

4. Проневич О. Організаційно-правові засади діяльності поліції(міліції) Німеччини, Польщі та України: порівняльно-правовий аналіз): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2011. 33 с.
5. Ключко А. Особливості правового регулювання діяльності дільничних офіцерів поліції. *Адміністративне право і процес*. 2017. № 3. С. 131–134.
6. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
7. Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції: Наказ Міністерства Внутрішніх Справ України від 28.07.2017 № 650. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1041-17>
8. USTAWA O POLICJI&. URL: <https://ustawaopolicji24.pl>
9. Пихтін М. Організаційно-правові основи діяльності поліції Швеції(порівняльно-правовий аналіз): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2009. 22 с.
10. Behörighet som polisman. URL: <https://lagen.nu/2014:1104#R1>
11. Polislag (1984:387). URL: [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/polislag-1984387\\_sfs-1984-387](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/polislag-1984387_sfs-1984-387)
12. Білас А. Правоохоронна діяльність країн ЄС: порівняльно-правове дослідження: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2016. 21 с.
13. Politseiseadus. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/1027499>
14. Törvénya Rendőrségről. 1994. évi XXXIV. URL: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99400034.TV>
15. Полиция в Чехии. URL: <https://www.megatour.cz/news/poleznoje/policiya-v-chexii/>
16. ZAKON o Policii České republiky ze dne 17. července 2008. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2008-273>

УДК 341.1

ГОЛОБУТОВСЬКИЙ Р.З.

#### ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ СУДОВОЇ ВЛАДИ: ПЕРСПЕКТИВИ ДЛЯ УКРАЇНИ

Статтю присвячено дослідженню окремих аспектів правового регулювання публічної служби в органах судової влади в світлі аналізу зарубіжного досвіду. Розглядається вплив різних факторів на ефективність правового регулювання проходження публічної служби в органах судової влади. Аналізується законодавче закріплення та особливості проходження окремих етапів публічної служби суддею в інших країнах.

**Ключові слова:** суддя, служба, судова влада, публічна служба, законодавство.

Статья посвящена исследованию отдельных аспектов правового регулирования публичной службы в органах судебной власти в свете анализа зарубежного опыта. Рассматривается влияние различных факторов на эффективность правового регулирования прохождения публичной службы в органах судебной власти. Анализируется законодательное закрепление и особенности прохождения отдельных этапов публичной службы судьей в других странах.

**Ключевые слова:** судья, служба, судебная власть, публичная служба, законодательство.

The article is devoted to the study of certain aspects of the legal regulation of public service in the judiciary in the light of the analysis of foreign experience. The influence of various factors on the effectiveness of legal regulation of the passage of public service in the judicial authorities is considered. The legislative consolidation and peculiarities of passing certain stages of public service to a judge in other countries are analyzed.

**Key words:** judge, service, judiciary, public service, legislation.

**Постановка проблеми.** Цивілізаційний розвиток, зміни в політичному, економічному, культурному, соціальному житті країни вимагають від влади належного на це правового реагування, корегування внутрішньої та зовнішньої політики, внесення змін до діючого законодавства. У рівній мірі стосується це і сфери правосуддя, у тому числі проходження публічної служби в органах судової влади.

У ході нашої наукової роботи ми вже неодноразово звертали увагу на те, що протягом всього часу незалежності Україна продовжує шукати найоптимальнішу форму функціонування судової влади, напрацьовувати ефективний та об'єктивний механізм припинення правового статусу судді. Навіть після прийняття змін до Конституції України в частині правосуддя та нового Закону України «Про судоустрій і статус суддів» низка елементів нормативно-правового регулювання звільнення судді з посади та припинення його повноважень все ще потребує подальшого уточнення та вдосконалення. Відтак актуальним та важливим є питання формування конкретних пропозицій, рекомендацій, змін до нормативно-правових актів, спрямованих на подолання цих недоліків. Вивчення цього питання буде доцільним шляхом дослідження зарубіжного законодавства, яке регулює проходження публічної служби в судовій владі.

**Стан дослідження.** Окремі аспекти проблеми адміністрування публічною службою в органах судової влади досліджували такі вчені, як А. Л. Борко, В. Д. Бринцев, М. Й. Вільгушинський, І. В. Дем'яненко, М. М. Григорович, Т. Є. Кагановська, М. І. Логвиненко, Л. М. Москвич, М. Є. Марочкін, А. О. Селіванов та багато інших. Але ми вважаємо, що останні зміни до чинного законодавства стосовно організації судової системи та правосуддя, потребують додаткового наукового аналізу, а саме в аспекті дослідження зарубіжного досвіду стосовно публічної служби на посаді судді, можливості його імплементації для України.

**Метою статті** є висвітлити актуальні питання проходження публічної служби в органах судової влади зарубіжних країн та визначити перспективи формування сучасної моделі її регулювання для України.

**Виклад основного матеріалу.** Європейські стандарти у сфері правосуддя визначені і ухвалені європейськими інституціями. Узагальнену їхню систематизацію представлено у Доповіді Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії) від 03 жовтня 2008 р. CDL-JD (2008) 002 «Європейські стандарти в сфері судочинства – систематичний огляд» [1]. Аналіз вказаного документу свідчить, що основний акцент європейським співтовариством робиться на незалежність суду. Цьому механізмові підпорядковані усі інші засади організації роботи судових органів. Він є базовим: механізм незалежної судової інстанції спроможний забезпечити неупередженість та об'єктивність судочинства. Водночас незалежність судової гілки влади сприяє утвердженню діяльності суду як самостійної інституції.

У Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.), більш відомій як Європейська конвенція прав людини, в переліку перших, фундаментальних прав визначено право на справедливий суд (ст. 6 Конвенції) [2]. Функціонування судової системи у країнах об'єднаної Європи стало об'єктом постійного моніторингу європейських владних інституцій. Належний стан правосуддя розглядається європейською спільнотою як критерій ступеня практичного втілення принципу верховенства права і, відповідно, демократичного устрою управління державою. Європа з її традиційними підходами до забезпечення високих правових стандартів була пріоритетним орієнтиром для України.

Угода про асоціацію стала логічним завершенням багаторічної роботи, проведеної Україною в напрямку тісної співпраці з ЄС на перспективу повноцінного входження до Європейського співтовариства. Україна, відповідно до Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» № 1629-IV від 18.03.2004 р. взяла зобов'язання проводити консультації з європейськими інституціями в процесі впровадження структурних реформ. Основними установами були Парламентська асамблея Ради Європи та Європейська комісія «За демократію через право» (більш відома як Венеціанська комісія) Від-

повідно до законодавчого процесу, проведення судової реформи є однією із важливих складових загальної конституційної реформи в Україні і ретельно вивчається Європейською комісією «За демократію через право». Україна повинна була продемонструвати прогрес у напрямку удосконалення національної системи правосуддя та удосконалення механізмів управління: 1) на законодавчому рівні потрібно було чітко визначити статус судової гілки в механізмі розподілу влади; 2) забезпечити її відхід від командно-адміністративних засад діяльності; 3) визнати пріоритетність прав і свобод людини; 4) нормативно закріпити нову модель управління судоустрою як демократичної інституції. Парламентська асамблея Ради Європи у п. 2 своєї резолюції від 27.09.2001 р. Щодо дотримання обов'язків та прийнятих Україною зобов'язань нагадала про необхідність розробки концептуального документу про судову реформу [3].

Прийнятими 02 червня 2016 р. Верховною Радою України Законами «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» та «Про судоустрій і статус суддів» враховано зауваження Венеціанської комісії:

- усунуто Верховну Раду України від процесу призначення суддів;
- передбачено вирішення питань створення і ліквідації судів винятково шляхом прийняття відповідних законів парламентом;
- зведено до суто церемоніальної функцію Президента України у призначенні суддів на посади;
- ліквідовано вищі спеціалізовані суди;
- відновлено статус Верховного Суду як суду касаційної інстанції;
- надано нові повноваження Вищій раді правосуддя [4; 5].

Вищенаведені концептуальні документи є векторами розвитку законодавства про судоустрій та статус суддів, адже визначають не тільки європейські стандарти правосуддя, але й засади проходження публічної служби в судах.

Поряд з цим, окремі положення законодавства інших країн можуть стати корисними для України в аспекті їх подальшого впровадження у вітчизняне законодавство.

Наприклад, заслуговує на увагу процес відбору кандидата на посаду судді, що буде назначатися вперше. Так, у Австрії кандидат на посаду судді проходить трьохрічне навчання, яке складається із семи самостійних етапів: 1) судова практика з одночасними заняттями на підготовчих курсах; 2) практика як судді-стажиста; 3) навчання протягом двох років при суді, прокуратурі, адвокатури, Міністерстві юстиції, в органах, що виконують судові рішення; 4) навчання в Судовій академії; 5) судова практика; 6) іспит на посаду судді при вищому суді землі; 7) призначення на посаду [6, с. 257]. Крім того, в Австрії також застосовується такий засіб підготовки на посаду судді як стажування кандидатів. Попереднє стажування кандидата на посаду судді також передбачене законодавством таких країн як Франція, Російська Федерація, Республіка Молдова, Республіка Білорусь [7, с. 158–159; 8, с. 102].

У зв'язку з тим, що в Україні відсутній інститут стажування на посаді судді, ми вважаємо доцільним його введення у вітчизняне законодавство, саме для тих кандидатів, які будуть призначатися суддею вперше.

Цікавим є досвід щодо вибору кандидата на посаду судді. Наприклад, у Висновку № 1 (2001 р.) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо стандартів незалежності та незмінюваності суддів йдеться про те, що там, де суддею обирає населення, як це відбувається у Швейцарії на кантональному рівні, мета, без сумніву, полягає в тому, щоб надати судовій владі при здійсненні її функцій певну пряму демократичну основу. Водночас висловлюється застереження про недопустимість підпорядкування призначення або підвищення на посаді суддів вузьким партійним політичним міркуванням, бо коли існує який-небудь ризик того, що це відбудеться або може відбутися саме подібним чином, такий метод скоріше небезпечний, ніж ефективний [9]. Як зазначає Є. В. Васьковський у Швейцарії, де в шести кантонах застосування виборів суддів населенням практикувалось щодо всіх суддів, а в десяти – тільки щодо нижчих, зловживань не спостерігалось з огляду на умови, які сприяють розумному застосуванню виборного начала, серед яких: обмеженість території, постійний склад населення, прив'язаного до своїх національних установ, заможного, культурного і такого, що звикло спокійно пожинати плоди своєї політичної волі [10, с. 23].

Варто також звернути увагу на те, що законодавством деяких європейських країн додатково до перевірки достовірності поданих документів передбачена спеціальна психологічна перевірка кандидата на посаду судді. Наприклад, в Португалії після іспитів відбувається розмова з психологом. Причому, якщо психолог вважає людину такою, що не може обіймати посади судді,

він зазначає про це у звіті. Кандидат може поспілкуватися з іншим психологом, однак, якщо і другий психолог дотримується такої ж думки, то подальша участь в конкурсі абітурієнта неможлива [8, с. 102]. У зв'язку з тим, що посада судді є дуже відповідальна, на нашу думку, доцільним буде впровадити окрему психологічну перевірку кандидатів на посаду судді.

В. М. Мартиненко, досліджуючи формування суддівського корпусу в інших державах, дійшов висновку, що ефективним видається механізм створення окремих ланок загальних судів за принципом розподілу різних категорій справ. В якості прикладу автор наводить досвід Німеччини, де, крім судів загальної юрисдикції, існує система адміністративних, соціальних, фінансових, судів з трудових спорів, тощо [11, с. 3].

Підтримуємо пропозицію А. Л. Борко про необхідність запровадження механізму комплексного медичного обстеження у спеціально відібраних медичних установах всіх суддів, за результатами якого й має вирішуватись питання продовження виконання ними суддівських повноважень; у такий спосіб можна реально гарантувати відправлення правосуддя в Україні суддями, які є для цього достатньо здорові [123, с. 22].

О. П. Іщенко та М. М. Самофал провели ґрунтовне дослідження всіх аспектів притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності за законодавством Литви і відмітили, що в законодавстві цієї країни гармонійно поєднано інтереси судді, необхідність захисту його незалежності з суворістю заходів дисциплінарного стягнення, включаючи звільнення з посади [143, с. 165–166]. На нашу думку такий підхід має бути врахований і нашими правниками та суб'єктами, що наділені повноваженнями застосування до судді заходів дисциплінарної відповідальності.

Особливої уваги потребує вивчення питання підстав та порядку звільнення судді.

Наприклад, у Великобританії практично виключена можливість звільнення судді до настання граничного віку перебування на посаді, який коливається в межах сімдесят – сімдесят п'ять років у залежності від виду суду, де суддя здійснює свої обов'язки. Винятковими випадками дострокового припинення повноважень є усунення судді з посади за негідну поведінку або в разі доведення неідеальності особи. Згідно із загальним правом підставами для порушення питання можуть бути аморальна поведінка судді в особистому житті, вчинення тяжкого злочину (але не незначного), серйозне і навмисне зловживання посадою, пов'язане, як правило, з підкупом. При доведеності «поганої поведінки» вони можуть бути звільнені монархом за поданням обох палат парламенту. Стосовно суддів середнього (окружні судді) та нижчого (мирові судді) рівнів, то їх дострокове звільнення практично повністю залежить від волі лорда-канцлера, а не від парламенту чи монарха. Підставами такого звільнення можуть бути неідеальність, негідна поведінка, недотримання умов тимчасового призначення [14, с. 130–133]. У Болгарії після трирічного перебування на посаді всі судді стають незмінними і можуть бути звільнені з посади лише в разі виходу на пенсію, відставки, вступу в силу вироку про позбавлення волі за умисний злочин, а також при стійкій фізичній неможливості виконувати обов'язки протягом строку, який триває більше одного року [15, с. 194]. Припинення суддівських повноважень у Франції відбувається, як правило, у зв'язку із звільненням особи у відставку (обов'язкову по закону; по волевиявленню однієї з сторін трудового договору) чи звільненням за вчинення дисциплінарного проступку [16, с. 272].

Конституція Польщі (стаття 180) містить загальні положення припинення правового статусу судді. При цьому закріплюється спеціальна гарантія для судді у разі виходу у відставку у зв'язку із змінами устрою судів або зміною меж судових округів – за ним зберігається повний оклад [17]. Дострокове звільнення у відставку можливе через хворобу або інші причини непрацездатності, підтверджені лікарським висновком про тривалу неможливість виконання обов'язків судді. З ініціативою звільнення через проблеми із здоров'ям може виступати сам суддя, Міністр юстиції (стосовно голів місцевих та апеляційних судів) та рада відповідного суду. В останньому випадку звільнення можливе лише тоді, коли через хворобу або оплачувану відпустку, пов'язану з лікуванням, суддя більше року не здійснює правосуддя. Також за поданням Міністра юстиції Польщі суддя може бути звільнений у відставку через зміну судового устрою, меж судових округів, якщо не був переведений до іншого суду [18].

Ю. М. Оборотов акцентує увагу на тому, що у нашій правосвідомості право завжди було синонімом правоти, правди і навіть справедливості, на відміну від західної правосвідомості, де право більше зближувалось із законністю, формальною визначеністю, впорядкованістю. Ідея просування України до Європейського Союзу найчастіше підкріплюється судженнями про належність України до сім'ї романо-германського права. На думку автора, будь-які запозичення з інших правових культур можуть бути виправдані лише тоді, коли вони не руйнуватимуть вітчизняну правову спадщину [19, с. 35].

**Висновки.** Враховуючи досвід зарубіжних країн, не слід його повністю копіювати. Більш доцільним та ефективним буде запозичення позитивних норм права інших країн до вітчизняного законодавства. Слід акцентувати увагу на застосуванні позитивного досвіду правового регулювання публічної служби в органах судової влади зарубіжних країн у сфері професійної підготовки суддів та добору кандидатів на їх посади. Вивчення зарубіжного досвіду публічної служби в органах судової влади має відбуватися в порівнянні з Україною, в першу чергу, є відображенням державницьких, правових традицій, специфіки суспільно-політичного устрою країни.

**Список використаних джерел:**

1. European Standards on the Independence of the Judiciary – A Systematic Overview. URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-JD\(2008\)002-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-JD(2008)002-e).
2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. *Офіційний вісник України*. 1998. № 13. Ст. 270.
3. Остаточний текст резолюції ПАРЕ щодо дотримання обов'язків та зобов'язань Україною: Міжнародна резолюція від 27.09.2001 р. URL: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994\\_156](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_156)
4. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України № 1401-VIII від 02.06.2016 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 28. Ст. 532.
5. Про судоустрій і статус суддів: Закон України № 1402-VIII від 02.06.2016 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.
6. Лагнюк О. М. Проблеми правового регулювання та організації підготовки високопрофесійних кадрів для судової системи України. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2014. Вип. 3. Т. 3. С. 255–260.
7. Краснухіна І. С. Зарубіжний досвід формування суддівського корпусу та можливості його використання в Україні. *Вісник Академії адвокатури України*. 2012. № 1 (23). С. 151–161.
8. Фулей Т. І. Добір і підготовка суддів та прокурорів у Португалії. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2012. № 2. С. 101–106.
9. Висновок No 1 (2001) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо стандартів незалежності та незмінюваності суддів: Міжнародний документ від 01.01.2001 р. № 1(2001). URL: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_a52](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_a52)
10. Васьковський Є. В. Учебник гражданского процесса. 2 изд. перераб. М., 1917. 429 с.
11. Мартиненко В. М. Формування суддівського корпусу в Україні: проблеми та напрями вдосконалення. *Державне будівництво*. 2011. № 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/DeBu\\_2011\\_1\\_33.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/DeBu_2011_1_33.pdf)
12. Борко А. Л. Підстави і порядок звільнення судді з посади як гарантія незалежності суддів. *Право і Безпека*. 2013. № 3. С. 21–27. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib\\_2013\\_3\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2013_3_6)
13. Іщенко О. П., Самофал М. М. Особливості правового регулювання притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності в Литовській Республіці. *Слово Національної школи суддів України*. 2013. № 1 (2). С. 160–167.
14. Апарова Т. В. Суды и судебный процесс Великобритании. Англия, Уэльс, Шотландия. М.: Триада, ЛТД, 1996. 157 с.
15. Конституционное право государств Европы / отв. ред. Д. А. Ковачев. М.: Волтерс Клувер, 2005. 320 с.
16. Молдован В. В., Молдован А. В. Судоустрій України: навч. посібник. 5-те вид., доповн. і переробл. К.: Алерта, 2015. 320 с.
17. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Tekst uchwalony w dniu 2 kwietnia 1997 r. przez Zgromadzenie Narodowe. URL: <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm>
18. Prawo o ustroju sądów powszechnych: Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20010981070/U/D20011070Lj.pdf>
19. Оборотов Ю. М. Правова система України в євразійській правовій сім'ї. *Наукові праці Одеської національної юридичної академії*. 2004. Т. 3. С. 28–37.