до нового закону після реформи 2003 р., див. с 35 JAG, примітка 7, вище; акцент, що реформа покладає на підготовку для приватної практики, свідчить про те, що за попередніми нормами етап з практикуючим адвокатом становив лише 4 місяці, тоді як у майбутньому це буде 10 місяців; Федеральний закон передбачає принаймні 9 місяців, с. Пункт 5b 4 DRiG, див. примітка 4, вище.

<sup>45</sup> с 43 JAG, див. примітка 7, вище

майже завжди з точки зору суду, який має винести рішення у справі, або практикуючого адвоката, який повинен домогтися певного вирішення справу в інтересах свого клієнта. Знову ж таки, складаються письмові тести (під наглядом) та усний екзамен. Письмові екзамени зазвичай включають у себе складання судового рішення, обвинувального вироку та, у значній мірі, подання запиту або заяви від імені адвоката. Усні екзамени (від п'яти до шести кандидатів, що екзаменуються групою з трьох екзаменаторів, обраних директором екзаменаційної установи) починаються з короткої промови, яку кандидат повинен зробити у простій справі, знову ж таки з точки зору практикуючого юриста. Ранком в день іспиту кандидату видають справу і надають одну годину для підготовки; виступ не повинен тривати більше десяти хвилин і повинен закінчуватися пропозицією щодо практичного вирішення<sup>46</sup>. Після того, як кожен кандидат виголосив свою промову, наступний усний іспит відбувається у формі дискусії у рамках якої моделюються до щоденні практичні ситуації, наприклад, візит клієнта до адвоката, процедурна ситуація під час судового розгляду, фактична чи правова проблема, яка може виникнути в місцевій адміністрації. Коротко кажучи, на всіх етапах цього іспиту кандидати повинні продемонструвати не тільки своє абстрактне знання законодавства, а й уміння працювати з законодавством на практиці, а також зважати та обирати між можливих варіантів.

Врешті-решт, ті, хто успішно складають іспит мають право займати будь-яку юридичну посаду (судді, прокурора, адвоката). На той час середній вік студента становить від 28 до 30 років. Однак їхній шанс обрання бути обраним на посаду судді або адвоката на державній службі залежить не тільки від того, чи склали вони ці два іспити, а й від того, наскільки добре вони їх склали. Наприклад, лише ті, хто склав іспити вище «середнього» рівня може стати суддею; незважаючи на термін «середнє», лише близько 15% всіх студентів отримують оцінки, які відносяться до рівня «вище середнього». Відсоток нескладання становить близько 15%, у той час як перший іспит не вдається скласти з першої спроби 30%<sup>47</sup> на підприємствах промисловості або в приватному секторі. Оскільки кількість «успішних» студентів невпинно зростає (у колишній Західній Німеччині 4653 в 1981 році та 7522 у 1991 році, а всій Німеччині по в 2002 році близько 8800<sup>48</sup>), у приватному секторі постійно зростає кількість незалежних юристів, які важко працюють, заробляючи собі на життя. Наприкінці 2004 року практично 130 000 німецьких юристів займалися приватної практикою

### с. Подальші умови

Федеральний закон не передбачає будь-яких додаткових умов. Наскільки видно можна побачити, законами у землях не встановлюються жодні інші вимоги. Окрім професійної кваліфікації, одержаної за результатами двох іспитів з права (*Befähigung zum*

<sup>46</sup> с 51 пункт 3 JAG, див. примітка 7, вище; умови дещо детально відрізняються серед земель, але, як правило, є порівнянними

<sup>47</sup> Статистика 2003 року, див. таблиці 3 та 4; цифри істотно відрізняються від землі до землі. Причини цього є різноманітними та відкриті для обговорення та подальших досліджень. Можливими поясненнями є якість навчання у школі, якість юридичних факультетів, стандарти та вимоги в галузі юридичних іспитів, а також соціальний та економічний стан окремих регіонів. Результати іспитів все частіше ставляться під сумнів. У Північно-Рейнському / Вестфальному регіоні приблизно 5% результатів оспорується під час досудового адміністративного судочинства (*Widerspruchsverfahren*), який вимагає від експертів переглянути свої оцінки. Близько 1 відсотка усіх результатів іспитів в кінцевому рахунку розглядається в суді. Менше, ніж 0,1 відсотка - успішні - успіх означає, що будь-який письмовий іспит повинен бути ще раз перевірений тим самим або іншим екзаменатором, або що кандидатів повинні запропонувати ще один шанс написати іспит або пройти усний іспит.

<sup>48</sup> порівн. таблиця 5



Richteramt у значенні розділу 5 Закону про судоустрій), вимог щодо досвіду роботи немає. Не існує жодної політики набору суддів з лав інших юридичних фахівців, хоча для цілей безстрокового призначення може бути врахований загальний досвід роботи в юридичній сфері<sup>49</sup>. Не існує мінімального або максимального віку, хоча, звичайно, при призначенні майбутніх суддів термін майбутнього трудового стажу до обов'язкового виходу на пенсію у віці 65 років може бути прийнятий до уваги. Претенденти на суддівську посаду, так само, як і інші кандидати на державну службу, повинні надати медичні документи, того у яких міститься інформація щодо можливості досягнення ними пенсійного віку. З іншого боку, законодавство вимагає надання переваг інвалідам у випадках, коли вони задовольняють усім іншим критеріям на тому самому рівні, що й інші кандидати. Нарешті, як і всі претенденти на державну службу, вони повинні мати належну моральну позицію, тобто подати виписку з реєстру судимостей, і зробити заяву про те, чи заборгували мають вони заборгованості та з яких причин. Можна припустити, що викликають разі виникнення заперечень, відповідні кандидати не будуть призначені на посади.

#### d. Процедура набору та відбору суддів

Як було показано, процес відбору та призначення професійних суддів зосереджений в руках судових адміністрацій земель (Länder). У деяких землях це питання у повному обсязі розглядає Міністерство юстиції, а в інших адміністративних одиницях повноваження щодо прийняття рішень про прийом на роботу та (перше) призначення були передані голові вищих регіональних судів (тобто, апеляційних судів земель). В деяких адміністративних одиницях кандидати можуть подаватися на посади суддів у будь-який час, і процес відбору триває безперервно протягом року по мірі виникнення потреби в заповненні вакантних посад суддів, в інших випадках кандидатів на посади суддів шукають за оголошенням (Ausschreibung – державний тендер). Оголошення про набір на посади суддів мають на меті забезпечити рівний доступ всіх претендентів до державної посади, і водночас можливість обирати найбільш придатних кандидатів на посаду з-поміж якомога більшої групи. У випадках, якщо процес відбору починається без попереднього оголошення, припускають, що особи, зацікавлені в суддівській кар'єрі, намагатимуться ознайомитися з прийнятною процедурою та подаватимуть заяви за власною ініціативою; вважається, що ця група найбільше зацікавлена та найбільше підходить для зайняття суддівських посад.

У половині із 16 земель комітети з відбору суддів (Richterwahlausschüsse) також беруть участь в наборі кандидатів. Ці структури є парламентськими комітетами. Їх учасники призначаються на період каденції парламенту та, як правило, обираються голосуванням у парламенті, інколи за поданням відповідних професійних груп (наприклад, судді, адвокати). Призначення набуває сили лише в тому випадку, коли за нього голосують як уповноважений міністр, так і комітет з відбору. Існують відмінності щодо складу комітетів з відбору у різних землях. Вони формуються переважно із членів парламенту відповідної землі або із призначених ними осіб. До складу комітетів також можуть входити представник суддівського корпусу та адвокатури.

Загалом, оцінювання рекомендацій кандидата у певний спосіб відбувається як у процедурах, в яких беруть участь тільки Міністерство юстиції чи вищий регіональний суд, так і в тих, де комітети з відбору приймають рішення разом із Міністерством юстиції. Зважаючи на різний характер цих процедур, процес оцінки може відрізнятись. Проте, в будь-якому випадку беруть до уваги такі критерії:

Загальні критерії (громадянин Німеччини, стан здоров'я, моральні якості)

<sup>49</sup> s. 10 paragraph 2 DRiG, cf. note 4, supra

Професійна кваліфікація (державні іспити, Befähigung zum Richteramt)

Соціальна компетентність

Доступна інформація щодо того, наскільки вагомими в цьому процесі є професійна кваліфікація та "м'які" критерії, такі як соціальна компетентність, буде викладена нижче (1.2).

#### **е. Детальний опис процедури набору та відбору суддів**

Процедура набору суддів в будь-якому випадку починається з заяви відповідного кандидата. Після цього етапу деталі різних процедур можуть суттєво відрізнитися, незалежно від того, бере в цьому участь комітет з відбору чи ні. У більшості земель кандидати повинні прийти до комісії з набору суддів та подати свою заяву, і на основі голосування цієї комісії уповноважений орган (міністр чи голова вищого регіонального суду) приймає рішення, якщо комітет з відбору суддів не залучений до процесу. Комісії з набору суддів створюються на адміністративному рівні, зазвичай при Міністерстві юстиції; вони загалом складаються з вищих державних посадовців Міністерства юстиції та/або голів судів. Процедури цих комісій з набору сильно відрізняються. В деяких землях такі комісії не були створені, і уповноважений орган самостійно приймає рішення, переважно на основі поданих документів та за результатами співбесіди з кандидатом. Якщо в певній землі створено комітет з відбору, рекомендації щодо того, якого кандидата слід обрати, доволі часто надаються комітету з відбору. Такі рекомендації можуть ґрунтуватися на голосуванні комісії з набору, надаватися головою вищого регіонального суду від власного імені, або може бути передбачений формальний процес із залученням іншої комісії, яка в деяких випадках формується з суддів. Крім того, деталі процедури набору можуть відрізнитися навіть в межах однієї землі, залежно від типу судів (наприклад, суди першої інстанції, адміністративні суди та ін), по районах та між судами і прокуратурою. Наступний список показує лише основні аспекти відповідних процедур. На жаль, оцінка цінності цих різних процедур наразі не проводилася. В усіх землях правила щодо рівних можливостей для заявників-жінок (правила з оптимізації гендерного балансу) вимагають, щоб у певних етапах процедури брала участь особа, яка повинна спостерігати та контролювати застосування цих правил (Gleichstellungsbeauftragte, такі відділи є при всіх адміністраціях).

Баден-Вюртемберг

Рішення приймається на основі документів, поданих кандидатами, результатах підсумкового іспиту, включно з усіма оцінюваннями протягом дворічного практичного навчання, та співбесіди з головою відділу кадрів Міністерства. Пропозиції щодо впровадження більш детальних процедур (центри з оцінки, порівняйте з центрами в землі Північний Рейн-Вестфалія нижче) були відхилені, оскільки результати існуючого механізму є задовільними, а витрати часу та коштів на запропоновані процедури вважаються такими, що переважають очікувані від них кращі результати.

Баварія<sup>50</sup>

Рішення приймається на основі документів, що подаються кандидатом, результатів підсумкового іспиту та співбесіди з головою відділу кадрів відповідного суду. Пропозиції щодо впровадження більш детальних процедур (центри з оцінки, порівняйте з центрами в землі Північний Рейн-Вестфалія нижче) були відхилені, обсяг зусиль та ресурсів на впровадження таких процедур вважаються більшими, ніж очікувані від них кращі результати.

<sup>50</sup> cf. Meisenberg, Deutsche Richterzeitung 2003, p. 227

## Берлін

Голова вищого регіонального суду та голова відділу кадрів відповідного суду проводять розгорнуту співбесіду. Потім суд звітує щодо результатів цих співбесід та відповідних документів Міністерству юстиції, яке потім передає пропозицію комітету з відбору суддів. Перед впровадженням таких детальних процедур слід врахувати те, яку вагу матимуть результати таких процедур, а саме, голосування комітету з відбору суддів.

## Бранденбург

Голова вищого регіонального суду та голова відділу кадрів відповідного суду проводять розгорнуту співбесіду. Потім суд звітує за результатами цих співбесід та відповідних документів Міністерству юстиції, яке потім передає пропозицію комітету з відбору суддів.

## Бремен

Рішення приймається на основі документів, поданих кандидатом, результатів підсумкового іспиту та співбесіди. Однак в процесі приймає участь також і комітет з відбору суддів.

## Гамбург

Рішення приймається на основі документів, поданих кандидатом, результатів підсумкового іспиту та співбесіди. Однак в процесі приймає участь також і комітет з відбору суддів.

## Гессен

Рішення приймається на основі документів, поданих кандидатом, результатів підсумкового іспиту та співбесіди. Однак в процесі приймає участь також і комітет з відбору суддів.

## Мекленбург-Передня Померанія

Рішення приймається на основі документів, поданих кандидатом, та результатів підсумкового іспиту.

## Нижня Саксонія<sup>51</sup>

Рішення приймається на основі документів, поданих кандидатом, результатів підсумкового іспиту та розгорнутої співбесіди в Міністерстві юстиції.

## Північний Рейн - Вестфалія

Вищі регіональні суди землі Північний Рейн – Вестфалія використовують різні системи. Всі вони сформували комісії, які зазвичай складаються з голови вищого регіонального суду, голови відділу кадрів, голови регіонального суду (зазвичай того суду, в якому відкрита вакансія) та особи, відповідальної за питання рівних можливостей (Gleichstellungsbeauftragte). Однак самі процедури відрізняються:

- У суді м. Дюссельдорфа кандидати повинні проходити:
  - 10-хвилинну співбесіду про роль судді;
  - 5-хвилинну рольову гру, що моделює ситуацію під час судового розгляду;

<sup>51</sup> cf. Kramer, Deutsche Richterzeitung 2003, p. 226

- 20-хвилинну загальну співбесіду, метою якої є скласти уявлення про особисті якості кандидата;
- 10-хвилинну рольову гру;
- 30-хвилинну групову дискусію.
- У суді м. Кьольна кандидати повинні:
  - проголосити 10-хвилинну промову за обраною темою, не підглядаючи в нотатки (промову можна підготувати заздалегідь);
  - пройти 30-хвилинний "робочий тест", де вони одержують 10 різних матеріалів чи документів та повинні вирішити, що з ними робити далі;
  - пройти 45-хвилинну стандартизовану співбесіду (представлення себе, структурні та стандартні питання).
- У суді м. Гамм застосовується найбільш деталізована система.<sup>52</sup> Відбір займає повний робочий день та складається з наступного:
  - 45-хвилинна групова дискусія з обраної правової теми; учасники (зазвичай 6) поділені на дві групи по троє, які повинні представляти різні погляди (за та проти); через приблизно 20 хвилин дискусію зазвичай переривають та спрямовують в інше русло, групи по троє розпускають.

Після цього кандидат повинен в письмовій формі оцінити ситуацію з груповою дискусією; одночасно з цим кожен член комісії також оцінює ефективність дій кандидата.

- Три кандидати зазвичай проходять співбесіду вранці, три інші проходять "робочий тест" в післяобідній час; потім вони міняються місцями.
- Перша частина співбесіди триває приблизно 30 хвилин та проводиться одним членом комісії (але в присутності всіх інших членів), тоді як протягом другої частини всі члени комісії можуть задавати питання; співбесіда є стандартизованою (структуровані та стандартизовані питання); після першої частини співбесіди настає коротка перерва, протягом якої кандидатів просять надати письмову оцінку цієї частини.
- Практичний "робочий тест" складається з 15 різних матеріалів чи документів, які кандидати отримують та повинні вирішити, що робити з ними далі.
- Після всього цього індивідуальні оцінки, надані членами комісії, представляють всій комісії; результати "робочого тесту" розглядаються суддею та передаються на розгляд комісії; у світлі сукупної

<sup>52</sup> Детальніший опис цієї системи, наведений головою вищого регіонального суду м. Гамма, див. у Debusmann, Deutsche Richterzeitung 2003, р. 263. Така система в німецькій мові називається англійським терміном "assessment centre" (центр з відбору). Цей технічний термін став використовуватися протягом останнього десятиліття, і, очевидно, походить від процедур набору в торгівельній та промисловій сфері; він дедалі більше використовується при наборі персоналу на адміністративні посади. Загальна дискусія щодо цінності "центрів з відбору" не може бути включена у цей звіт. Основними предметами для суперечок є витрати (кадрових та фінансових) ресурсів та співвідношення з очікуваними результатами, а також те, чи може спеціальне навчання кандидатів в цілях підвищення ефективності проходження оцінювання в центрах оцінки "розвивати" результати.

ефективності, показаної кандидатом протягом дня, комісія приймає рішення, про яке потім повідомляють кандидата.

Запланована оцінка цих різних систем, проти вона ще тільки буде проводитися.

#### Рейнланд-Пфальц

Рішення приймається на базі документів, поданих кандидатом, результату підсумкового іспиту та розгорнутих співбесід з головами відповідних вищих регіональних судів та головою відділу кадрів Міністерства юстиції. Результати вважаються задовільними; отже, впровадження більш затратних за часом процедур, таких як центри з оцінювання, не розглядається.

#### Заарланд

Рішення приймається на основі документів, що подаються кандидатом, результатів підсумкового іспиту та розгорнутої співбесіди з державним секретарем Міністерства юстиції, головою відділу кадрів Міністерства та представниками ради персоналу.

#### Саксонія

Рішення приймається на основі документів, що подаються кандидатом, результатів підсумкового іспиту та розгорнутих співбесід.

#### Саксонія-Анхальт

Рішення приймається на основі документів, що подаються кандидатом, та результатів підсумкового іспиту.

#### Шлезвіг-Гольштейн

Рішення приймається на основі документів, поданих кандидатом, та результатів підсумкового іспиту. Проте у процесі приймає участь і комітет з відбору.

#### Тюрінгія

Рішення приймається на основі документів, поданих кандидатом, результату підсумкового іспиту, включно з оцінками під час практичного навчання, що передувало підсумковому іспиту, та розгорнутої співбесіди.

### **f. Перегляд в судовому порядку**

Незалежно від того, яка з цих різних систем відбору застосовується, всі рішення уповноважених органів, принаймні теоретично, можуть бути переглянуті у судовому порядку. Неуспішний кандидат може оскаржити рішення щодо відмови йому у прийнятті на посаду судді на користь когось іншого на підставі порушення його права за ст. 33 Конституції (Grundgesetz). Прийнято вважати, що зі Ст. 33 впливає, що органи влади зобов'язані прийняти на посаду особу, яка найкраще підходить для неї за кваліфікаційними критеріями. З іншого боку, оскільки строгих критеріїв не існує, також вважається прийнятним, що органи влади мають певну прерогативу вирішувати, яким критеріям вони приділятимуть увагу перш за все. Заявники мають право на справедливе та рівноправне ставлення під час процедури відбору та мають право бути поінформованими про очікуване рішення за результатами відбору. Це дозволяє їм оскаржити очікуване рішення в судовому порядку до того, як воно буде прийняте, оскільки після того, як вже призначено іншого кандидата і вакантна посада судді закрита, процедура набору на посаду судді завершується. Відшкодування шкоди може здійснюватися лише у грошовій формі, але не у формі призначення на іншу суддівську

посаду, оскільки стосовно будь-якої іншої посади процедура набору та відбору відповідно до Ст. 33 повинна була б проводитися знову.<sup>53</sup>

#### g. Федеральні судді

Судді вищих федеральних судів (Bundesrichter) обираються спільно комітетом з відбору Федерації та Федеральним міністром, уповноваженим приймати рішення стосовно відповідного суду, зазвичай це Міністр юстиції. Федеральний комітет з відбору складається з відповідних міністрів земель (16) та 16 депутатів Федерального парламенту (Bundestag) чи осіб, призначених парламентом (Ст. 95 п. 2 Grundgesetz). Федеральний міністр, уповноважений приймати рішення стосовно судів відповідного типу, головує на засіданнях комітету з відбору, але не має права голосу. Кожен окремих член комітету з відбору має правило представляти кандидатів; з цього слідує, що суворо визначеної процедури набору не існує. Проте у процесі беруть участь судді через орган, що представляє суддів (рада голів судів, або "Präsidentialrat", тобто, рада з питань призначення суддів відповідного федерального суду, що представляє суддів цього суду).<sup>54</sup> Ця рада дає консультативний висновок щодо особистих якостей та відповідності кандидата посаді; цей висновок повинен бути представлений комітету з відбору.<sup>55</sup>

#### 4.2. Оцінка, що здійснюється під час процесу відбору

В будь-якому випадку, метою різних процедур набору та відбору є забезпечення обрання найбільш підходящих кандидатів. Намагаючись сформувати ширшу базу для прийняття рішень щодо відбору, деякі землі зробили спробу визначити подальші критерії на додаток до основних критеріїв та загальних професійних кваліфікацій, що визначені законом та описані вище. В той час, як в минулому набір суддів загалом проводився на основі результатів підсумкових державних іспитів, зараз все більше поширюється розуміння того, що хороший суддя повинен володіти й іншими навичками та здібностями, і на підкріплення цього підходу вимога щодо "соціальних компетенцій" була включена у Розділ 9 Закону про судочинство.<sup>56</sup> Адміністрації деяких земель склали списки подальших критеріїв, відповідність яким є обов'язковою чи рекомендованою для кандидатів. В деяких випадках ці списки (профіль працівника, „Anforderungsprofile“) були встановлені тільки для вищих суддівських посад (відповідність цим вимогам є передумовою для того, щоб одержати можливість

<sup>53</sup> Деталі цього доволі складного правового поля позовних заяв осіб, що змагаються чи оскаржують призначення конкурентів на державні посади (зазвичай це стосується призначень на вищі посади чи підвищень) не можуть бути повно розглянуті в цьому дослідженні. Оскільки більшість цих справ стосується підвищень, загальні принципи та посилання на деякі зразки судової практики наведено нижче, п. 3.6. Що стосується набору та призначення вперше, видається, що наразі таких позовів до судів не подавалося; найбільш вірогідною причиною цього є те, що особи, чию кандидатуру відхилено, надають перевагу влаштуванню на іншу роботу (наприклад, починають приватну юридичну практику), перед поданням позову до суду проти судової адміністрації через спір з питання призначення на посаду судді вперше; див. додаткову інформацію нижче, п. 1.2, в кінці.

<sup>54</sup> див. s. 54 et sequ. DRiG, примітка 4 вище

<sup>55</sup> Процес відбору та призначення до федеральних судів більш наближений до процедури підвищення, ніж до призначення вперше. Однак вакантні посади не оголошують публічно, заяви на них подають доволі рідко; натомість перспективні кандидати повинні покладатися на те, що їх висуне на цю посаду член комітету з відбору. Комітет з відбору приймає рішення на основі письмових оцінок, див. п. 3.3 нижче. Рішення підлягають перегляду в судовому порядку, див. п. 3.6, нижче. Процес обрання є предметом критичних дискусій, оскільки не вважається достатньо прозорим.

<sup>56</sup> див. примітка 4 вище

кар'єрного зростання), в той час як в інших випадках вони застосовуються вже під час призначення вперше.

Дуже деталізовані профілі існують в таких землях, як Баварія, Гессен та Нижня Саксонія.<sup>57</sup> Північний Рейн-Вестфалія зараз формує список. Ці профілі не можна представити в даному документі в усій повноті деталізації, але, можливо, опису їх базової структури буде достатньо. В них наведені вимоги, що належать до різних класів, в будь-якому випадку це класи "професійна компетентність" та "особиста компетентність або навички"; в деяких випадках окремо виділено "соціальна компетентність", інколи в них включена також "лідерська компетентність". В рамках цих класів було упорядковано доволі довгі списки детальних вимог. Наприклад, проект такого списку для землі Північний Рейн-Вестфалія містить, серед іншого, наступні елементи, багато з яких також зустрічаються у списках вимог до профілів працівника. Що застосовуються в інших землях:

## I. Професійна компетентність

### Професійна кваліфікація

- Широка обізнаність з законодавством
- Вміння застосовувати закон на практиці
- Вміння опановувати нові сфери права
- Гарні здібності до раціонального судження
- Вміння користуватися інформаційними технологіями

### Розуміння специфіки посади судді

- Безсторонність
- Готовність активно відстоювати конституційні цінності
- Готовність захищатися від неналежного впливу
- Готовність брати на себе відповідальність за судові рішення
- Розуміння того, що поведінка в приватному житті впливає на

посаду судді

### Здатність представляти аргументи та переконувати

- Точне формулювання фраз
- Здатність визначати окремі проблеми у складних питаннях
- Детальне обґрунтування підстав відповідно до конкретної справи
- Відкритість

### Здатність вести судові слухання та допити

- Ретельна підготовленість
- Знання судових матеріалів та документації
- Планування та структурування судових розглядів
- Повага до інтересів сторін
- Розуміння, чуйність та терплячість у поводженні зі сторонами

справи

- Чітке бачення можливостей врегулювання спору

### Викладацька компетентність

- Підготовлений до того, щоб навчати студентів на стажуванні
- Уважне виправлення студентських робіт

## II. Особиста компетентність

### Загальні особисті риси

- Широке коло інтересів
- Природжені лідерські здібності

<sup>57</sup> Anforderungsprofil für Richter und Staatsanwälte, опубліковано у внутрішніх документах відповідного Міністерства юстиції

- Готовність взяти на себе складні обов'язки
- Розуміння власних слабких та сильних сторін
- Контроль над власними емоціями
- Почуття обов'язку та відповідальності**
- Розуміння соціальної відповідальності
- Готовність брати на себе відповідальність за відправлення правосуддя
- Здатність оцінювати наслідки рішень
- Відповідальне виконання великих обсягів роботи
- Відкрите ставлення до мирових суддів та персоналу суду
- Здатність впоратися з робочим навантаженням**
- Фізична та психологічна придатність до роботи
- Готовність брати на себе додаткові обов'язки
- Здатність швидко та зосереджено працювати під тиском
- Дотримання стандартів навіть при збільшенні навантаження
- Здатність управляти та організовувати роботу**
- Визначення пріоритетів
- Оптимізація робочих процесів
- Здатність мотивувати себе та інших
- Розумне делегування роботи
- Вміння зважати на доступні ресурси
- Здатність приймати рішення**
- Швидке та відповідальне прийняття рішень
- Готовність витримати необхідні спори
- Адаптивність та готовність користуватися інноваціями**
- Відкритість до нових технологій
- Відкритість до модернізації судів
- Готовність працювати в різних структурах суду
- Здатність розробляти нові рішення
- III. Соціальна компетентність**
- Здатність працювати у команді**
- Здатність до комунікації**
- Здатність врегульовувати конфлікти та здійснювати медіацію**
- Готовність до компромісів
- Справедливість, позитивний підхід до відносин з колегами
- Конструктивна критика
- Здатність проводити медіацію
- Вміння утвердити свій авторитет
- Розуміння специфічних аспектів служби на посаді судді**
- Повага до інтересів та побоювань сторін та свідків
- Ввічливість
- Дотримання графіків
- Використання необхідної кількості часу
- IV. Лідерські здібності**
- Чіткі вказівки
- Довіра до персоналу та колег
- Вміння відкрито вислухати приводи для занепокоєння, які виникають у персоналу

Мета процедур набору та відбору, описаних вище, полягає у оцінюванні претендентів на відповідність таким елементам та досягненні максимально чіткого прогнозу щодо



ефективності їх майбутньої роботи на посаді. Втім, наразі немає достовірних даних щодо того, наскільки вагомими вважаються ті чи інші елементи у процедурах, прийнятих в певних землях. Але справедливо було б зазначити, що група елементів, перелічених у розділі "професійна компетентність", широко враховується при відборі, з посиланням на результати другого та підсумкового державних іспитів, іноді це включає результат першого іспиту та інших професійних кваліфікаційних оцінювань. Насправді, багато земель встановлюють обов'язковий поріг для запрошень на співбесіди або для участі в інших процедурах відбору.

Надійність інших критеріїв є предметом доволі інтенсивних дискусій<sup>58</sup>. Незалежно від використовуваного списку та різних процедур відбору у різних землях особи, відповідальні за відбір, схильні стверджувати, що їх відповідні системи забезпечують задовільні результати та що кількість (молодих) суддів, які звільняються (або яких звільняють) з посади до призначення безстроково є доволі низькою. Це навряд чи дивує, адже група претендентів, з-поміж яких обирають успішних кандидатів, сама набирається з 15% найкращих серед тих, хто має професійну кваліфікацію, передбачену законом, отже, є підстави навести аргумент щодо того, що, якби вибрані кандидати були відхилені, і довелося обирати іншу групу із 15% найкращих, результати могли б бути однаково задовільними.

Також залишається відкритим питання, яким чином «профілі» та елементи, перераховані в них, можуть бути піддані перегляду в судовому порядку. Теоретично, як було зазначено вище, рішення про відбір та набір персоналу може бути оскаржено в суді, і можна передбачити, що таке оскарження могло б ґрунтуватися на таких підставах, наприклад, що належного рейтингу вагомості цих елементів не існує, що рішення все ще приймаються довільно, що конкурент відповідає меншій кількості критеріїв, ніж заявник, і т. ін. На практиці відомих прикладів рішення суду з цього питання немає – і це, знову ж таки, зрозуміло з огляду на ситуацію на ринку праці. Заявник, чия кандидатура було відхилено в одній із земель, може спробувати бути призначеним на посаду судді в іншій землі, або може відмовитися від спроб здобути посаду судді та перейти в іншу галузь державної служби або в приватну юридичну практику. Через те, що заявники належать до нечисельної групи висококваліфікованих молодих юристів, у них не виникне проблем знайти гідну роботу, і тому вони мають обмаль стимулів оскаржувати рішення про відбір в суді.

<sup>58</sup> cf. e.g. notes 21 and 22, supra