

**Висновок № 4 (2003)**  
**Консультативної ради європейських суддів**  
**до уваги Комітету Міністрів Ради Європи**  
**щодо належної підготовки**  
**та підвищення кваліфікації суддів**  
**на національному та європейському рівнях\***

**Вступ**

1. У той час, коли ми спостерігаємо підвищену увагу до ролі та значення судової влади, яка розглядається як гарант в останній інстанції демократичного функціонування інституцій на національному, європейському та міжнародному рівнях, питання підготовки майбутніх суддів перед початком їхньої роботи та впродовж їхньої служби мають особливу важливість (див. Висновок КРЄС № 1 (2001), пункти 10—13, та Висновок № 3 (2002), пункти 25 і 50(ix)).

2. Незалежність судової влади наділяє суддів усіх рівнів та юрисдикцій правами, але також покладає етичні обов'язки. Останні включають обов'язок виконувати суддівську роботу професійно та старанно, що передбачає, що судді повинні мати високу професійну кваліфікацію, котра здобувається, підтримується та покращується за допомогою навчання, щодо проходження якого вони мають обов'язок, а також право.

3. Важливо, щоб судді, відібрані після здобуття повної юридичної освіти, отримали детальну, глибоку, різноманітну підготовку з тим, щоб мати можливість задовільно виконувати свої обов'язки.

4. Така підготовка є також гарантією їхньої незалежності й безсторонності згідно з вимогами Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

5. Нарешті, підготовка є необхідною передумовою, якщо судова влада розраховує та заслуговує на повагу. Довіра, яку громадяни мають до системи правосуддя, буде посилюватися, якщо судді матимуть глибокі та розгалужені знання, які виходять за межі технічних знань права та поширюються на сфери важливого соціального значення, а персональні й суддівські навички та розуміння дозволятимуть їм управляти справами та працювати з усіма особами-учасниками належно та поважно. Підготовка, коротше кажучи, є необхідною для об'єктивного, безстороннього та компетентного виконання суддівських функцій, а також для захисту суддів від неналежного впливу.

6. Серед європейських країн існують великі відмінності щодо початкової підготовки та підвищення кваліфікації суддів. Ці відмінності можуть частково стосуватися характерних ознак різних судових систем, але в багатьох аспектах вони не виглядають як неминучі або необхідні. У деяких країнах пропонується тривала формальна підготовка в спеціалізованих закладах, після якої проводиться подальша інтенсивна підготовка. Інші передбачають своєрідне стажування під наглядом досвідченого судді, який ділиться своїми знаннями та надає професійні поради на конкретних практичних прикладах, показуючи, який підхід слід обрати, уникаючи дидактизму. Країни загального права значною мірою покладаються на тривалий професійний досвід зазвичай в якості юристів. Між цими варіантами існує широкий діапазон країн, в яких підготовка є тією чи іншою мірою організованою та обов'язковою.

7. Незалежно від розмаїття національних інституційних систем та проблем, які постають у певних країнах, підготовка повинна розглядатися як необхідний елемент

---

<sup>1</sup> Страсбург, 27 листопада 2003 року, документ № CCJE (2003), ор. № 4.

з огляду на потребу в удосконаленні не лише професійних навичок тих, хто належить до судової публічної служби, а й того, як ця служба функціонує.

8. Важливість навчання суддів визнається в таких міжнародних офіційних документах, як Основні принципи ООН щодо незалежності правосуддя, прийняті в 1985 році, та документах Ради Європи, прийнятих в 1994 році (Рекомендація № R (94) 12 щодо незалежності, ефективності та ролі суддів), а також у 1998 році (Європейська Хартія про статус суддів), посилання на які містяться в пункті 11 Висновку КРЕС № 1.

## **I. Право на підготовку та юридичний рівень, на якому таке право має гарантуватися**

9. Конституційні принципи мають гарантувати незалежність та безсторонність, від яких залежить легітимність суддів, а судді, зі свого боку, повинні забезпечувати підтримання високого рівня професійної компетентності (див. пункт 50 (ix) Висновку КРЕС № 3).

10. У багатьох країнах підготовка суддів регулюється спеціальними положеннями. Важливим моментом є включення потреби підготовки суддів до правил, які регулюють статус суддів. Юридичні норми не повинні деталізувати точний зміст підготовки, а доручати це завдання спеціальному органу, що відповідає за складання навчальної програми, організацію навчання та нагляд за його проведенням.

11. Держава має обов'язок забезпечити судову владу або інший незалежний орган, відповідальний за організацію та нагляд за підготовкою суддів, необхідними засобами й покривати витрати суддів та інших осіб, що залучаються.

12. Тому КРЕС рекомендує, щоб у кожній країні законодавство про статус суддів передбачало підготовку суддів.

## **II. Орган, відповідальний за підготовку суддів**

13. Європейська Хартія про статус суддів (пункт 2.3) передбачає, що будь-який орган, відповідальний за нагляд за якістю програми підготовки, повинен бути незалежним від виконавчої та законодавчої гілок влади та що принаймні половина його членів має бути судьями. Пояснювальний меморандум також вказує, що навчання суддів не повинно обмежуватися технічною юридичною підготовкою, але має враховувати те, що характер суддівської посади часто вимагає від судді втручання у складні ситуації.

14. Це пояснює ключову важливість незалежності та складу органу, відповідального за навчання та його зміст. Це впливає із загального принципу судової незалежності.

15. Навчання є питанням суспільного інтересу, а незалежність органу, відповідального за складання навчальних програм та вирішення того, яке навчання має проводитися, повинна зберігатися.

16. Судова влада має відігравати основну роль або сама бути відповідальною за організацію та нагляд за навчанням суддів. Відповідно, з урахуванням рекомендацій Європейської Хартії про статус суддів КРЕС підтримує те, щоб ця відповідальність у кожній країні покладалася не на Міністерство юстиції або будь-який інший орган, відповідальний перед законодавчою чи виконавчою гілками влади, а на саму судову владу або інший незалежний орган (у тому числі Комісію з питань суддівської служби). Об'єднання суддів можуть також відігравати важливу роль у заохоченні та сприянні навчанню, працюючи разом із судовим або іншим, безпосередньо відповідальним за це органом.

17. Для забезпечення належного розмежування ролей той самий орган не може мати безпосередньої відповідальності за підготовку суддів та дисциплінарні санкції

до них. КРЕС тому рекомендує, щоб під егідою судової влади або іншого незалежного органу підготовка доручалася спеціальному автономному закладу з власним бюджетом, який, таким чином, буде здатний у консультаціях із суддями виробляти навчальні програми та забезпечувати їх реалізацію.

18. Ті, хто відповідає за навчання суддів, не повинні також безпосередньо відповідати за призначення або службове просування суддів. Якщо такий орган (тобто Комісія з питань суддівської служби), про який ідеться у Висновку КРЕС № 1, пункти 73(3), 37 та 45, має повноваження щодо навчання суддів та призначення або службового просування, слід запровадити чітке розмежування між його відділами, відповідальними за ці завдання.

19. З тим, щоб захистити такий заклад від неналежного зовнішнього впливу, КРЕС рекомендує, щоб його керівний штат та викладачі призначалися судовою владою або іншим незалежним органом, відповідальним за організацію і нагляд за навчанням суддів.

**20. Важливо, щоб навчання здійснювалося суддями та експертами у кожній дисципліні. Викладачі повинні ретельно відбиратися з числа найкращих у своїй професії органом, відповідальним за навчання, з урахуванням їхнього знання предметів, які викладаються, та навичок викладання.**

21. Коли судді відповідають за навчальну діяльність, важливо, щоб такі судді не втрачали зв'язок із судовою практикою.

22. Методи навчання повинні визначатися і переглядатися органом, який відповідає за навчання. Слід проводити регулярні зустрічі для викладачів з тим, щоб сприяти обміну досвідом та удосконаленню навчальних підходів.

### **III. Початкова підготовка**

#### **А. Чи повинна підготовка бути обов'язковою?**

23. У той час, як очевидно, що судді, які призначені на посаду на початку своєї професійної кар'єри, потребують підготовки, постає запитання, чи є необхідною така підготовка, коли судді відбираються з числа найкращих юристів, які мають ґрунтовний досвід, як, наприклад, у країнах загального права?

24. На думку КРЕС, обидві групи повинні отримати початкову підготовку: виконання суддею своїх обов'язків є для членів обох груп новим завданням, яке передбачає особливий підхід у багатьох сферах, насамперед щодо професійної етики судді, процесуальних правил, а також відносин з особами, залученими до судового процесу.

25. З іншого боку, важливо враховувати конкретні аспекти методів добору на посаду судді з тим, щоб належним чином спрямовувати та адаптувати навчальні програми: досвідчені юристи потребують підготовки лише в тому, що вимагається для їхньої нової професії. У деяких невеликих країнах з дуже малим суддівським корпусом місцеві можливості підготовки можуть бути більш обмеженими та неформальними, але саме ці країни серед іншого можуть виграти від запозичення досвіду інших країн.

26. Тому КРЕС рекомендує введення обов'язкової початкової підготовки суддів за програмами, які відповідають професійному досвіду призначуваних на суддівські посади осіб.

#### **Б. Програма початкової підготовки**

27. Навчальна програма початкової підготовки та інтенсивність підготовки будуть значно відрізнятися залежно від обраного методу добору суддів. Підготовка не повинна складатися лише з інструкцій щодо техніки провадження у справах, а також має враховувати потреби в соціальній обізнаності та широкому розумінні різних предметів, які відображають складність життя в суспільстві. Крім того, відкриття кордонів означає, що майбутнім суддям слід мати на увазі, що вони є європейськими суддями, та бути більш обізнаними з європейськими питаннями.

28. З огляду на різноманітність систем підготовки суддів у Європі КРЄС рекомендує, щоб:

i) усі особи, призначені на суддівські посади, мали або отримали до початку виконання своїх обов'язків широкі знання матеріального й процесуального національного та міжнародного права;

ii) програми підготовки, які більше стосуються професії судді, визначалися закладом, відповідальним за підготовку, а також викладачами та самими суддями;

iii) такі теоретичні та практичні програми не обмежувалися суто юридичними галузями, а також включали підготовку з етики та ознайомлення з іншими сферами, які мають відношення до суддівської діяльності, як, наприклад, управління справами та адміністрація судів, інформаційні технології, іноземні мови, соціальні науки та альтернативні засоби вирішення спорів;

iv) підготовка була плюралістичною для гарантування та посилення широкого світогляду судді;

v) залежно від існування та тривалості попереднього професійного досвіду підготовка була достатньо тривалою з тим, щоб уникнути формалізму.

**29. КРЄС рекомендує практику виділення певного часу для підготовки, що проводиться спільно для різних юридичних та судових професій (наприклад адвокатів та прокурорів у країнах, де вони виконують обов'язки окремо від суддів). Така практика може сприяти набуттю кращих знань та взаєморозумінню між суддями та представниками інших професій.**

30. КРЄС також відзначила, що в багатьох країнах доступ до суддівських посад залежить від попереднього професійного досвіду. Хоча неможливо впровадити таку модель повсюдно, та беручи до уваги, що введення системи, яка б поєднувала різні типи добору на суддівські посади, може також мати перевагу урізноманітнення попереднього досвіду суддів, важливо, щоб період початкової підготовки включав (у випадку кандидатів, які прийшли прямо з вищих навчальних закладів) ґрунтовну підготовку протягом достатнього часу в професійному середовищі (адвокатська практика, робота в юридичних компаніях тощо).

#### **IV. Підвищення кваліфікації**

31. Окремо від базових знань, які необхідні їм до того, як вони обіймуть свої посади, судді "приречені на постійне навчання та підготовку" (див. звіт Р. Янсен "Як підготувати висококваліфікованих суддів у 2003 році", документ CCJE-GT (2003) 3).

**32. Навчання упродовж кар'єри не уникнути не лише у зв'язку із змінами в законодавстві, методах роботи та знаннях, які потрібні для виконання суддівських обов'язків, а й через наявну в багатьох країнах можливість того, що судді отримують нові обов'язки, коли обіймуть свої посади. Програми підвищення кваліфікації, таким чином, повинні пропонувати можливість підготовки у випадку кар'єрних змін, як, наприклад, переведення між кримінальним та цивільним судами, перехід до спеціальної юрисдикції (наприклад сімейного суду, суду у справах неповнолітніх або із соціальних питань), а також вступ на таку посаду, як голова палати або суду. Таке переведення, перехід або призначення можуть бути поставлені під умову участі у відповідній програмі підготовки.**

33. У той час, як важливо організувати підвищення кваліфікації, оскільки суспільство має право на переваги, які дає йому висококваліфікований суддя, також необхідно поширювати в суддівському корпусі культуру постійного навчання.

**34. Нереалістично зробити підвищення кваліфікації обов'язковим у будь-якому випадку. Існують побоювання того, що тоді воно стане бюрократичною та формальною справою. Пропонована підготовка повинна бути достатньо привабливою, щоб у судді виникало бажання брати в ній участь, оскільки добровільна участь є найкращою гарантією ефективності. Цьому також має сприяти забезпечення того, щоб кожен суддя усвідомлював, що його етичним обов'язком є підтримання та оновлення своїх знань.**

35. У контексті безперервного навчання КРЕС також заохочує співпрацю з іншими юридичними професійними органами, відповідальними за безперервне навчання з питань, які становлять спільний інтерес (наприклад нове законодавство).

36. КРЕС також підкреслює бажаність організації безперервної підготовки суддів у такий спосіб, який охоплював би всі рівні судової системи. В усіх випадках, коли це доцільно, на одній навчальній сесії повинні бути представлені судді всіх рівнів, що дає можливість обміну ідеями та точками зору між ними. Це допомагає зламати ієрархічні тенденції, підтримує поінформованість усіх рівнів судової системи про проблеми одне одного та сприяє більшому гуртуванню суддів і послідовному підходу в межах усієї судової системи.

37. КРЕС, відповідно, рекомендує, щоб:

- i) підвищення кваліфікації переважно базувалося на добровільній участі суддів;
- ii) обов'язкове підвищення кваліфікації могло існувати лише у виняткових випадках; приклади можуть включати (якщо так вирішить судовий або інший відповідальний за це орган) випадки, коли суддя переходить на нову посаду або приступає до виконання нового для себе типу роботи чи функцій, або у разі фундаментальних змін у законодавстві;

- iii) програми підготовки розроблялися під егідою судового або іншого органу, відповідального за початкову підготовку та підвищення кваліфікації, а також викладачами та самими суддями;

- iv) ці програми, реалізовані згідом органом, зосереджувалися на юридичних та інших питаннях, які стосуються суддівських функцій та відповідають їхнім потребам (див. пункт 27 вище);

- v) самі суди заохочували своїх працівників до участі в курсах підвищення кваліфікації;

- vi) програми проходили в такому середовищі (і заохочували його створення), в якому члени різних гілок та рівнів судової системи могли б зустрічатися та обмінюватися власним досвідом, а також знаходити спільне розуміння;

- vii) у той час, як підготовка є етичним обов'язком суддів, держави-члени також мали обов'язок з виділення суддям фінансових ресурсів, часу та інших засобів, необхідних для відвідання курсів підвищення кваліфікації.

## **V. Оцінювання підготовки**

38. З тим, щоб постійно вдосконалювати якість підготовки суддів, відповідальні за це органи повинні проводити часті оцінки програм та методів навчання. Важлива роль у цьому процесі має належати висновкам, що надаються усіма учасниками навчальних ініціатив, які можуть заохочуватися за допомогою відповідних засобів (відповіді на анкети, проведення співбесід).

39. Хоча немає сумніву, що робота викладачів повинна підлягати моніторингу, оцінювання роботи учасників навчальних програм для суддів є спірним. Підвищення кваліфікації суддів може бути насправді плідним, якщо на вільну взаємодію суддів не впливають міркування кар'єрного характеру.

40. У тих країнах, де відбувається підготовка суддів на початку їхньої професійної кар'єри, КРЕС вважає оцінку результатів початкової підготовки необхідною для забезпечення того, що призначення на посади в судовій системі отримують найкращі представники. Натомість у країнах, де судді обираються з-поміж досвідчених юристів, методи об'єктивного оцінювання застосовуються до призначення при тому, що підготовка проводиться лише після того, як кандидати уже були відібрані; таким чином, у цих країнах оцінювання початкової підготовки є недоцільним.

41. Тим не менше, коли йдеться про кандидатів, які мають оцінюватися, є дуже важливим, щоб вони могли мати юридичні гарантії захисту від довільних оцінок

їхньої роботи. Крім того, коли йдеться про держави, які передбачають тимчасове призначення суддів, їхнє звільнення з посад наприкінці періоду підготовки може мати місце з урахуванням гарантій, які застосовуються до суддів при звільненні їх з посад.

**42. Беручи до уваги вищевикладене, КРЄС рекомендує, щоб:**

- i) програми та методи підготовки підлягали частому оцінюванню з боку органів, відповідальних за підготовку суддів;
- ii) у принципі, участь у навчальних ініціативах не була предметом якісного оцінювання; проте сама по собі участь суддів об'єктивно може враховуватися для професійного оцінювання суддів;
- iii) якість роботи викладачів оцінювалася, якщо така оцінка стає необхідною з огляду на той факт, що в деяких системах початкова підготовка є фазою процесу відбору на посаду судді.

## **VI. Європейська підготовка суддів**

43. Яким би не був характер його обов'язків, жоден суддя не може ігнорувати європейське право незалежно від того, чи йдеться про Європейську конвенцію з прав людини або інші конвенції Ради Європи або у відповідних випадках Угоди про створення Європейського Союзу та відповідне законодавство, що випливає з неї, тому що від них вимагається застосовувати такі джерела безпосередньо до справ, які знаходяться в їхньому провадженні.

44. Для сприяння цьому важливому аспекту обов'язків суддів КРЄС вважає, що держави-члени після посилення вивчення європейського права в університетах повинні також сприяти включенню таких студій у програми початкової підготовки та підвищення кваліфікації, які пропонуються суддям, з приділенням особливої уваги практичному застосуванню цього права у повсякденній роботі.

45. Рада також рекомендує зміцнити Європейську мережу обміну інформацією між особами та органами, відповідальними за підготовку суддів (Лісабонська мережа), що сприяє підготовці з питань спільного інтересу й порівняльного права, та щоб така підготовка надавалася викладачам так само, як і суддям. Функціонування такої мережі може бути ефективним лише тоді, коли кожна держава-член надає їй підтримку, особливо за допомогою створення органу, відповідального за підготовку суддів, як викладено в розділі II вище, та загальноєвропейського співробітництва у цій галузі.

46. Крім того, КРЄС вважає, що співробітництво в межах інших ініціатив, спрямованих на зближення суддівських навчальних інституцій в Європі, зокрема в межах Європейської мережі підготовки суддів, може бути ефективним внеском у кращу координацію та гармонізацію програм і методів підготовки суддів на всьому континенті.