



РАДА СУДДІВ УКРАЇНИ

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

22 липня 2015 року

м. Одеса

РІШЕННЯ

№ 71

Рада суддів України, ознайомившись з наданим на погодження Порядком та методологією кваліфікаційного оцінювання суддів (далі – Порядок), ураховуючи, що судді України забезпечують право на справедливий суд; що сутністю цього права є дотримання законності та справедливості; що оцінювання суддів має наміром підвищення їх кваліфікації та рівня довіри до судової влади суспільства і громадськості, наголошує на наступному.

Принцип верховенства права у демократичній державі вимагає не лише незалежності судової влади, але й створення компетентних судів та суддів, які б приймали якісні рішення. Тому індивідуальне оцінювання суддів та кандидатів у судді має на меті виявлення недоліків у роботі судді та усунення цих недоліків як підвищенням кваліфікаційного рівня суддів, так і шляхом звільнення у випадках, коли це об'єктивно викликано необхідністю.

Оцінювання кваліфікації суддів має проводитись з метою вдосконалення діяльності судової системи та в інтересах людей і громадянського суспільства.

Незалежність судової влади є передумовою та гарантією справедливого судового розгляду, і відповідно основне правило будь-якого оцінювання повинно полягати в збереженні поваги до незалежності судової влади (п. 6 Висновку КРЄС №17 (2014р.).

Результати індивідуального оцінювання, можливо, матимуть прямий ефект на кар'єру судді і, зокрема, на його шанси на підвищення. Крім того, потреба в навчанні та розподіл додаткових ресурсів також можуть визначатися за результатами оцінювання. Як вже зазначалось, звільнення з посади судді не має бути наслідком одних лише незадовільних результатів оцінювання, але може мати місце в разі серйозного порушення дисциплінарних правил або кримінального законодавства, однак повинно здійснюватись відповідно до належної процедури та ґрунтуючись на достовірних доказах. У таких випадках потреба процесуальних правових засобів захисту для судді є надзвичайно важливою і їх потрібно неухильно дотримуватись (п. 44 Висновку КРЄС №17 (2014р.).

Ідея звільнення судді, якого обрано безстроково, у зв'язку з непроходженням кваліфікаційного оцінювання не відповідає:

- змісту статей 3, 5, 7.1 Європейської хартії про Закон "Про статус суддів", прийнятої в Ліссабоні членами Ради Європи у 1998 році в частині підстав звільнення судді;

- Висновку Консультативної Ради європейських суддів № 17 "Про оцінювання роботи суддів, якості правосуддя та повагу до незалежності судової влади" (Страсбург, 24.10.2014 року);

- Основоположним принципам щодо незалежності правосуддя, які схвалені резолюціями № 40/32 та № 40/46 Генеральної Асамблеї ООН від 29.11.1985 року та 13.12.1985 року відповідно;

- Рекомендації CM/Pes (2012)12 Комітету Міністрів Ради Європи державам - членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки (схваленої 17.11.2010 року на 1098-му засіданні заступників Міністрів);

- Висновку Венеціанської комісії щодо пропозицій стосовно внесення змін до проекту Закону про внесення змін до Конституції щодо посилення незалежності суддів України № 747/2013, прийнятому на 97-му засіданні 6-7.12.2013 року.

У країнах, які проводять таке оцінювання, воно спрямоване на підтримку та підвищення якості роботи суддів та функціонування судової влади, зокрема для призначення суддів безстроково, просування по службі, виявленні потреб судді у навчанні.

Серед критеріїв оцінювання використовуються кількісні та якісні показники, і методи такого оцінювання у різних країнах різні, однак у будь-якому випадку безстрокове призначення на посаду судді не повинно припинятись через негативну оцінку; припинення повноважень судді можливо лише у разі об'єктивного встановлення, що суддя не може і не бажає виконувати свої суддівські обов'язки на мінімально прийнятному рівні. Запропонований для погодження Порядок не містить критеріїв оцінювання та допускає результат оцінювання у вигляді висновку про здатність або нездатність виконувати обов'язки у відповідного судді або суддів відповідного рівня. При цьому мають існувати чіткі процедурні гарантії збереження статусу судді та підстави його звільнення (п. 44 Висновку КРЄС №17 (2014)).

Таких процедур у Порядку не запропоновано.

При формальному оцінюванні суддів, по шляху якого рухається Україна, критерії і процедури, наслідки оцінювання суддів мають бути чітко та повно викладені у законодавстві. Рада суддів має відігравати вагомий роль у формуванні цих критеріїв і процедур (Висновок КРЄС № 17 (2014)).

Критерії, за якими мають оцінюватись судді, містяться у Київських рекомендаціях щодо незалежності судочинства у Східній Європі, на Південному Кавказі та в Середній Азії від 23-25 червня 2010 року.

Крім того, КРЄС вимагає, щоб джерела, з яких отримується інформація щодо оцінювання, були надійними (п. 39) та усі процедури оцінювання повинні дозволяти суддям висловити свою думку щодо власної діяльності та її оцінки (п. 41).

Вочевидь запропоноване у Порядку для первинного оцінювання суддів тестування та письмовий іспит таким вимогам не відповідають, оскільки не є надійними джерелами для отримання інформації про роботу судді та не

надають йому можливості висловитись щодо оцінювання в процесі його проведення.

При цьому Рада суддів України допускає перевірку знань суддів з елементами такого порядку при переході суддів до вищої судової інстанції, до іншої спеціалізації або при прийнятті рішення у порядку дисциплінарного провадження.

На думку Ради суддів України, найбільш наближеним до гарантій незалежності працюючих суддів при оцінюванні є дослідження суддівського досьє та проведення співбесіди по ньому з огляду на підстави скасування чи зміни судових рішень та наявності інших даних про роботу судді, що містяться у досьє.

Крім того, ураховуючи, що однією з вимог при оцінюванні суддів є можливість оскарження негативного оцінювання та право судді зробити свій внесок у процес оцінювання шляхом подачі коментарів, оцінювання у формі тестування вочевидь не дозволяє дотриматись таких міжнародних стандартів.

Також КРЕС застерігає від впровадження результатів оцінювання у вигляді балів, цифр, відсотків, а письмовий іспит та тестування має на меті саме таке.

У Порядку не враховано зауваження, яке міститься у п. 4.7 Висновку КРЕС № 17 (2014) щодо необхідності досягнення балансу між незалежністю суддів та процесом оцінювання.

Крім того, Рада суддів України звертає увагу на те, що запропоновані процедури у вигляді тестування й іспиту не узгоджуються з наведеними вище міжнародними стандартами оцінювання суддів, а також суттєво погіршують становище працюючих суддів порівняно з кандидатами на посаду судді, які проходять оцінювання за менш жорсткою процедурою.

Венеціанська комісія у своєму Висновку № 747/2013 щодо пропозицій стосовно внесення змін до проекту Закону про внесення змін до Конституції щодо посилення незалежності суддів України (п. 48) наголосила, що кваліфікаційний тест (іспит) для діючих суддів може створити подібні проблеми із суддями, які виникли в Сербії, та поставити під загрозу незалежність суддів. Венеціанська комісія послідовно рекомендувала уникати оцінювання суддів за допомогою тестів.

Зазначений Порядок також не відповідає Конституції України та Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» (далі - Закон).

Так, Законом впроваджено декілька відмінних оцінювань суддів, зокрема передбачені статтями 83-88 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (у редакції, визначеної пунктом 9 Закону) та пунктами 6, 7 Перехідних положень до Закону, на що звернуто увагу у Спільному висновку Венеціанської комісії і Директорату з прав людини (ДПЛ) Генерального директорату з прав людини та верховенства права Ради Європи (ГД-1) щодо Закону України «Про судоустрій і статус суддів» № 801/2015 від 23.03.2015 року (далі - Спільний висновок).

Відповідно до Закону кваліфікаційне оцінювання, передбачене статтями 83-86 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», проводиться для підтвердження здатності судді здійснювати правосуддя у

суді відповідного рівня (іншої спеціалізації, іншої інстанції на добровільній основі); при обранні безстроково та у зв'язку з порушенням дисципліни. Таке оцінювання складається з іспиту (тест та письмове завдання), дослідження досьє судді та співбесіди.

Статті 87-88 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» присвячені процедурі **регулярного оцінювання** судді з метою виявлення потреб вдосконалення та стимулів для професійного зростання, яке здійснюється у Національній школі суддів України під час проведення підготовки судді для підтримання його кваліфікації.

Пункти 6 і 7 Перехідних положень Закону передбачають **первинне і повторне кваліфікаційне оцінювання** суддів з метою прийняття рішень щодо можливості здійснення ними правосуддя у відповідних судах, що не є тотожним до кваліфікаційного оцінювання для підтвердження здатності здійснювати правосуддя у суді відповідного рівня.

Однак Порядок не містить окремих положень щодо особливостей кожного з цих видів оцінювання, а з'єднує різні підстави, цілі та методи оцінювання. Про це також зазначено у Спільному висновку.

Крім того, відповідно до частини 2 статті 52 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» судді в Україні мають єдиний статус незалежно від місця суду в системі судів України, а тому визначення в п. 6.13 запропонованого Порядку різних процедур первинного оцінювання в залежності від інстанції судів, в яких працюють судді, порушує цей принцип.

Крім того, відповідно до п. 70 Спільного висновку процедура оцінювання має враховувати спеціалізацію суддів, однак Порядок такого не передбачає.

Отже, на думку Ради суддів України, положення запропонованого для погодження Порядку спрямовані на створення перешкод у професійній діяльності діючим суддям, а не на сприяння у підвищенні ними кваліфікаційного рівня, та свідчить про намагання створити та запровадити механізм масового звільнення суддів з урахуванням існуючої політичної думки, яка нав'язується політиком громадськості та пересічним громадянам щодо необхідності звільнення усіх суддів.

Рада суддів України звертає увагу, що, відповідно до статті 126 Конституції України, звільнення суддів за порушення присяги у зв'язку з негативними висновками при первинному оцінюванні та у разі неявки на оцінювання не узгоджується з положеннями статті 97 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо підстав для звільнення судді з посади за порушення присяги.

У Спільному висновку зазначено, що будь-який закон, який передбачає звільнення з посад суддів без перевірки індивідуальної відповідальності та встановлення вини є порушенням статті 126 Конституції України.

Звільнення діючих суддів за порушення присяги у зв'язку з негативним проходженням первинного або будь-яких інших оцінювань є звільненням без встановлення вини.

Рада суддів України особливо наголошує, що судді не мають наміру уникнути перевірки їх кваліфікації, здатності виконувати свої обов'язки та здійснювати правосуддя. Однак, якщо суддя не дотримується міжнародних

стандартів щодо себе та своєї праці, він також не здатен дотримуватись таких самих стандартів відносно інших осіб, а тому прагнення суддів до дотримання міжнародних стандартів та законності при перевірці їх кваліфікації є не уникненням від оцінювання, а наголосом на верховенстві права відносно усіх громадян України, у тому числі суддів, який би негативний імідж суддям не створювався у суспільстві.

З огляду на зазначене, відповідно до статті 126 Конституції України, статей 83, 124, 131 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" та Положення про Раду суддів України, затвердженого X позачерговим з'їздом суддів України 16 вересня 2010 року (зі змінами), Рада суддів України

вирішила:

1. Відмовити в погодженні та повернути на доопрацювання Порядок та методологію кваліфікаційного оцінювання суддів з урахуванням зазначених зауважень та пропозицій, а також зауважень і пропозицій, які надійшли від суддів України.

2. Звернутись до Верховного Суду України щодо розгляду питання про направлення подання про визнання неконституційними положень пунктів 6 - 7 Перехідних положень Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» в частині підстав для звільнення суддів, які отримали негативний висновок при первинному оцінюванні, або у разі неявки на кваліфікаційне оцінювання за порушення присяги.

3. Звернутись до суб'єктів законодавчої ініціативи щодо внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» в частині надання можливості Вищій кваліфікаційній комісії суддів України залучати до первинного кваліфікаційного оцінювання суддів міжнародних експертів та суддів у відставці.

**Голова
Ради суддів України**



В.М. Сімоненко