

It is not only national legislation that enables citizens to assert their violated rights. It is very important to take into account the practice of the ECtHR. Due to the implementation of foreign experience, in particular the decisions of the European Court of Human Rights on citizens' complaints about illegal activities of the Internal Affairs Ministry of Ukraine, it is possible not only to ensure the rights and freedoms of citizens, but also to reduce the percentage of illegal activities of law enforcement agencies.

#### References:

1. Code of Administrative Procedure of Ukraine. H. : Odyssey, 2014. 168 p.
2. European Convention on Human Rights (Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of November 4, 1950). *Human rights and professional standards for lawyers in the documents of international organizations*. Amsterdam – Kyiv, 1996. P. 12–17.
3. On Enforcement Proceedings: Law of Ukraine of 02.06.2016 № 1404-VIII.
4. On the State Executive Service: Law of Ukraine of March 24, 1998 № 202/98-BP.

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2020.6.3.20>

## ADMINISTRACYJNY CHARAKTER OCENY KWALIFIKACJI SĘDZIÓW NA UKRAINIE

*Elena Kuzmishina*

*student Naukowo-Badawczego Instytutu Prawa Publicznego (Kijów, Ukraina)*

*ORCID ID: 0000-0002-6644-6625*

*e-mail: om\_kyzmish77@ukr.net*

**Adnotacja.** Celem artykułu jest, aby na podstawie obowiązujących przepisów prawa w zakresie działalności sędziów na Ukrainie, stanowiska praktyków i naukowców w dziedzinie prawa administracyjnego, statystycznej działalności organów administracji sędziowskiej, określić i przeanalizować administracyjny charakter oceny kwalifikacji sędziów na Ukrainie. Artykuł ujawnia istotę oceny kwalifikacji sędziów na Ukrainie. Stwierdzono, że administracyjny charakter oceny kwalifikacji sędziów na Ukrainie wyraża się poprzez zadania i zasady oceny kwalifikacji, ustawowo gwarantowane kryteria sędziego (kandydata), status prawny podmiotów administracji sędziowskiej oraz procedury i narzędzia oceny kwalifikacji. Ogólny administracyjny charakter oceny kwalifikacji sędziów na Ukrainie polega na ustanowieniu i realizacji publicznego procesu prawnego weryfikacji sędziego (kandydata) kryteriów uczciwości, kompetencji i etyki zawodowej, przeprowadzanych przez władze jednostek samorządu sędziowskiego z zachowaniem warunków procedury prawnej i metodologii organizacyjnej.

**Słowa kluczowe:** stosunki administracyjno-prawne, świętobliwość, ocena kwalifikacji, komisja, kształcenie, profesjonalizm, procedury, sędzia, sądownictwo.

## ADMINISTRATIVE NATURE OF QUALIFICATION EVALUATION OF JUDGES IN UKRAINE

*Elena Kuzmishina*

*Applicant*

*Research Institute of Public Law (Kyiv, Ukraine)*

*ORCID ID: 0000-0002-6644-6625*

*e-mail: om\_kyzmish77@ukr.net*

**Abstract.** The purpose of the article is to determine and analyze the administrative nature of qualification assessment of judges in Ukraine on the basis of current legislation in the field of judges in Ukraine, the position of practitioners and scholars of administrative law, statistical activities of judicial authorities. The article reveals the essence of qualification assessment of judges in Ukraine. It is concluded that the administrative nature of qualification assessment of judges in Ukraine is expressed through the tasks and principles of qualification assessment, legally guaranteed criteria for a judge (candidate), the legal status of judicial governance and procedures and tools for qualification assessment. The general administrative nature of the qualification assessment of judges in Ukraine is to establish and implement a public-law process of vetting a judge (candidate) on the criteria of integrity, competence and professional ethics, conducted by the judiciary in compliance with legal procedure and organizational methodology.

**Key words:** administrative and legal relations, integrity, qualification assessment, commission, training, professionalism, procedures, judge, judiciary.

## АДМІНІСТРАТИВНА ПРИРОДА КВАЛІФІКАЦІЙНОГО ОЦІНЮВАННЯ СУДДІВ В УКРАЇНІ

*Олена Кузьмишина*

здобувач

*Науково-дослідного інституту публічного права (Київ, Україна)*

ORCID ID: 0000-0002-6644-6625

e-mail: [om\\_kyzmish77@ukr.net](mailto:om_kyzmish77@ukr.net)

**Анотація.** Мета статті полягає в тому, щоб на основі чинного законодавства у сфері діяльності суддів в Україні, позиції практиків і вчених адміністративного права, статистичної діяльності органів суддівського врядування визначити та проаналізувати адміністративну природу кваліфікаційного оцінювання суддів в Україні. У статті розкрито сутність кваліфікаційного оцінювання суддів в Україні. Зроблено висновок, що адміністративна природа кваліфікаційного оцінювання суддів в Україні виражається через завдання та принципи кваліфікаційного оцінювання, законодавчо-гарантовані критерії до судді (кандидата), правовий статус суб'єктів суддівського врядування, процедури й інструменти проведення кваліфікаційного оцінювання. Загальна адміністративна природа кваліфікаційного оцінювання суддів в Україні полягає в установленні та реалізації публічно-правового процесу перевірки судді (кандидата) через критерії добросовісності, компетентності й професійної етики, що проводиться владними суб'єктами суддівського врядування з дотриманням умов правової процедури та організаційної методики.

**Ключові слова:** адміністративно-правові відносини, добросовісність, кваліфікаційне оцінювання, комісія, підготовка, професійність, процедури, суддя, судова влада.

**Вступ.** Потенціал кваліфікаційного оцінювання суддів має вагомим значення для формування високопрофесійного, компетентного, етично спрямованого суддівського корпусу, вимагає ретельного дослідження з метою напрацювання пропозицій, спроможних забезпечити необхідний баланс між потрібною «якістю» суддівських кадрів і незалежністю судової влади в державі. У період суспільної нестабільності зазначене набуває особливої гостроти (Хотинська-Нор, 2018: 137–145).

Сфера кваліфікаційного оцінювання в Україні є публічною, тому має адміністративну природу, дослідження якої є важливою для формування високопрофесійного та незалежного суддівського корпусу.

Проблеми кваліфікаційного оцінювання суддів крізь призму адміністративно-правових відносин у працях аналізували В. Авер'янов, В. Бевзенко, М. Бояринцева, Н. Губерська, П. Діхтієвський, А. Іванищук, С. Жуков, Н. Коваленко, Д. Мандичев, О. Миколенко, Н. Писаренко, В. Рядінська, Р. Сербин, Л. Трофімова, А. Шевченко, Я. Шевцова, О. Хотинська-Нор, М. Цуркан та ін. При цьому практичні проблеми у сфері добору суддів і перевірки їхньої професійності в Україні зумовлюють необхідність детального розгляду окремих питань аналізованої тематики.

**Мета статті** полягає в тому, щоб на основі чинного законодавства у сфері діяльності суддів в Україні, позиції практиків і вчених адміністративного права, статистичної діяльності органів суддівського врядування визначити та проаналізувати адміністративну природу кваліфікаційного оцінювання суддів в Україні.

**Основна частина.** Для початку варто вказати, що повернення суспільної довіри до судової влади стало новим гаслом судової реформи, яка реалізується сьогодні на теренах нашої держави, зосередивши увагу на її кадровому складникові. Належна «якість» суддівського корпусу стала очевидною та необхідною умовою не лише успіху впровадження реформаторських заходів, а, що надзвичайно важливо, загалом ефективності функціонування в державі механізму судового захисту прав, свобод та інтересів особи. Суддя став ключовою фігурою в процесі трансформацій, спрямованих на легітимацію судової влади, адже, як зазначав Френсіс Фукуяма, довіра суспільства до владних інститутів ліберальної демократії є невідмінною умовою їх функціонування. Інакше владний інститут або зникає, або змінюється так, щоб отримати цю довіру. Одним із методів формування «якісних» кадрів судової системи в Україні є інститут кваліфікаційного оцінювання суддів (Хотинська-Нор, 2018: 137–145).

Тобто формування високопрофесійного суддівського корпусу є обов'язком правової держави з метою побудови довіри між владним державним інститутом і громадянським суспільством. Будь-яка судова реформа не може відбутися без зміни критеріїв до суддівського корпусу, що становить єдиний процес – кваліфікаційне оцінювання.

Відповідно до юридичної енциклопедії, поняття «кваліфікація» (пізньюлат. *qualificatio*, від лат. – який, якої якості й ... – роблю) – це характеристика предмета, явища, віднесення його до певної категорії, групи; рівень теоретичних і практичних знань за відповідною професією або спеціальністю, який відповідає тарифу, розряду, категорії, ученому ступеню тощо. У трудовому праві розрізняють кваліфікацію роботи і кваліфікацію окремих працівників. Кваліфікація роботи – характеристика цього виду роботи, яка встановлюється за ступенем її складності. Кваліфікація відповідної роботи має вагомим значення для встановлення тарифів, ставок і посад, окладів, формування та диференціації зарплати. Кваліфікація працівника є ступенем і видом професійної підготовки, які необхідні для виконання конкретної роботи або зайняття відповідної посади. Посадові оклади службовцям встановлює власник або уповноважений ним орган відповідно до посади й кваліфікації працівника (Нагребельний, 2001: 140). Термін «підвищення кваліфікації» – це поглиблення теоретичних знань і вдосконалення практичних навичок працівника в галузі певного виду трудової

діяльності в межах його спеціальності або розширення його кваліфікаційного профілю шляхом опанування інших чи суміжних професій. Підвищення кваліфікації є однією з гарантій, що забезпечує проголошене Конституцією України право на працю відповідно до трудового законодавства. Для професійної підготовки та підвищення кваліфікації працівників, особливо молоді, власник або уповноважений ним орган організує індивідуальне, бригадне, курсове тощо виробниче навчання за рахунок підприємства, установи, організації (Кузнецова, 2002: 554).

З філософського трактування «кваліфікація і компетентність» є своєрідними соціально-трудовими характеристиками, які задають межі й рівень функціональних дій у професії. Вони визначені нормативно й контролюються соціумом у ході різних атестаційних актів. Кваліфікація формально зумовлюється типом одержаної освіти та документами, що дають право на роботу зі спеціальності, а також основи для присвоєння висхідного тарифного розряду. Кваліфікаційна характеристика спеціаліста так чи інакше пов'язана з рівнем його освіченості й формує деякі кваліфікаційні очікування, у тому числі й із приводу технологічної готовності до виконання певних функцій. Однак сам по собі документ про освіту не дає гарантії якості наступної роботи. Компетентність можна схарактеризувати як здатність вирішувати професійні завдання певного визначеного класу, що вимагає наявності реальних знань, умінь, навиків, досвіду. Вона виявляється в практиці професійної діяльності як системна характеристика й має чітко визначену структуру. Компетентність може мати кількісний вимір, зокрема, з допомогою виокремлення рівнів. Так само може визначатися якість, наприклад, соціальна, методологічна, технологічна тощо. Професійно-педагогічна компетентність відбиває готовність і здібність людини професійно виконувати педагогічні функції згідно з прийнятими в суспільстві на цей час нормативами і стандартами. Саме тому поняття «компетентність» має конкретно-історичну визначеність і може оцінюватися лише в практичній діяльності. Якщо кваліфікація й компетентність є нормативними характеристиками спеціаліста, то поняття «педагогічна культура» й «педагогічна майстерність» указують передусім на специфіку суб'єкта педагогічної діяльності, на своєрідність та унікальність його особистого внеску в розвиток освіти. Педагогічна майстерність визначається рівнем цілісності буття й самореалізації в професії. Вона є своєрідним підсумком розвитку людини, що виражає досягнення чи повноту професійної якості. Особлива риса педагогічної майстерності – усвідомлення механізмів успішності своєї праці, себе як специфічного «інструмента» роботи з людиною (Зязюн, 2005: 13–18).

Щодо законодавчого трактування, то, відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», кваліфікаційне оцінювання проводиться Вищою кваліфікаційною комісією суддів України з метою визначення здатності судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді за визначеними законом критеріями (Про судоустрій і статус суддів, 2016).

На наш погляд, кваліфікаційне оцінювання суддів – це сукупність визначених правових процедур, що мають спеціальну судову-адміністративну природу, полягають у перевірці відповідності судді (кандидата на посаду) законодавчо-гарантованим критеріям (добросесності, компетентності, професійної етики) з метою якісного забезпечення суддівського корпусу професійними та незалежними суддями, що здатні здійснювати правосуддя відповідно й у межах закону.

Щодо природи кваліфікаційного оцінювання суддів варто вказати, що Рекомендацією CM/Res (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки, ухваленої Комітетом Міністрів Ради Європи 17 листопада 2010 р., встановлено, що з метою сприяння ефективному здійсненню правосуддя та постійному підвищенню його якості держави-члени мають упроваджувати системи оцінювання суддів органами судової влади. Якщо органи судової влади встановлюють системи для оцінювання роботи суддів, такі системи мають ґрунтуватися на об'єктивних критеріях. Ці критерії повинен оприлюднити компетентний судовий орган. Процедурою має бути передбачений дозвіл суддям висловлювати погляди щодо власної діяльності та її оцінювання, а також оскаржувати оцінювання в незалежному органі влади або суді (Рекомендація CM/Res (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки, 2010).

Природа будь-якого предмета виражена через його завдання, тому завданнями кваліфікаційного оцінювання є перевірка здатності судді здійснювати правосуддя в суді відповідного рівня; підтвердження професійного рівня судді для обрання на посаду судді безстроково; підтвердження здатності судді здійснювати правосуддя в суді, у якому він працює, у зв'язку з накладенням дисциплінарного стягнення; прийняття рішення щодо можливості здійснення суддею правосуддя у відповідному суді; підтвердження можливості здійснення правосуддя у відповідному суді (Щодо погодження Порядку та методології кваліфікаційного оцінювання суддів відповідно до статей 83, 124, 131 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» і Положення про Раду суддів України, 2015). Критеріями кваліфікаційного оцінювання є: 1) компетентність (професійна, особиста, соціальна тощо); 2) професійна етика; 3) добросесність. Кваліфікаційне оцінювання за критерієм професійної компетентності проводиться з урахуванням принципів інстанційності й спеціалізації (Про судоустрій і статус суддів, 2016).

Як юридична формалізована процедура, що покликана оцінити компетентність, професійність і морально-етичні характеристики (добросесність) судді, кваліфікаційне оцінювання в запровадженому форматі, тим не менше, відзначається наявністю суб'єктивного елемента, який суттєво здатний впливати на об'єктивність результату. Недарма в інформаційному просторі висловлюються не лише окремі побоювання, а й радикальні думки з приводу того, що процедура, «яка поєднує формалізм у проведенні процедури оцінювання із неформальністю при оцінюванні результатів» не має права на існування (Слободін, 2018). Такий підхід

не є поодиноким і свідчить про загальну тенденцію недовіри до процедури кваліфікаційного оцінювання суддів, сумніви щодо її незалежності, об'єктивності й ефективності (Хотинська-Нор, 2018: 137–145).

Як підкреслює О.З. Хотинська-Нор, загальноновизнаним є підхід, за якого підтримання «якості» кадрів судової системи має відбуватися в спосіб, що не ставить під сумнів чи загрозу незалежність судової влади й передбачає визначені законом (у його буквальному сенсі) чіткі та зрозумілі критерії, процедуру й наслідки оцінювання. Їх деталізація може належати до компетенції органів, відповідальних за формування суддівського корпусу, і регламентуватися локальними актами. У цьому разі вони повинні бути інформаційно доступними (Хотинська-Нор, 2018: 137–145).

**Висновки.** Отже, адміністративна природа кваліфікаційного оцінювання суддів в Україні виражається через завдання та принципи кваліфікаційного оцінювання, законодавчо-гарантовані критерії до судді (кандидата), правовий статус суб'єктів суддівського врядування та процедури й інструменти проведення кваліфікаційного оцінювання.

Загальна адміністративна природа кваліфікаційного оцінювання суддів в Україні полягає в установленні та реалізації публічно-правового процесу перевірки судді (кандидата) через критерії доброчесності, компетентності й професійної етики, що проводиться владними суб'єктами суддівського врядування з дотриманням умов правової процедури та організаційної методики.

#### Список використаних джерел:

1. Зязюн І.А. Філософія педагогічної якості в системі неперервної освіти. *Вісник Житомирського державного університету імені Івана Франка*. 2005. С. 13–18.
2. Кузнецова Л.О. Підвищення кваліфікації. *Юридична енциклопедія* : у 6 т. / ред. кол. Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ : Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 2002. Т. 4 : Н–П. 720 с.
3. Нагребельний В.П. Кваліфікація. *Юридична енциклопедія* : у 6 т. / ред. кол. Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ : Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 2001. Т. 3 : К–М. 792 с.
4. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.
5. Рекомендація CM/Rec (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки, ухвалена Комітетом Міністрів Ради Європи 17 листопада 2010 р. *Верховна Рада України: офіційний веб-сайт*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/994\\_a38#Text](https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/994_a38#Text).
6. Слободін М. Гуд бай, Фукуяма. 2018. URL: <https://site.ua/mikhail.slobodin/8053/>.
7. Хотинська-Нор О.З. Актуальні питання кваліфікаційного оцінювання суддів в Україні. *Вісник кримінального судочинства*. 2018. № 4. С. 137–145.
8. Щодо погодження Порядку та методології кваліфікаційного оцінювання суддів відповідно до статей 83, 124, 131 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та Положення про Раду суддів України, затвердженого Х позачерговим з'їздом суддів України 16 вересня 2010 року (зі змінами) : Рішення Ради суддів України від 11.12.2015 № 14.

#### References:

1. Ziazun I.A. (2005). Filosofiia pedahohichnoi yakosti v systemi neperervnoi osvity [Philosophy of pedagogical quality in the system of continuing education]. *Visnyk Zhytomyrskoho derzhavnoho universytetu imeni Ivana Franka*. pp. 13–18 [in Ukrainian].
2. Kuznetsova L.O. (2002). Pidvyshchennia kvalifikatsii [Certification training] // Yurydychna entsyklopediia: u 6 t. / red. kol. Yu.S. Shemshuchenko (vidp. red.) ta in. Kyiv: Ukrainska entsyklopediia im. M.P. Bazhana. T. 4 : N–P. 720 p. [in Ukrainian].
3. Nahrebelnyi V.P. (2001). Kvalifikatsiia [Qualification] // Yurydychna entsyklopediia : u 6 t. / red. kol. Yu.S. Shemshuchenko (vidp. red.) ta in. Kyiv: Ukrainska entsyklopediia im. M.P. Bazhana. T. 3 : K–M. 792 p. [in Ukrainian].
4. Pro sudoustrii i status suddiv [On the judiciary and the status of judges]: Zakon Ukrainy vid 02.06.2016 № 1402-VIII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady*. 2016. № 31. St. 545 [in Ukrainian].
5. Rekomendatsiia CM/Rec (2010) 12 Komitetu Ministriv Rady Yevropy derzhavam-chlenam shchodo suddiv: nezalezhnist, efektyvnist ta oboviazky, ukhvalenoї Komitetom Ministriv Rady Yevropy [Recommendation CM / Rec (2010) 12 of the Committee of Ministers of the Council of Europe to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe] 17 lystopada 2010 r. *Verkhovna Rada Ukrainy: ofitsiyni veb-sait*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/994\\_a38#Text](https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/994_a38#Text) [in Ukrainian].
6. Slobodin M. (2018) Hud bai, Fukuiama [Good Bye, Fukuyama]. URL: <https://site.ua/mikhail.slobodin/8053/> [in Ukrainian].
7. Khotynska-Nor O.Z. (2018). Aktualni pytannia kvalifikatsiinoho otsiniuvannia suddiv v Ukraini [Current issues of qualification assessment of judges in Ukraine]. *Visnyk kryminalnoho sudochynstva*. № 4. S. 137–145 [in Ukrainian].
8. Shchodo pohodzhennia Poriadku ta metodolohii kvalifikatsiinoho otsiniuvannia suddiv vidpovidno do statei 83, 124, 131 Zakonu Ukrainy «Pro sudoustrii i status suddiv» ta Polozhennia pro Radu suddiv Ukrainy [Regarding the approval of the Procedure and methodology of qualification assessment of judges in accordance with Articles 83, 124, 131 of the Law of Ukraine «On the Judiciary and the Status of Judges» and the Regulations on the Council of Judges of Ukraine], zatverdzhenoho X pozacherhovym zizdom suddiv Ukrainy 16 veresnia 2010 roku (zi zminyami): rishennia Rady suddiv Ukrainy vid 11.12.2015 № 14 [in Ukrainian].