



НЕОФІЦІЙНИЙ ПЕРЕКЛАД

Страсбург, 15 червня 2009 року

CDL-AD(2009)023

Висновок № 528 / 2009

оригінал англійською мовою

ЄВРОПЕЙСЬКА КОМІСІЯ «ЗА ДЕМОКРАТІЮ ЧЕРЕЗ ПРАВО»
(ВЕНЕЦІАНСЬКА КОМІСІЯ)

ВИСНОВОК

**ЩОДО ПРОЕКТУ КРИТЕРІЇВ ТА СТАНДАРТІВ
ДЛЯ ОБРАННЯ СУДДІВ І ГОЛІВ СУДІВ СЕРБІЇ**

**Ухвалено Венеціанською комісією
на її 79-му пленарному засіданні
(Венеція, 12–13 червня 2009 року)**

на основі коментарів

пана П'єра Корну

(експерт Директорату правового співробітництва Генерального директорату
Ради Європи з прав людини та правових питань, Швейцарія)

пана Джеймса Гамільтона

(Альтернативний член Комісії, Ірландія)

пана Жан-Жака Хайнца

(експерт Директорату правового співробітництва Генерального директорату
Ради Європи з прав людини та правових питань, Франція)

пана Гвідо Неппі Модони

(Альтернативний член Комісії, Італія)

ВСТУП

1. Листом від 18 березня 2009 року Міністр юстиції Республіки Сербія пані Сніжана Маловіч направила запит на отримання висновку Венеціанської комісії щодо (1) проекту Критеріїв та стандартів для обрання суддів і голів судів та щодо (2) проекту Правил і процедур за критеріями та стандартами для оцінки кваліфікації, компетентності й гідності кандидатів на посаду прокурора.

2. Цей висновок підготовлено спільно з відділом з реформування судової та правової систем Директорату співробітництва Ради Європи на основі зауважень, що надходили від пана П'єра Корну (Швейцарія), пана Джеймса Гамільтона (Ірландія), пана Жан-Жака Хайнца (Франція) і пана Гвідо Неппі Модони (Італія), які були запрошені Венеціанською комісією й відділом з реформування судової та правової як доповідачі. Їхні коментарі є в документах CDL(2009)088, 089 та 090.

3. Цей висновок було прийнято на 79-му пленарному засіданні Венеціанської комісії (Венеція, 12–13 червня 2009 року) у присутності Міністра юстиції Республіки Сербія пані Сніжани Маловіч.

ПЕРЕДУМОВИ

4. Венеціанська комісія схвалила два висновки щодо Сербії під час свого 74-го пленарного засідання (14–15 березня 2008 року): один стосовно проекту Закону «Про Вищу судову раду» (проект Закону «Про Вищу судову раду» CDL(2008)013 і Висновок CDL-AD(2008)006), а другий щодо законопроектів «Про суддів та організацію судів» (законопроект «Про суддів» CDL(2008)014) і Висновок CDL-AD(2008)007). У цих висновках Комісія висловила стурбованість стосовно того, що Конституція Сербії недостатньо підтримує незалежність судової влади, і зауважила, що існує ризик політизації судової влади через обрання суддів та складу Вищої судової ради Парламентом Республіки Сербія.¹ Загалом законопроекти вважалися такими, що відповідають європейським стандартам, однак Венеціанська комісія вказала на низку положень, які послаблюють незалежність судової влади.²

5. 21 лютого 2008 року доповідачі: пан П'єр Корну, пан Джеймс Гамільтон, пан Жан-Жак Хайнц і пан Гвідо Неппі Модона в супроводі пані Тані Герв'єн і пані Ани Русу від Секретаріату – відвідали Белград, де вони зустрілися з представниками Міністерства юстиції, Робочою групою з підготовки

¹ CDL-AD(2008)006, абзац 74; CDL-AD(2008)007, абзац 122.

² CDL-AD(2008)006, пункти 17, 76; CDL-AD(2008)007, пункти 49, 52, 82, 112, 114, 120, 124, 128.

законопроектів, пов'язаних з організацією судової влади та Асоціацією суддів Сербії.

6. Під час цієї зустрічі доповідачі висловили стурбованість стосовно того, що пропонована процедура перепризначення суддів залишає відкритою можливість відсторонення від посади суддів, які не були винними в будь-яких порушеннях. Однак редакційна група роз'яснила, що це пов'язано з корупційними діями за участі деяких суддів, яких було призначено на посади попереднім режимом. Проте доповідачі вважали, що в той час ці пропозиції були непропорційною відповіддю на таку проблему і що судді, які працюють, не повинні бути відсторонені від посади, за винятком тих випадків, коли було помічено негідну судді поведінку чи відсутність компетенції займати відповідну посаду.

7. Водночас проект Закону «Про суддів» не надає цілковитої гарантії того, що буде перепризначено тих працюючих суддів, стосовно яких не помічено ознак некомпетентності чи неправомірної поведінки. Також є вимога, щоб Парламент було представлено двома кандидатами на кожну вакансію.

8. У Законі «Про суддів», який прийнято 22 грудня 2008 року, зазначено, що Парламент обирає суддів на зайняття посади вперше із числа кандидатів, висунутих Вищою судовою радою (стаття 51), а також те, що один і більше кандидатів можуть бути запропоновані для кожної вакансії (стаття 50). Працюючих суддів обрано Вищою судовою радою (стаття 52).³

9. У абзаці 6 статті 45⁴ згаданий Закон посилається на Критерії та стандарти для обрання суддів і голів судів Сербії (далі – проект Критеріїв), які було підготовлено робочою групою Міністерства юстиції і які є предметом цього Висновку (CDL(2009)091).

ЗАГАЛЬНІ ВІДОМОСТІ

10. Низкою міжнародних документів⁵ визнано, що проведення оцінки роботи суддів є корисною справою і реалізовувати її слід шляхом оцінки кар'єри судді. Однак варто зазначити, що практика «індивідуального оцінювання»

³ Асоціація суддів Сербії (JAS) оспорує низку положень у новому Законі «Про Вищу судову раду» (НЗС) і наразі чекає на рішення Конституційного Суду Сербії із цього питання. Крім того, результати голосування по першому складу Вищої судової ради (30 березня 2009 року), здається, знову зачіпають питання, уже поставлені Венеціанською комісією у попередніх висновках щодо Конституції Сербії, яка передбачає, що всіх членів Вищої судової ради прямо чи опосередковано обрано Парламентом.

⁴ Критерії та стандарти для обрання суддів і голів судів Сербії також посилаються на абзац 1 статті 59 Закону «Про Вищу судову раду».

⁵ Резолюція ООН щодо основних принципів незалежності судових органів (1985 рік), Рекомендація № R (94) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам «Про незалежність, дієвість та роль суддів», Європейська хартія «Про статус суддів» (липень 1998 року), Рекомендація Rec(2000)19 Комітету Міністрів Ради Європи «Щодо ролі прокуратури в системі кримінального правосуддя».

для більшості європейських судових систем уже давно не розглядається як незамінна.

11. Країни, які вирішили не продовжувати практику індивідуального оцінювання суддів (Данія, Англія та Уельс, Фінляндія, Ірландія, Нідерланди, Швеція і частково Іспанія), натомість розробили загальні оцінки ефективності судових процедур.

12. До того ж у більшості держав – членів Ради Європи критерії найму або просування по службі суддів установлюються законами або положеннями. Негласними та явними винятками з правил є ті судові системи, де дискреційні повноваження відбору реалізуються через народні вибори (законодавча влада) або незалежним органом, у тому числі судовим, що іноді має політичний характер.

13. Рекомендація № R(94)12 «Про незалежність, дієвість та роль суддів» зазначає, що:

«Усі рішення щодо професійної кар'єри суддів повинні ґрунтуватися на об'єктивних критеріях, а відбір і кар'єра суддів повинні базуватися на заслугах з урахуванням їх кваліфікації, чесності, здібностей та ефективності».

14. Європейська хартія «Про статус суддів» установлює: *«Правила статуту щодо відбору та найму суддів незалежним органом або панеллю ґрунтують вибір кандидатів на їх здатності вільно та неупереджено оцінювати правові питання, які ними розглядаються, а також застосовувати закон з повагою до особистої гідності».*

15. Тому основні європейські норми і стандарти можуть бути викладені таким чином:

- процедури, що реалізують гарантії неупередженості перед незалежною інституцією, яка відповідальна за забезпечення виконання кандидатами (у тому числі головами судів) умов, визначених у прийнятих законах;
- рішення, які базуються на об'єктивних критеріях і з урахуванням:
 - досягнень, включаючи кваліфікацію,
 - чесності,
 - компетентності й старанності,
 - ефективності.

ПРОЕКТ КРИТЕРІЇВ ТА СТАНДАРТІВ ДЛЯ ОБРАННЯ СУДДІВ І ГОЛІВ СУДІВ

16. Проект критеріїв має на меті встановити об'єктивні критерії найму та призначення суддів. Фактичне обрання суддів, однак, як і раніше регулюється Конституцією та законами, щодо яких Венеціанська комісія надавала попередню оцінку.

Абзаци 1–2

17. Абзац 1 установлює загальні визначення, уточнюючи, що вимогами для зайняття посади судді (і голови суду) є «кваліфікація», «компетентність» і «гідність» (абзац 1/1), а також, ймовірно, включають в себе верхній граничний вік кандидата, національність, стан здоров'я, інше. Цей абзац також вказує на необхідний досвід роботи та рівень освіти. Слід зазначити, що існує вимога проходження іспиту з права, але ця вимога заміщує класифікаційний іспит після початкової професійної підготовки в рамках спеціальної підготовки для суддів.

18. «*Кваліфікація*» означає як теоретичні, так і практичні знання, необхідні для виконання функцій судді (абзац 1/2). «*Компетентність*» – це навички, які дозволяють ефективно використовувати правові знання в роботі судді (абзац 1/3). «*Гідність*» – це етичні якості судді, необхідність контролювати власну поведінку відповідно до згаданих якостей (абзац 1/4).

19. Абзац 2 визначає сферу дії критеріїв, які стосуються (1) першого призначення судді з трирічним терміном повноважень (мандатом), (2) поновлення функцій для раніше призначених суддів, (3) обрання суддів на постійний строк після закінчення їх трирічного мандату, (4) переходу суддів до судів вищої інстанції і (5) обрання голів судів.

I. Перше призначення судді з трирічним терміном повноважень

20. Цей розділ стосується суддів, яких обирають уперше, що якоюсь мірою є еквівалентом випробувального терміну.

1. Кваліфікація

Абзац 4

21. Цей абзац детально визначає критерії для оцінки теоретичних знань і практичних навичок кандидатів. У частинах першій–п'ятій абзацу 4 викладено критерії для оцінки суддів, у тому числі суддів, призначених уперше з трирічним мандатом. Оцінювати теоретичні знання слід з урахуванням середнього балу, отриманого під час підготовки, беручи до

уваги тривалість та умови цієї підготовки, а також наявність наукових і професійних публікацій. Оцінювати практичні знання слід на основі досвіду, набутого після проходження іспиту з права. **Частина п'ята абзацу 4/5 «та інші обставини, які впливають на рівень знань, необхідних для виконання судових функцій» занадто невизначена і залишає місце для суб'єктивної інтерпретації, а тому її потрібно переглянути.**

22. Проект Критеріїв не розрізняє вагомість, яку слід надавати різним складовим оцінки суддів. Наприклад, не зрозуміло, яке значення (кількість балів) надається науковій роботі на противагу здобутому досвіду.

23. **Абзац 4/2 слід уточнити**, хоча це може бути пов'язано з перекладом. Що мається на увазі під «практичні знання кандидата слід оцінювати на основі досвіду, набутого після проходження іспиту з права»?

24. В абзаці 4/3 необхідно вказати, **хто відповідає за проведення оцінювання ефективності помічників суддів.**

25. Абзац 4/4 зазначає, що кандидатів повинні оцінювати на підставі звітів органів, організацій, асоціації юристів і керівників, з якими вони працювали. Наприклад, компетентність особи, яка була помічником судді, будуть оцінювати на основі виконання відповідних функцій з урахуванням думок суддів, з якими кандидат проходив практичну підготовку. **Однак не виявлено жодного об'єктивного критерію, який потребує виправлення.**

Абзац 5

26. Цей абзац стосується мирових суддів, яких подавали на зайняття посади в мировому суді того ж рівня. Проект Критеріїв, здається, проводить розмежування між теоретичними знаннями (частини перша–сьома абзацу 5/2) і практикою. Щодо практики, то необхідно враховувати роботу мирових суддів під час їх попередньої роботи в цій галузі. Стосовно теоретичної компетенції, то зроблені вище зауваження до абзацу 4 у зв'язку з відсутністю посилань можуть бути повторені й тут. Йдеться про вагомість, яку слід надавати публікаціям, участі в навчальних курсах, тривалості навчання. Подальші роз'яснення будуть сприйматися схвально, в іншому разі це призводитиме до дуже суб'єктивного оцінювання.

27. Елементи, викладені в абзаці 5/3, належать до ефективності мирових суддів. **Однак проект Критеріїв не пояснює, яким чином буде прийнято до уваги їх роботу.** Наприклад, яким чином береться до уваги якість і кількість справ, їх складність, якщо відсутні чіткі визначення про те, як це відбувається? Хто буде відповідати за оцінку? Яка справа є більш складною? Важко уявити, що Вища судова рада буде систематично витребувати всі

справи, розглянуті суддею. **Тому важливо визначити орган, який матиме повноваження здійснювати вибір та оцінювати.**

2. Компетенція

Абзац 6

28. Цей абзац детально визначає критерії компетентності. **Незважаючи на те що до уваги беруться різні критерії, у проекті Критеріїв відсутня шкала оцінювання.** Наприклад, в абзаці 6/1, незважаючи на чітке визначення компетенції, немає пояснення щодо способу її оцінювання.

29. В абзаці 6/2 викладено чіткий перелік умов, але не зрозуміло, **хто та яким чином буде визначати здатність до аналітичного й комплексного висновку, самоконтролю та культурної поведінки кандидата.**

Абзац 7

30. Критерії певним чином деталізують етичні якості, які повинен мати суддя. Вони включають у себе чесність, сумлінність, справедливість, гідність, наполегливість. Також кандидат повинен бути прикладом для наслідування, а саме: утримуватися від непристойних дій, утримуватися від дій, що викликають підозру чи сумніви, послаблюють авторитет або в будь-якій іншій формі підривають довіру до суду; утримуватися від агресивних чи непристойних висловлювань; ввічливо ставитися до інших; не проявляти надмірну прихильність чи нетерпимість; не використовувати вульгарні вирази; не носити непристойний одяг та інше.

31. Відповідні фактори оцінюють за результатами проведеної співбесіди або тестування із можливим використанням різноманітних психологічних прийомів. Також їх можуть оцінювати на основі отримання думок осіб, з якими кандидати працювали раніше, – суддів або членів колективу. **Все це дуже важко оцінити на практиці.**

Абзац 8

32. Цей абзац описує очікувані норми етичної поведінки мирових суддів у суді загалом. Однак **абзац не передбачає будь-яких пояснень про те, як оцінювати ці якості.**

II. Обрання вже призначених суддів на здійснення постійних функцій

Абзац 9

33. У проєкті Критеріїв частково розглядається застереження Венеціанської комісії щодо ймовірного неперепризначення суддів, які не були винними в будь-яких порушеннях. Положення абзацу 9 визначають презумпцію, згідно з якою раніше призначені судді, подаючись на зайняття посади в суді того ж типу чи рівня, де вони вже є суддями, відповідають критеріям та стандартам, визначеним у проєкті Критеріїв.

34. Проте проєкт Критеріїв також надає низку винятків із цієї презумпції, якщо є підстави сумніватися в правдивості кандидата, тому що він або вона проявив некомпетентність, відсутність кваліфікації або не гідний виконання обов'язків судді (абзац 9/2).

35. Автори проєкту Критеріїв зуміли розробити критерії, які є об'єктивними та піддаються перевірці. Наприклад, оцінка кількісних показників (кількість скасованих рішень значно вища, ніж в середньому в суді, де він чи вона працює (абзац 9/3), розглянуто меншу кількість справ, ніж передбачено орієнтовними нормами (абзац 9/4)), і таке інше.

36. Разом з тим до цього питання слід підходити дуже обережно. Це не обов'язково повинно означати, що суддю було відхилено через низку випадків, у яких він діяв некомпетентно чи непрофесійно. Хоча є очевидним, що суддя, який має надмірну кількість скасованих справ, ставить під сумнів свою компетентність. Однак остаточне рішення, яким би воно не було, повинно базуватися на реальній оцінці розглянутих справ, а не на простому підрахунку справ, які було скасовано.

37. Більше того, слід розмежовувати ті скасовані рішення, які було прийнято на основі очевидних помилок, яких повинен уникати будь-який достатньо компетентний юрист, та рішення, де можна стверджувати про начебто достатньо обґрунтований висновок, однак воно було скасовано судом вищої інстанції.

38. Ураховуючи навантаження судді, братимуться до уваги випадки, коли суддя вирішив меншу кількість справ, ніж це передбачено орієнтовними нормами, або коли кримінальні справи довелося скасовувати через спричинені ним порушення строків. **Важливо надавати оцінку фактичним справам. Не повинно бути такого, що розгляд окремими суддями більш складних справ впливає на те, що в цих суддів рівень навантаження виглядає меншим у порівнянні з колегами.**

39. Абзац 9/5 (*«Вважається, що кандидат не є гідним виконання функції судді, якщо його якості, вчинки або рішення підірвали репутацію суду та впевненість у судовій владі»*) – **відповідний критерій повинен**

застосовуватися тільки в тому випадку, коли доведено конкретні факти й ця особа зазнала дисциплінарного стягнення, дія якого досі не припинена. Було би дійсно незвично, якби такі факти не розглядали місяцями чи роками, а потім використовували би для того, аби звільнити суддю. Більше того, буде досить важко оцінити цей критерій, оскільки такі цінності, як репутація суду або впевненість у судовій владі важко визначити об'єктивно.

40. Ураховуючи винятковий характер процедури перепризначення, **кожен працюючий суддя з постійним строком повноважень (незважаючи на те, чи подавався він на переобрання) повинен розглядати припинення своїх повноважень як вмотивоване рішення, яке можна оскаржити в суді.** Здається, що статті 56 (про те, коли суддя вважається не обраним) і 67 (про оскарження звільнення в Конституційному Суді) Закону «Про суддів» не застосовуються в цьому випадку. Зважаючи, що непризначення судді – це індивідуальний акт, звернення до Конституційного Суду слід відкривати відповідно до статті 82 Закону «Про Конституційний Суд». Крім того, **необхідно впевнитися в ефективності таких звернень, дозволяючи Конституційному Суду розглядати факти кожного конкретного випадку.**

Абзац 10

41. Цей абзац установлює чіткі кількісні критерії та регулює порядок збору даних, а також джерела їх надходження (абзац 10/3).

42. Більше того, **простий підрахунок навантаження не повинен змушувати суддю приймати рішення у справах без належного їх розгляду.** Наприклад, велика кількість справ можлива в тому регіоні, де працює надміру старанний адвокат, який систематично подає апеляції, коли його клієнти програють справу, а це може спричинити зміщення шкали орієнтовного навантаження на користь цього регіону. Однак видається розумним, що ці критерії повинні використовуватися як засіб для виявлення можливих проблем за умов проведення відповідного оцінювання, а не простого обчислювання.

III. Обрання суддів на посаду з постійним строком повноважень у зв'язку із закінченням трирічного строку

Абзац 11

43. Обрання суддів на посаду з постійним строком повноважень у зв'язку із закінченням трирічного строку здійснюється з урахуванням їх класифікації у період трирічного терміну. Абзац 11 містить особливу умову після закінчення трирічного терміну, яка, здається, є частиною своєрідного випробувального періоду.

44. Система класифікації складається з трьох ланок: «не задовольняє», «успішне виконання судових функцій» і «виняткове виконання судових функцій». Для негайного призначення на постійну посаду суддя повинен мати оцінку «виняткове виконання судових функцій» протягом усього трирічного строку. Якщо суддя мав кожного року оцінку «не задовольняє», то його не можуть обрати на зайняття постійної посади.

45. **Вимоги, визначені в абзаці 11/1, видаються дещо завищеними, оскільки нерозумно вимагати від новопризначеного судді, який тільки починає свою кар'єру, одразу проявляти виняткову продуктивність.** Із цих міркувань доречним є положення абзацу 11/3, яке зазначає про те, що суддя може бути обраний на посаду з постійним терміном повноважень, якщо за 2 роки з 3 він мав найвищу оцінку кваліфікації або протягом усього трирічного терміну з кожним роком оцінка покращувалася. Якщо застосовувати лише абзац 11/1, то цілком ймовірно, що проекту Критеріїв відповідатиме лише незначна кількість кандидатів.

46. Треступенева система класифікації має достатньо переваг, зокрема вона є простою та зрозумілою. Ймовірно, процедура класифікації здійснюється Вищою судовою радою на основі матеріалів, отриманих від усіх суддів відповідних судів вищого рівня, голів судів, у яких працював суддя, наглядової ради, Вищої кадрової ради Верховного Суду, а також органів виконавчої влади, які стосуються судоустрою. На підставі інформації, яка є в розпорядженні Венеціанської комісії, неможливо визначити, яким чином узагальнюються згадані вище матеріали. Однак **дуже важливо, щоб оцінка статистичних даних не зводилася до простого підрахунку, що не бере до уваги різні раніше згадані складові.**

IV. Підвищення

Абзац 12

47. Цей абзац стосується всіх видів підвищень, у тому числі перехід від однієї юрисдикції до іншої – більш високого рівня. Проект Критеріїв передбачає, що певні питання повинні мати «вирішальне значення» для підвищення (абзац 12/2). Ці питання включають в себе: відсоток розглянутих справ, їх кількість, тип та складність; час, необхідний для прийняття рішень; кількість скасованих справ (абзац 10/1). **Хоча такі формули прийнятно використовувати за основу для надання попередньої оцінки фактичної роботи та ефективності судді, але їх не слід застосовувати в такій механічній формі.**

48. Абзац 12/3 налічує 13 складових, які можуть бути прийняті до уваги в додаток до абзацу 10/1. Туди належать: наявність публікацій, підвищення

кваліфікації, вирішення вкрай важких і комплексних справ, визнання професійних організацій, залучення як викладача, знання та використання міжнародних норм і правил, членство в керівних органах професійних асоціацій, участь у різних робочих групах, навички роботи з комп'ютером, знання іноземних мов, а також реалізація виняткових заходів з покращення організації роботи судів. Відповідні критерії доцільно враховувати у зв'язку з підвищенням.

49. Однак знову ж таки, **яка вагомість надається для кожної із зазначених вище складових?** Чи буде більш важливою публікація наукових або професійних статей, аніж проходження курсів іноземної мови? Чи вважається участь (навіть пасивна) у різних організаціях або асоціаціях важливішою за знання міжнародних стандартів і правил? Хто та на якій підставі визначає, що таке *«українська і комплексна»* справа?

V. Вибори голів судів

Абзац 13

50. Абзац 13/2 встановлює, що кандидати на зайняття посади голів судів, окрім достатнього рівня кваліфікації, компетентності та гідності для виконання судових функцій, також повинні володіти здібностями керівника та вмінням організовувати діяльність суду. Це включає в себе: (абзац 13/3) здатність організувати роботу суду та його трудову діяльність; знання адміністрації судів; користуватися повагою й авторитетом серед своїх однолітків; уміння управляти людськими та технічними ресурсами; комунікаційні навички; здатність співпрацювати з іншими установами й органами; здатність вирішувати організаційні проблеми та долати кризові ситуації; здатність до ефективного підбору персоналу; прагнення до інновацій і поліпшення трудової діяльності; гідно представляти суд та дбати про його репутацію серед громадськості. Усі ці критерії, мабуть, доцільно брати до уваги при обранні голови суду. Комісія схвалює те, що ці критерії викладено в нормативному документі, бо це є далеко не в усіх державах – членах Ради Європи.

51. Оцінюючи, слід брати до уваги записи щодо кандидата (абзац 13/4) у будь-якому суді, де він чи вона виконував управлінську функцію, досвід роботи на посаді судді та досвід роботи як керівника, висновки зборів суду, у якому працює кандидат, а також зборів суддів того суду, куди він пропонується на зайняття посади. Також необхідно брати до уваги всі висновки чи поради зборів суддів судів вищого рівня. Якщо попередній голова суду є одним з кандидатів, необхідно брати до уваги оцінку його або її попереднього терміну. Наведені вище критерії видаються доцільними.

52. Разом з тим знову виникає питання про те, яким чином оцінюватимуться ці критерії. Це досить важливо, оскільки за визначенням людина, яка є кандидатом на зайняття посади голови суду вперше, не матиме можливості продемонструвати свої управлінські навички. Це означає, що **критерії дещо суб'єктивні: чи володіє кандидат необхідними навичками, беручи до уваги, що він або вона не має можливості їх продемонструвати? Цю норму слід переглянути.**

53. Хоча абзац 13/4 націлений на визначення стандартів, це не змінить того факту, що кандидат, не маючи досвіду, не зможе показати свої навички.

VI. Джерела даних, таблиці, анкети та способи отримання даних

Абзац 14

54. Абзац 14 встановлює характер, спосіб отримання та використання даних й оцінювання Вищою судовою радою статистичних даних, які належать до діяльності суддів і голів судів.

55. Крім того, Вища судова рада має право отримувати інформацію за допомогою анкет, які в подальшому допоможуть прийняти об'єктивне рішення.

Пропозиції про внесення змін до законопроекту, підготовлені сектором міжнародно-правового співробітництва Міністерства юстиції

56. Сектор міжнародно-правового співробітництва Міністерства юстиції запропонував дві зміни до нинішнього проекту тексту: (1) додати до категорії працюючих суддів осіб, які раніше були судьями, але перестали обіймати посаду; (2), визнати порушенням принципу рівності презумпцію того, що раніше призначені судді, подаючись на їх переобрання, вважаються такими, котрі відповідають критеріям та стандартам.

57. Венеціанська комісія хотіла би підкреслити важливість збереження презумпції щодо раніше призначених суддів, в іншому разі виникає ймовірність того, що працюючого суддю, який є компетентним і не допустив жодних проступків, буде звільнено або не призначено лише тому, що існують більш кваліфіковані кандидати, а це суперечить ідеї незалежності судової системи.

ВИСНОВОК

58. Венеціанська комісія схвалює цей проект Критеріїв, а також те, що увагу до процедури перепризначення працюючих суддів, які не вчинили жодних проступків, теж враховано в цьому документі. Презумпція, що раніше

призначені судді, які подаються на перепризначення, відповідають критеріям, вселяє надію. Однак ця презумпція може бути скасована, і в цьому відношенні до неї слід підходити з особливою обережністю.

59. Таким чином, проект Критеріїв відповідає європейським стандартам (рекомендаціям Ради Європи та передовій практиці держав – членів Ради Європи), а також є досить прогресивним, оскільки містить чіткий перелік навичок, необхідних для різних категорій суддів. Проте існують застереження щодо способу, яким оцінюватимуться різні навички.

60. Ці застереження особливо стосуються таких положень:

- в абзаці 4/2 потрібно уточнити, що мається на увазі під «практичні знання кандидата слід оцінювати... залежно від проходження правничого іспиту»;
- в абзаці 4/3 необхідно вказати, хто відповідає за проведення оцінки помічників суддів;
- абзац 4/4 повинен включати об'єктивні критерії щодо оцінки кандидатів на основі звітів;
- частина п'ята абзацу 4/5 щодо кваліфікації суддів є надто невизначеною й залишає місце для суб'єктивної інтерпретації, а отже, її потрібно переглянути. Крім того, має бути зазначено, які елементи в оцінці суддів переважають;
- в абзаці 5/3 слід уточнити, яким чином братиметься до уваги робота мирових суддів з метою оцінки їх ефективності. Крім того, варто визначити орган, який поряд з Вищою судовою радою матиме право здійснювати відбір та оцінювати відповідно до цього пункту;
- в абзаці 6 відсутня шкала оцінювання різних критеріїв компетенції;
- абзац 6/2 чітко визначає перелік умов, але слід також передбачити, хто визначатиме ці умови і чим керуватиметься при їх визначенні;
- критерії щодо гідності, зазначені в абзаці 7, буде дуже складно оцінити на практиці. Те ж саме стосується й абзацу 8;
- абзац 9 містить презумпцію того, що призначені раніше судді відповідають критеріям та стандартам, згаданим в цьому проекті, а також передбачає винятки для відхилення цієї презумпції. До цього питання слід підходити з великою обережністю, оскільки ці критерії буде важко оцінити на практиці. Крім того, кожен працюючий суддя,

який перебуває на посаді судді із постійним терміном повноважень (незалежно від того, чи подав він заявку на переобрання), повинен розглядати припинення своїх повноважень як вмотивоване рішення, яке може бути оскаржено в суді. Комісію було поінформовано, що ці судді мають право на конституційне звернення відповідно до національного законодавства;

- абзац 10 визначає критерії, на основі яких робляться висновки щодо кваліфікації та компетентності кандидата. Важливо, що здійснюється належна оцінка, а відповідні критерії розглядаються не просто як математичні задачі;

- умови, передбачені в абзаці 11/1 щодо підвищення судді на посаду з постійним терміном повноважень, після закінчення трирічного терміну, видаються надмірними, оскільки не правильно вимагати від новопризначеного судді прояву виняткової продуктивності – особливо на початку своєї кар'єри;

- формули, що використовуються в абзаці 12 до питання підвищення суддів вважаються прийнятними, як основа для проведення попередньої оцінки фактичної роботи та ефективності суддів, але ці формули не повинні використовуватися в механічній формі.

61. На глибоке переконання Венеціанської комісії, строки, встановлені для реалізації процедури перепризначення суддів, надто стислі, а саме до 1 грудня 2009 року, що зазначено в статті 100 Закону «Про суддів».

62. Венеціанська комісія залишається до послуг сербської влади, якщо буде необхідна додаткова допомога щодо цього питання.