

НАУКОВИЙ ВИСНОВОК

щодо правової визначеності процедури оцінювання суддів на відповідність займаній посаді, здатності суддів здійснювати правосуддя у відповідному суді

Науковий висновок підготовлений членкинею Науково-консультативної ради Верховного Суду, професоркою кафедри адміністративного права та адміністративного процесу Львівського державного університету внутрішніх справ, докторкою юридичних наук, професоркою Кравцовою Тетяною Миколаївною, за результатами науково-правового дослідження, проведенного за зверненням судді Великої Палати Верховного Суду О.В.Кривенди з метою надання відповіді на наступні питання:

1. *Чи є тотожними процедури оцінювання судді, якого призначено на посаду строком на п'ять років або обрано суддею безстроково до набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», на відповідність займаній посаді та кваліфікаційного оцінювання з метою визначення здатності судді здійснювати правосуддя у відповідному суді ?*

2. *Яке рішення (остаточне чи проміжне) повинна ухвалювати колегія ВККС за наслідками проведеного нею оцінювання на відповідність займаній посаді судді, призначеного на посаду строком на п'ять років або обрано суддею безстроково до набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», за наявності щодо такого судді негативного висновку ГРД?*

3. *Чи дає системний аналіз глави 1 розділу V Закону № 1402-VII, зокрема ст. 88 та п. 20 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» цього закону підстави вважати, що колегія ВККС, прийнявши рішення про відповідність займаній посаді (за наявності негативного рішення ГРД), мала*

право зазначити про набрання чинності цим рішенням лише після його підтримки одинадцятьма членами Комісії?

4. *Чи застосовується абзац другий ст.88 Закону № 1402-VII до процедури оцінювання на відповідність займаній посаді?*

Предмет дослідження

Предметом дослідження є правове регулювання відносин, пов'язаних з оцінюванням суддів на відповідність займаній посаді, здатності суддів здійснювати правосуддя у відповідному суді

Об'єкт дослідження

Об'єктом дослідження є нормативно-правові акти, що регулюють відносини, пов'язані з оцінюванням суддів на відповідність займаній посаді, здатності суддів здійснювати правосуддя у відповідному суді

Метод дослідження

Основним методом дослідження є аналіз нормативно-правових актів, які регулюють порядок оцінювання суддів на відповідність займаній посаді, здатності суддів здійснювати правосуддя у відповідному суді.

Нормативно-правові акти:

1. Конституція України;
2. Закон України від 02 червня 2016 року № 1402-VII «Про судоустрій і статус суддів» (у редакції до набрання 30 грудня 2023 року чинності Закону України від 09 грудня 2023 року № 3511-IX «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законодавчих актів України щодо удосконалення процедур суддівської кар'єри»)
3. Положення про порядок та методологію кваліфікаційного оцінювання, показники відповідності критеріям кваліфікаційного оцінювання та засоби їх встановлення, затверджений рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 03 листопада 2016 року № 143/зп-16 (в редакції рішення Комісії від 13 лютого 2018 року № 20/зп-18).

Основні положення дослідження

1. Чи є тотожними процедури оцінювання судді, якого призначено на посаду строком на п'ять років або обрано суддею безстроково до набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», на відповідність займаній посаді та кваліфікаційного оцінювання з метою визначення здатності судді здійснювати правосуддя у відповідному суді ?

Законодавство України не розкриває зміст юридичної конструкції «відповідність судді займаній посаді». Також Закон України від 02 червня 2016 року № 1402-VII «Про судоустрій і статус суддів» (у редакції до набрання 30 грудня 2023 року чинності Закону України від 09 грудня 2023 року № 3511-IX «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законодавчих актів України щодо удосконалення процедур суддівської кар'єри») (далі Закон № 1402-VII) не містить норм, які б визначали порядок проведення колегіями Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (далі – ВККС) оцінювання відповідності судді займаній посаді. У п. 20 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1402-VII лише зазначено, що «Відповідність займаній посаді судді, якого призначено на посаду строком на п'ять років або обрано суддею безстроково до набрання чинності Законом України "Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)", оцінюється колегіями Вищої кваліфікаційної комісії суддів України **в порядку, визначеному цим Законом**».

Разом з тим, у п. 8 ст. 109 Закону № 1402-VII визначено «невідповідність судді займаній посаді» як підстава для застосування дисциплінарного стягнення у виді подання про звільнення судді з посади. А у п. 9 ст. 109 цього закону перераховані факти, які кваліфікуються як «невідповідність судді займаній посаді».

Крім того, зазначені норми ст. 109 Закон № 1402-VII кореспондується з нормою, визначеною у п. 16-1 розділу XV «Перехідні положення»

Конституції України, яка про дубльована у п. 20 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1402-VII, а саме: «Виявлення за результатами такого оцінювання невідповідності судді займаній посаді за критеріями компетентності, професійної етики або доброчесності чи відмова судді від такого оцінювання є підставою для звільнення судді з посади за рішенням Вищої ради правосуддя на підставі подання відповідної колегії Вищої кваліфікаційної комісії суддів України».

Отже, встановлення невідповідності судді займаній посаді є підставою для накладення такого виду дисциплінарного стягнення на суддю як подання про звільнення судді з посади.

Разом з тим, системний аналіз норм Закону № 1402-VII та іншого законодавства України дає підстави визначити, що оцінка відповідності судді займаній посаді — це доведення того, що визначені Конституцією і законами України вимоги, які стосуються особи, яка призначена суддею, займає штатну суддівську посаду в одному з судів України і здійснює правосуддя на професійній основі, були виконані такою особою.

Виходячи з того, що змістом професійної діяльності судді є здійснення правосуддя, предметом оцінки відповідності судді займаній посаді є здатність судді здійснювати правосуддя у відповідному суді за визначеними законом критеріями.

Відповідно до ч. 1 ст. 83 Закону № 1402-VII задля визначення здатності судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді за визначеними законом критеріями Вищою кваліфікаційною комісією суддів України проводиться кваліфікаційне оцінювання. Згідно з п.2 ст. 83 Закону № 1402-VII критеріями кваліфікаційного оцінювання є: 1) компетентність (професійна, особиста, соціальна тощо); 2) професійна етика; 3) доброчесність.

Отже, єдиною формою професійного оцінювання суддів є кваліфікаційне оцінювання. Такий умовивід підтверджується й нормами

Положення про порядок та методологію кваліфікаційного оцінювання, показники відповідності критеріям кваліфікаційного оцінювання та засоби їх встановлення, затвердженого рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 03 листопада 2016 року № 143/зп-16 (в редакції рішення Комісії від 13 лютого 2018 року № 20/зп-18), де зазначено, що кваліфікаційне оцінювання – це встановлена законом та цим Положенням **процедура визначення** Вищою кваліфікаційною комісією суддів України **здатності** судді (кандидата на посаду судді) **здійснювати правосуддя** у відповідному суді **або оцінювання відповідності** судді **займаній посаді** за визначеними законом критеріями.

Таким чином, оцінювання відповідності судді займаній посаді є оцінкою відповідності професійного рівня судді установленим законодавством критеріям компетентності, професійної етики або доброчесності шляхом кваліфікаційного оцінювання. Законодавством України не передбачена окрема процедура оцінювання судді, якого призначено на посаду строком на п'ять років або обрано суддею безстроково до набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», на відповідність займаній посаді. Оцінка відповідності судді займаній посаді здійснюється в порядку процедури кваліфікаційного оцінювання.

2. Яке рішення (остаточне чи проміжне) повинна ухвалювати колегія ВККС за наслідками проведеного нею оцінювання на відповідність займаній посаді судді, призначеного на посаду строком на п'ять років або обрано суддею безстроково до набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», за наявності щодо такого судді негативного висновку ГРД?

Відповідно до ч. 2 ст. 84 Закону № 1402-VII, за результатами проведення кваліфікаційного оцінювання Вища кваліфікаційна комісія суддів

України ухвалює одне з рішень, визначених цим Законом. Види таких рішень та порядок їх прийняття ВККС визначений у ст. 88 Закону № 1402-VII. Так, відповідно до ч.1 цієї статті:

«1. Вища кваліфікаційна комісія суддів України ухвалює мотивоване рішення про підтвердження або непідтвердження здатності судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді.

Якщо Громадська рада доброчесності у своєму висновку встановила, що суддя (кандидат на посаду судді) не відповідає критеріям професійної етики та доброчесності, то Вища кваліфікаційна комісія суддів України може ухвалити рішення про підтвердження здатності такого судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді лише у разі, якщо таке рішення підтримане не менше ніж одинадцятьма її членами».

Отже, виходячи з того, що оцінка відповідності судді займаній посаді здійснюється в порядку процедури кваліфікаційного оцінювання, за її результатами ВККС ухвалює одне з таких рішень:

про підтвердження здатності судді здійснювати правосуддя у відповідному суді;

про непідтвердження здатності судді здійснювати правосуддя у відповідному суді.

У разі виявлення під час проведення кваліфікаційного оцінювання фактів, що можуть мати наслідком дисциплінарну відповідальність судді, Вища кваліфікаційна комісія суддів України може звернутися до органу, що здійснює дисциплінарне провадження щодо судді, для вирішення питання про відкриття дисциплінарної справи чи відмову в її відкритті (ч.5 ст. 84 Закону № 1402-VII).

Виявлення за результатами такого оцінювання невідповідності судді займаній посаді за критеріями компетентності, професійної етики або доброчесності чи відмова судді від такого оцінювання є підставою для звільнення судді з посади за рішенням Вищої ради правосуддя на підставі

подання відповідної колегії Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (п. 20 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 1402-VII).

У разі звернення до органу, що здійснює дисциплінарне провадження щодо судді, для вирішення питання про відкриття дисциплінарної справи чи відмову в її відкритті або надходження під час проведення кваліфікаційного оцінювання до органу, що здійснює дисциплінарне провадження щодо судді, скарги щодо поведінки судді, яка може мати наслідком дисциплінарну відповідальність судді, Вища кваліфікаційна комісія суддів України має право зупинити проведення кваліфікаційного оцінювання цього судді (абзац другий ч.5 ст. 84 Закону № 1402-VII).

Факти, що свідчать про вчинення істотного дисциплінарного проступку, грубе чи систематичне нехтування обов'язками, що є несумісним зі статусом судді або виявило його невідповідність займаній посаді, мають бути встановлені Вищою радою правосуддя (її відповідним органом) (ч.2 ст.115 Закону № 1402-VII).

Щодо порядку прийняття рішення за результатами кваліфікаційного оцінювання то, відповідно до абзацу другого ч. 1 ст. 88 Закону № 1402-VII, якщо Громадська рада доброчесності у своєму висновку встановила, що суддя (кандидат на посаду судді) не відповідає критеріям професійної етики та доброчесності, то Вища кваліфікаційна комісія суддів України може ухвалити рішення про підтвердження здатності такого судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді лише у разі, якщо таке рішення підтримане не менше ніж одинадцятьма її членами.

Тобто, прийняття рішення за результатами кваліфікаційного оцінювання передбачає врахування думки Громадської ради доброчесності (далі – ГРД), висловленої у її висновку. У разі наявності негативного висновку ГРД та прийняття колегією ВККС рішення про підтвердження здатності судді здійснювати правосуддя у відповідному суді, відбувається повторне голосування на засіданні у пленарному складі ВККС. У такому

випадку за рішення про підтвердження здатності судді здійснювати правосуддя у відповідному суді повинно проголошувати не менше ніж одинадцять членів пленарного складу ВККС.

Отже, у випадку наявності негативного висновку ГРД щодо відповідності певного судді критеріям професійної етики та доброчесності, рішення колегії ВККС про підтвердження здатності судді здійснювати правосуддя у відповідному суді не є остаточним, а потребує повторного голосування на засіданні у пленарному складі ВККС.

3. Чи дає системний аналіз глави I розділу V Закону № 1402-VII, зокрема ст. 88 та п. 20 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» цього закону підстави вважати, що колегія ВККС, прийнявши рішення про відповідність займаній посаді (за наявності негативного рішення ГРД), мала право зазначити про набрання чинності цим рішенням лише після його підтримки одинадцятьма членами Комісії?

Як вже було зазначено вище, у випадку наявності негативного висновку ГРД щодо відповідності певного судді критеріям професійної етики та доброчесності, рішення колегії ВККС про підтвердження здатності судді здійснювати правосуддя у відповідному суді не є остаточним і потребує повторного голосування на засіданні у пленарному складі ВККС. Тому у рішенні про підтвердження здатності судді здійснювати правосуддя у відповідному суді колегія ВККС повинна зазначати про набрання чинності цим рішенням лише після його підтримки одинадцятьма членами Комісії.

4. Чи застосовується абзац другий ст.88 Закону № 1402-VII до процедури оцінювання на відповідність займаній посаді?

Виходячи з наведених вище аргументів та висновку, що оцінка відповідності судді займаній посаді здійснюється в порядку процедури кваліфікаційного оцінювання, за результатами якого Вища кваліфікаційна комісія суддів України ухвалює одне з рішень, визначених у абзаці першому

ч. 1 ст. 88 Закону № 1402-VII та у порядку, визначеному абзацем другим ч. 1 ст.88 Закону № 1402-VII, при оцінці відповідності займаній посаді застосовується абзац другий ст.88 Закону № 1402-VII.

**Членкиня Науково-консультативної ради
Верховного Суду,
професор кафедри
адміністративного права та
адміністративного процесу
Львівського державного університету
внутрішніх справ,
докторка юридичних наук, професорка**

Тетяна КРАВЦОВА