

АНАЛІЗ ПРОБЛЕМИ

2.1.2. Процедури кваліфікаційного оцінювання суддів та конкурсні процедури потребують удосконалення та розробки чітких і передбачуваних критеріїв (індикаторів) доброчесності та професійної етики. Доброчесність та професійна етика як стандартні вимоги до суддів недостатньо впроваджені на практиці, а оцінювання цих вимог не завжди є прозорим та передбачуваним

1. У різних органів, які залучені до оцінювання суддів (кандидатів на посади суддів) чи надають сприяння у певних аспектах – ВРП, ВККС, Громадській раді доброчесності (далі в цьому підрозділі – ГРД), Громадській раді міжнародних експертів (далі в цьому підрозділі – ГРМЕ), Етичній раді та Конкурсній комісії з добору членів ВККС – застосовувались відмінні критерії чи індикатори щодо відповідності чи невідповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям доброчесності та професійної етики. Так, у ВРП чи ВККС взагалі були відсутні будь-які чітко окреслені індикатори та методики оцінювання в цій частині. ГРМЕ визначила свої керівні настанови, це також було зроблено ГРД, яка, зокрема, враховувала настанови й практику ГРМЕ. Етична рада та Конкурсна комісія з добору членів ВККС ухвалили свої методології оцінювання критерію доброчесності. Оскільки усі ці органи здійснюють оцінку відповідності одним і тим самим критеріям – щодо доброчесності та професійної етики, то у *Державній антикорупційній програмі на 2023-2025 роки* запропоновано узгодити спільні критерії оцінювання з урахуванням найкращих практик, які вже були застосовані в Україні, зокрема, у діяльності ГРМЕ. Ці ж спільні критерії мають визначити і принципи їх практичного застосування, зокрема, належний стандарт доказування¹.

2. Оцінювання кандидатів на посаду судді, які призначаються вперше, не передбачає належного оцінювання відповідності критерію доброчесності. Крім того, не передбачена участь Громадської ради доброчесності у процедурах добору суддів вперше – ГРД лише сприяє ВККС у процедурах кваліфікаційного оцінювання. З цього приводу Європарламент висловлював жаль у резолюції від 11 лютого 2021 року щодо виконання Угоди про асоціацію з Україною в ЄС².

ГРД потребує посилення у низці аспектів задля більш ефективного виконання своїх функцій. Насамперед, йдеться про потребу у посиленні впливу ГРД на прийняття рішень у ВККС. Раніше – із вимогою підтримки рішення більш як 2/3 складу ВККС для «подолання» негативного висновку ГРД – переважна більшість позицій ГРД була відкинута ВККС, причому без наведення переконливих аргументів і мотивів для цього³. Це зумовлює необхідність пошуку більш оптимальної моделі щодо ролі ГРД і вона може бути запозичена із більш успішної моделі ГРМЕ, за якої кандидат на посаду судді припиняє участь у конкурсі, якщо його подальшу участь не було підтримано на спільному засіданні ВККС та ГРМЕ більшістю від спільного складу, у тому числі принаймні половиною членів ГРМЕ.

¹ Відбір та оцінювання суддів в Україні. 2018. Режим доступу: <https://www.pravojustice.eu/storage/app/uploads/public/5c0/fcd/d87/5c0fcd87fb7e669371310.pdf>.

² Резолюція Європарламенту від 11 лютого 2021 року щодо виконання Угоди про асоціацію з Україною в ЄС. Режим доступу: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0050_EN.html?fbclid=IwAR1y6QBhSSb_kBBNnBgmYd6wyH30vH9F8POxNgh7YsL_rRoEqFYLkTI6G74

³ Як Вища кваліфікаційна комісія суддів України може виконати свою місію: аналіз процедур та шляхи їх удосконалення. 2021. Режим доступу: https://drive.google.com/file/d/1aaiJk_kPkEgWbdH7WrPSt-2V674mrQQ/view (ст. 15).

Члени ГРД здійснюють аналіз інформації у значному обсязі щодо значного кола осіб, однак, на відміну від ВККС або навіть ГРМЕ, для ГРД не передбачено функціонування секретаріату чи навіть помічників, які могли б виконувати допоміжну роботу для членів ГРД. Ці питання рекомендували розглянути надалі міжнародні експерти⁴.

З метою уникнення ситуації з неможливістю ГРД ефективно виконувати свої повноваження у визначені ВККС часові межі, слід погоджувати графіки здійснення добору суддів та кваліфікаційного оцінювання з тим, щоб ГРД мало змогу на них впливати і мати достатньо часу для аналізу суддів (кандидатів на посади суддів).

Тому у *Державній антикорупційній програмі на 2023-2025 роки* запропоновано:

1) передбачити оцінку відповідності кандидатів на посаду судді критерію доброчесності у всіх процедурах добору суддів;

2) передбачити участь Громадської ради доброчесності у сприянні Вищої кваліфікаційної комісії суддів України встановленню відповідності кандидатів на посаду судді критерію доброчесності у всіх процедурах добору суддів;

3) визначено новий механізм врахування висновків Громадської ради доброчесності про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності або підтвердження здатності такого судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у разі наявності такого висновку;

4) передбачити доступ членів ГРД та уповноважених працівників секретаріату ГРД до суддівських досьє (досьє кандидатів на посаду судді) у повному обсязі;

5) передбачити утворення секретаріату ГРД, який сприяє членам ГРД під час здійснення визначених законом повноважень;

6) передбачити участь ГРД у визначенні графіків, строків та черговості проведення оцінювання суддів і кандидатів на посаду судді.

3. Під час удосконалення положень Конституції України у 2016 році щодо правосуддя запроваджено проведення кваліфікаційного оцінювання усіх діючих суддів. Дотепер його не завершено щодо більш як 2000 суддів⁵. Також залишається значною кількістю вакантних суддівських посад і вона також перевищила 2000 станом на кінець 2021 року⁶.

При цьому, у процедурах, які визначені ВККС, існує можливість спрощення здійснення окремих етапів та зменшення навантаження на членів ВККС і секретаріат органу.⁷

Тому у *Державній антикорупційній програмі на 2023-2025 роки* запропоновано розробити нормативно-правовий акт, яким буде спрощено порядок проведення іспитів та тестувань, зокрема, щодо можливості оцінювання практичних завдань фахівцями, залученими ВККС; спрощенням виставлення балів за результатами психологічних тестувань.

Доцільність подальшого спрощення процедур в інших аспектах потребує аналізу, щоби такі кроки були збалансованими і не призвели до погіршення якості чи повноти оцінювання суддів (кандидатів на посаду судді), що нівелюватиме зміст процедур добору та кваліфікаційного оцінювання. У разі необхідності, заходи з подальшого спрощення процедур можуть бути включені до Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки під час наступних переглядів.

⁴ Відбір та оцінювання суддів в Україні. 2018. Режим доступу: <https://www.pravojustice.eu/storage/app/uploads/public/5c0/fcd/d87/5c0fcd87fb7e669371310.pdf> (ст. 33).

⁵ Стосовно звіту Вищої кваліфікаційної комісії суддів України за 2021 рік. 2022. Режим доступу: <https://vkksu.gov.ua/news/stosovno-zvitu-vyshchoyi-kvalifikacijnovi-komisiyi-suddiv-ukrayiny-za-2021-rik>.

⁶ Стосовно звіту Вищої кваліфікаційної комісії суддів України за 2021 рік. 2022. Режим доступу: <https://vkksu.gov.ua/news/stosovno-zvitu-vyshchoyi-kvalifikacijnovi-komisiyi-suddiv-ukrayiny-za-2021-rik>.

⁷ Як Вища кваліфікаційна комісія суддів України може виконати свою місію: аналіз процедур та шляхи їх удосконалення. 2021. Режим доступу: https://drive.google.com/file/d/1aaiJk_kPkEgWbdH7WrPSt-2V674mrQQ/view (ст. 15).

Ще одним окремим аспектом проблеми, який не сприяє оперативній роботі ВККС та збільшує навантаження на неї, є ведення і формування суддівських досьє (досьє кандидатів на посади судді) у паперовій формі, хоча законодавчо передбачено їх формування і ведення саме в електронній формі. Це не втілено дотепер, через що неефективно використовуються обмежені ресурси.

З огляду на це у *Державній антикорупційній програмі на 2023-2025 роки* пропонується:

1) розробити програмне забезпечення та запровадити технічне устаткування для забезпечення формування і ведення суддівського досьє (досьє кандидата на посаду судді) в електронній формі у Єдиній судовій інформаційно-телекомунікаційній системі (далі в цьому підрозділі – ЄСІТС);

2) підготувати та затвердити положення, що визначає порядок функціонування підсистеми, у якій забезпечується формування і ведення суддівського досьє (досьє кандидата на посаду судді) в електронній формі у ЄСІТС.

4. Попри рекомендації неурядових організацій⁸, так і не була затверджена професіограма судді. Вона мала би сформувати єдині очікування від кандидатів на посади суддів у всіх заінтересованих сторін й суспільства загалом, а також слугувати основою для подальшого розвитку критеріїв оцінювання кандидатів на посади суддів чи діючих суддів, визначення балів для кандидатів залежно від ступеня демонстрації певних якостей чи навичок. З огляду на це у *Державній антикорупційній програмі на 2023-2025 роки* передбачено розробку проекту професіограми судді, проведення консультацій за участі ВРП, ВККС, ГРД, Ради суддів України, неурядових організацій, інших заінтересованих сторін щодо нього з подальшим затвердженням та оприлюдненням доопрацьованої професіограми судді

Широко відзначалась також проблема з відсутністю чітких та обґрунтованих критеріїв для виставлення балів кандидатам на посади суддів чи суддям, що зумовлювало надмірну дискрецію ВККС⁹. Більшість балів (79%) виставлялась членами ВККС за так звані «суб'єктивними» складовими. Це зумовлює потребу пошуку більш збалансованого розподілу балів та визначення чітких правил виставлення балів залежно від продемонстрованих кандидатом чи суддею якостей або навичок.

Тому у *Державній антикорупційній програмі на 2023-2025 роки* запропоновано після проведення консультацій за участі ВРП, ВККС, ГРД, Ради суддів України, неурядових організацій, інших заінтересованих сторін затвердити та оприлюднити детальні методики ВККС щодо виставлення балів суддям (кандидатам на посаду судді) на кожному відповідному етапі у процедурах добору суддів та кваліфікаційного оцінювання.

⁸ Кваліфікаційне оцінювання суддів 2016-2018: проміжні результати. 2019. Режим доступу: https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2019/04/1554460296qualification_report_full_eu.pdf.

⁹ Кваліфікаційне оцінювання суддів 2016-2018: проміжні результати. 2019. Режим доступу: https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2019/04/1554460296qualification_report_full_eu.pdf. Як Вища кваліфікаційна комісія суддів України може виконати свою місію: аналіз процедур та шляхи їх удосконалення. 2021. Режим доступу: https://drive.google.com/file/d/1aaiJk_kPkiEgWbdH7WrPSt-2V674mrQQ/view.