



РАДА СУДДІВ УКРАЇНИ

01601, м. Київ, вул. Липська, 18/5, тел.: (044) 277-76-29, факс: (044) 277-76-30

11 липня 2024 року

м. Київ

РІШЕННЯ

№ 20

Заслухавши члена Ради суддів України Ганечко О.М. та обговоривши лист Голови Вищої ради правосуддя Усика Г.І. за вих. №20699/0/9-24 від 25 червня 2024 року про надання консультацій щодо Проекту Єдиних показників для оцінки доброчесності та професійної етики судді (кандидата на посаду судді), відповідно до статей 86, 126-134 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», п.20-4 ч.1 ст.3 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» та Положення про Раду суддів України, затвердженого рішенням Х позачергового з'їзду суддів України 16 вересня 2010 року (з подальшими змінами), Рада суддів України

в и р і ш и л а:

1. Затвердити консультативний висновок Ради суддів України щодо Проекту Єдиних показників для оцінки доброчесності та професійної етики судді (кандидата на посаду судді), що додається.
2. Консультативний висновок Ради суддів України направити до Вищої ради правосуддя.

Голова
Ради суддів України

Б.С. Моніч

**Затверджено
рішенням Ради суддів України
від 11 липня 2024 року № 20**

**КОНСУЛЬТАТИВНИЙ ВИСНОВОК
щодо Проєкту Єдиних показників для оцінки доброчесності та професійної
етики судді (кандидата на посаду судді)**

Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законодавчих актів України щодо удосконалення процедур суддівської кар'єри» від 09 грудня 2023 року №3511-IX, який набрав чинності 30 грудня 2023 року, внесено зміни до статті 3 Закону України «Про Вищу раду правосуддя», згідно з якими, зокрема, надано Вищій раді правосуддя повноваження затверджувати Єдині показники для оцінки доброчесності та професійної етики судді (кандидата на посаду судді) після консультацій з Вищою кваліфікаційною комісією суддів України, Радою суддів України та Громадською радою доброчесності.

Згідно з пунктами 2.1.2.1.5–2.1.2.1.7 додатку 2 до Програми Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 04 березня 2023 року №220, Вища рада правосуддя, Вища кваліфікаційна комісія суддів України, Рада суддів України, Громадська рада міжнародних експертів, Громадська рада доброчесності мають розробити Проєкт Єдиних критеріїв (індикаторів) для оцінки доброчесності та професійної етики судді та критеріїв (індикаторів) доброчесності кандидата на посаду судді з подальшим його погодженням та затвердженням.

25 червня 2024 року Вища рада правосуддя звернулась до Ради суддів України з проханням висловити позицію Ради суддів України, а також надати пропозиції та/або зауваження (в разі наявності) щодо Проєкту Єдиних показників для оцінки доброчесності та професійної етики судді (кандидата на посаду судді) (далі - Проєкт).

Опрацювавши Проєкт, Рада суддів України зазначає.

Відповідно до розділу I Загальних положень Проєкту надано визначення терміну «джерело походження майна - підстави та способи виникнення або зміни прав на об'єкти цивільних прав (правочини, індивідуально правові акти тощо), які відповідають законодавству України та не суперечать нормам професійної етики». Однак дане визначення суперечить положенням Цивільного кодексу України (далі - ЦК України).

Згідно з частиною 1 статті 177 ЦК України, об'єктами цивільних прав є речі, гроші, цінні папери, цифрові речі, майнові права, роботи та послуги, результати інтелектуальної, творчої діяльності, інформація, а також інші матеріальні та нематеріальні блага.

Відповідно до частини 1 статті 190 ЦК України, майном, як особливим об'єктом, вважаються окрема річ, сукупність речей, а також майнові права та обов'язки.

Таким чином, поняття «об'єкт цивільних прав» є широким та охоплює також нематеріальні блага, які не мають грошового виміру, тобто джерело їх походження не залежить від матеріальних благ і не відносяться до категорії «майно».

У свою чергу визначення терміну «джерело походження майна» має надаватися з точки зору сутнісної (грошової) оцінки майна, тобто це «інформація (документи), необхідна (необхідні) для здійснення належної перевірки фінансових операцій судді (кандидата на посаду судді) на предмет відповідності таких фінансових операцій наявній у суб'єкта оцінювання інформації про суддю (кандидата на посаду судді), його діяльність, включаючи інформацію про джерела коштів, пов'язаних з фінансовою(ими) операцією(ями)». В даному контексті варто зауважити також, що зазначена у визначенні інформація та її реальне об'єктивне втілення у вигляді документів від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, мають відповідати вимогам чинного законодавства України, а порядок їхнього отримання має бути чітко регламентований законом або підзаконними актами.

Також, у пункті 18 Проекту згадується словосполучення «права на об'єкти цивільних прав». З урахуванням вищевикладеного, пропонуємо замінити його на «права на майно».

Крім того, у пунктах 1 та 18 Проекту пропонуємо виключити поняття «середньозважена вартість», оскільки чинне законодавство України та правозастосовна практика не оперує таким поняттям, на противагу ринковій вартості майна, що є інформацією про вартість відповідного майна на дату набуття права власності, володіння чи користування або відповідно до останньої грошової оцінки майна у грошовій одиниці України.

Також пропонуємо виключити з переліку, наданого у пункті 18 Проекту положення щодо актів органів державної влади та органів місцевого самоврядування, оскільки суддя (кандидат на посаду судді) не може відповідати за дії посадових осіб вказаних органів.

Згідно з абзацом 4 частини 1 статті 1 Закону України «Про запобігання корупції» близькі особи - члени сім'ї суб'єкта, зазначеного у частині першій статті 3 цього Закону, а також чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний та двоюрідний брати, рідна та двоюрідна сестри, рідний брат та сестра дружини (чоловіка), племінник, племінниця, рідний дядько, рідна тітка, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, зять, невістка, тесть, теща, свекор, свекруха, батько та мати дружини (чоловіка) сина (дочки), усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою або піклуванням зазначеного суб'єкта.

У свою чергу в Проекті передбачено, що поняття члени сім'ї та близькі особи застосовується в розумінні Закону України «Про запобігання корупції», проте, вказане вище визначення є достатньо широке та охоплює різні ступені споріднення. В даному контексті вважаємо, що більш доцільніше вживати поняття «член сім'ї» відповідно до підпункту 14.1.263 пункту 14.1 статті 14 Податкового кодексу України, а саме, членами сім'ї судді (кандидата на посаду судді) є близькі особи першого ступеня споріднення: батьки, чоловік або дружина, повнолітні діти, у тому числі усиновлені.

З урахуванням вищевикладеного, також пропонуємо визначення поняття «рівень життя» надати у наступному вигляді: «майновий стан судді (кандидата на посаду судді) та членів його сім'ї, що охоплює права на все майно та кошти, які перебували або перебувають у власності, володінні чи користуванні судді (кандидата на посаду судді), членів його сім'ї». В даному контексті варто зауважити, що права на майно та кошти третіх осіб, за умови належного джерела їх походження у судді (кандидата на посаду судді), покривається поняттями «розпорядження та користування» та не потребує окремого акцентування на цьому у визначенні.

Також у пунктах 2 та 5 Проекту розробниками не враховано створену ними колізійність, оскільки спочатку вказується, що оцінка судді (кандидата на посаду судді) здійснюється з урахуванням правил етики, які на людину поширювалися раніше, проте

нижче зазначається, що відповідність судді (кандидата на посаду судді) ґрунтується на інформації без часових і територіальних обмежень. Вважаємо, що: по-перше, вказані положення мають бути об'єднані розробником; по-друге, необхідно все ж таки встановити часові обмеження для оцінки судді (кандидата на посаду судді) на відповідність критеріям доброчесності, а також професійної етики. В даному контексті вважаємо, що доречно керуватися саме часовими рамками професійної, трудової діяльності судді (кандидата на посаду судді). Крім того, не зрозуміло, чому в пункті 19 Проекту все ж таки в окремих пунктах вживаються часові обмеження - 3 останні роки та чому саме такий строк.

Крім того, звертаємо увагу на те, що більшість діючих суддів пройшли кваліфікаційне оцінювання або ж добір за новою процедурою і були визнані доброчесними, отже перевірка таких суддів на доброчесність може проводитись лише починаючи з того часу, як вони були визнані доброчесними, а не повторно за попередні періоди.

В межах пункту 4 Проекту вважаємо за належне змінити речення «така інформація та матеріали (мається на увазі інформація та матеріали отримані з анонімних джерел) можуть бути перевірені суб'єктом оцінювання» та привести його у відповідність до абзацу 2 частини 6 статті 73 Закону України «Про судоустрій та статус суддів», та зазначити, що «інформація та матеріали, отримані від анонімних джерел, а також інформація та матеріали, джерела походження яких встановити неможливо, суб'єктом оцінювання не розглядаються».

Крім того, у відповідності до положень статті 8 Закону України «Про звернення громадян» письмове звернення без зазначення місця проживання, не підписане автором (авторами), а також таке, з якого неможливо встановити авторство, визнається анонімним і розгляду не підлягає.

Окремо слід зазначити, що відповідно до частини 2 статті 11 Закону України «Про інформацію» не допускаються збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та захисту прав людини. До конфіденційної інформації про фізичну особу належать, зокрема, дані про її національність, освіту, сімейний стан, релігійні переконання, стан здоров'я, а також адреса, дата і місце народження.

Пункт 6 Проекту необхідно виключити, оскільки суддя не може відповідати за суб'єктивне ставлення учасників дисциплінарного провадження до нього, зокрема, якщо за наслідками розгляду такого провадження уповноваженим органом не прийнято рішення про притягнення його до дисциплінарної відповідальності. Передбачене у зазначеному пункті прямо свідчить про порушення статті 58 Конституції України, де визначено, що ніхто не може відповідати за діяння, які на час їх вчинення не визнавались законом як правопорушеннями.

Крім того, якщо дисциплінарна скарга вже розглянута, то повторно інформація з цієї скарги вже не може бути предметом розгляду.

Згідно із положеннями статті 61 Конституції України ніхто не може бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення.

Аналогічна позиція Ради суддів України стосується і пункту 19 Проекту, де зазначено, що суб'єктом оцінювання додатково може бути врахована інформація про повідомлення щодо можливих фактів корупційних або пов'язаних із корупцією правопорушень.

В пункті 7 Проекту визначено, що суддя (кандидат) не відповідає критеріям доброчесності та професійної етики, у тому числі у разі наявності обґрунтованого сумніву в його відповідності хоча б одному показнику. Однак, на нашу думку,

застосування критерію «обґрунтованого сумніву» є занадто суворим, не відповідає меті оцінки, порушується принцип пропорційності, відсутня диференціація ступеня тяжкості та може призвести до безпідставних висновків про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям доброчесності та професійної етики. На нашу думку, суддя (кандидат на посаду судді) може бути визнаний таким, що не відповідає критеріям доброчесності та професійної етики, лише у разі наявності належних та достовірних доказів його невідповідності хоча б одному показнику.

Одним з показників для оцінки доброчесності та професійної етики визначено – дотримання етичних норм і бездоганна поведінка у професійній діяльності та особистому житті. На нашу думку, термін «бездоганна» поведінка не може бути застосований як такий, що є абсолютною категорією, та який передбачає недосягнений ідеал. Відсутність взагалі будь-яких недоліків у професійній діяльності та особистому житті (а саме таку ситуацію передбачає термін «бездоганна поведінка») є недосягненим ідеалом для людини. Показник в цій частині підлягає виключенню, або заміні терміну «бездоганна» на «належна» поведінка тощо.

Положеннями статті 32 Конституції України чітко визначено, що ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України.

Не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини.

Отже, втручання в особисте життя судді (кандидата на посаду судді) захищене Конституцією України, як і будь-якого іншого громадянина.

З положень Проекту необхідно виключити посилення на «очевидність розсудливої людини», оскільки дане поняття є оціночним та не ґрунтується на конкретних критеріях оцінки, а лише слідуватиме в суб'єктивному ставленні такої людини до судді (кандидата на посаду судді), що очевидно є неприпустимим для об'єктивної оцінки.

Твердження, викладене в останньому абзаці пункту 11 Проекту, про недопущення «поведінки, яка з погляду звичайної розсудливої людини може викликати сумніви в такій поведінці» є занадто суб'єктивним та оціночним, що може призвести до необґрунтованих поверхневих звинувачень у невідповідності особи вказаним показникам.

В пункті 12 Проекту визначено, що суддя (кандидат на посаду судді) повинен виключати будь-які взаємовідносини, що не відповідають посаді. Проте, вказане твердження носить абстрактний характер та може призвести до певних зловживань, з огляду на те, що не містить чіткого тлумачення таких взаємовідносин, оскільки відсутнє як законодавче, так і встановлене іншим чином, визначення (чи тлумачення) взаємовідносин, що «не відповідають посаді».

Також варто зауважити, що пункти 12.2 та 12.3.1 Проекту за сутнісним змістом дублюють один одного.

Крім того, пункт 12.5 Проекту відповідає пункту 2 цього ж документа, що безумовно свідчить про подальшу неузгодженість з пунктом 5 Проекту.

Знову ж, виникають сумніви щодо доцільності закріплення у пункті 12.5 твердження про необхідність надання оцінки діяльності та обставинам, що мали місце у минулому на попередніх роботах та в іншому правовому статусі. Так як на той момент на особу не було покладено певних обмежень, які стосуються статусу судді, а отже й був відсутній обов'язок їх дотримання. Вказане стосується й пункту 17 щодо вимог до поведінки у попередньому статусі особи.

Рада суддів України, проаналізувавши пункт 13.1 Проекту, вважає, що вживання словосполучення «вичерпна інформація» є недоречним, оскільки у декларації

добросовісності судді (декларації добросовісності кандидата) суддя (кандидат на посаду судді) на власний розсуд та за власним бажанням, у розділі II, пояснює свої твердження, як декларант. У свою чергу перелік самих тверджень є вичерпним, а критерії, на підставі яких він складений, закріплені на законодавчому рівні.

А тому, ознаку «вичерпну» необхідно виключити, як категоричну, дискримінаційну, і надмірно вимогливу, оскільки судді може бути невідома «вичерпна» інформація, тому з об'єктивних причин суддя не може зазначити в декларації інформацію, яка йому не відома і він не міг її отримати, навіть вживши розумних заходів з метою отримання такої інформації. Тобто вводиться принцип презумпції винуватості судді за відсутності у нього вичерпної інформації. Отже, пропонуємо словосполучення «вичерпна інформація» замінити на словосполучення «повна інформація» (відому судді на час заповнення декларації або інформацію, про яку він має бути обізнаний відповідно до пункту 4.7 Бангалорських принципів поведінки суддів та статті 18 Кодексу суддівської етики).

В пункті 13.5 Проекту на суддю (кандидата) покладається відповідальність за поведінку інших осіб, що є неприпустимим.

Пропонується пункт 14.6 Проекту виключити, оскільки зазначене питання про притягнення до відповідальності учасника справи за прояви неповаги до суду, на даний час належним чином в законодавстві не врегульовано.

Відповідно до положень статті 129 Конституції України, за неповагу до суду чи судді винні особи притягаються до юридичної відповідальності.

Отже, пункт 14.6 Проекту суперечить Конституції України і є втручанням у здійснення правосуддя.

Незважаючи на те, що факти неповаги до суду на практиці, особливо в судах першої інстанції, зустрічаються досить часто, однак враховуючи вищевказану законодавчу неврегульованість питання притягнення до відповідальності за неповагу до суду винної особи, а також зважаючи на завантаженість, судді практично у своїй діяльності дуже рідко використовують вищезазначений правовий механізм впливу на учасників справи.

Внесення ж зазначеного пункту 14.6 Проекту, на нашу думку, враховуючи вищевикладені обставини, може взагалі нівелювати процес притягнення винних осіб до відповідальності за неповагу до суду.

Відповідно до змісту положень пункту 15.2, суддя (кандидат на посаду судді) виконував посадові обов'язки та інші повноваження для реалізації завдань, що стосувалися теперішнього (попереднього) правового статусу, надає абстрактну оцінку попередній роботі кандидата на посаду судді.

Вважаємо, що у пункті 15.7 словосполучення «міжнародне право», в даному пункті, є зайвим, оскільки вказане поняття охоплює значний обсяг саме міжнародних правовідносин, які в щоденній практиці судді майже не застосовуються, тому, вважаємо за доцільне в такому випадку виключити зазначене словосполучення, або, можливо, замінити його на словосполучення: «практики ЄСПЛ», яка вивчається судами й часто використовується при написанні судових рішень.

Пункт 15.8 Проекту підлягає виключенню, оскільки «ухвалення рішень високої якості» немає жодного законодавчо визначеного виміру, крім того, дотримання критерію якості при винесенні судового рішення не передбачено чинним законодавством України. Також звертаємо увагу на те, що суддя не має процесуально визначених повноважень сприяти виконанню рішень, оскільки діє в межах конкретно визначених судових процедур, процесуальними законами щодо контролю виконання судових рішень, який має безпосередній вплив на органи примусового виконання рішень за зверненням сторони виконавчого провадження (кредитора/боржника).

В пункті 16 Проєкту визначено, що суддя (кандидат) відповідає показнику непідкупності, зокрема, якщо не вчиняв дій, які мають ознаки правопорушення, пов'язаного з корупцією. Однак таке твердження є вірним лише щодо невчинення корупційного правопорушення, а не правопорушення, пов'язаного з корупцією, так як правопорушення, пов'язані з корупцією, не свідчать про отримання або обіцянку надання неправомірної вигоди чи інших переваг, та взагалі не можуть свідчити про порушення особою вимоги щодо непідкупності, а можуть стосуватися, наприклад, й допущення помилок/описок у заповненні декларацій тощо.

У пункті 16.3 підлягає виключенню словосполучення «не дозволяв іншим особам скористатись його статусом для отримання неправомірної вигоди», оскільки такі дії можуть вчинятись третіми особами поза волею судді та навіть без його відома.

Згідно з пунктом 16.5. суддя (кандидат на посаду судді) не лише не допускав протиправних дій, а й у розумних межах протидіяв відомим йому проявам протиправних дій з боку колег, сприяв формуванню загальної культури нетерпимості до корупції та невідворотності покарання за корупційні дії та протиправне втручання у правосуддя. Вважаємо, що словосполучення «розумні межі» підлягає виключенню, оскільки є відносним, нічим не визначеним і не встановленим, незрозумілим, широким, неконкретним поняттям, що уможливить безпідставне притягнення суддів до відповідальності за цим критерієм.

У пункті 17.3 Проєкту міститься оціночне поняття «нагальна потреба», визначення якого немає правового втілення та потребує безумовного розкриття, що не передбачено розробниками Проєкту та є неприпустимим.

Також, такою, що не відповідає чинному законодавству та є покладенням на суддю (кандидата на посаду судді) відповідальності за дії третіх осіб, вважається вимога, визначена у пункті 18 щодо перевірки підстав набуття прав на майно іншими особами (попередніми власниками) та наявності законних джерел на придбання такого майна у попередніх власників (та обізнаністю щодо цього судді (кандидата на посаду судді)). В такому випадку, особа не може нести відповідальність за дії/бездіяльність інших осіб. Вказане стосується й недопущення покладення на суддю (кандидата на посаду судді) відповідальності за зміст та суть актів органів державної влади та місцевого самоврядування, про що йдеться в цьому ж пункті 18.

В пунктах 13.2, 18.1 та інших, що стосуються вимоги про надання правдивих відомостей у поданих документах чи у декларації особи, уповноваженої на виконання функції держави або місцевого самоврядування, необхідно ввести критерій істотності такого порушення, істотності помилок, істотності недостовірних відомостей, так як такі недостовірності та неточності можуть мати ознаки звичайних описок/помилки, які притаманні будь-якій людині, та які не мають мету введення в оману чи приховування від адресата певної інформації, а отже навіть їх наявність не може свідчити про невідповідність судді (кандидата) цим показникам.

Враховуючи вищевикладене, Рада суддів України не підтримує зміст запропонованого Проєкту Єдиних показників для оцінки доброчесності та професійної етики судді (кандидата на посаду судді) в даній редакції та вважає, що їх прийняття не сприятиме належній оцінці судді (кандидата на посаду судді) на відповідність критеріям доброчесності та професійної етики.

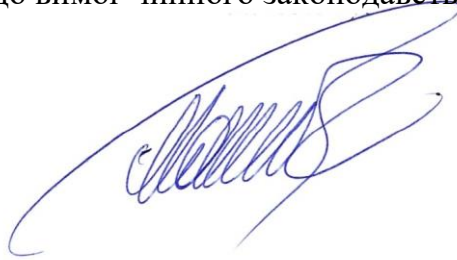
Легітимна мета вимірювання доброчесності полягає в здобутті доказів умисного порушення норм суддівської етики чи свідомого нехтування стандартами поведінки, які забезпечують суспільну довіру до суду, а також допущення поведінки, що порочить звання судді (кандидата на посаду судді) або підриває авторитет правосуддя.

Таким чином, висновок складений за результатами проведеного оцінювання доброчесності та професійної етики судді має містити достовірну інформацію, яка є достатньою для такого висновку та/або докази наявності обґрунтованого сумніву щодо

відповідності судді (кандидата на посаду судді) критерію доброчесності чи професійної етики, що може негативно вплинути на суспільну довіру до судової влади.

Звертаємо увагу, що, критерії оцінки доброчесності судді визначені Бангалорськими принципами, а критерії оцінки професійної етики судді закладені в Кодексі суддівської етики. Саме через них розкривається сутність доброчесної поведінки судді, а тому, на думку Ради суддів України, вказаний Проект потребує доопрацювання, відповідно до вимог чинного законодавства України.

**Голова
Ради суддів України**

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'B.S. Monich', written in a cursive style.

Б.С. Моніч