

# Відбір та оцінювання суддів в Україні

Звіт

Група експертів:

Георг Става (Австрія)

Вілма Ван Бентхем (Нідерланди)

Реда Молієне (Литва)

Листопад 2018

## КОРОТКИЙ ВИКЛАД ОСНОВНИХ ФАКТІВ І ВИСНОВКІВ

■ У 2015 році в Україні було прийнято Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів і План дій на виконання положень Стратегії, а в 2016 році Україна розпочала **процес системного перезавантаження судової влади** шляхом запровадження обов'язкового **кваліфікаційного оцінювання** всіх діючих суддів з метою підтвердження ними здатності відправляти правосуддя. Той факт, що починаючи з 2014 року - після запровадження нових процедур кваліфікаційного оцінювання – майже 3 000 суддів подали у відставку (це становило щонайменше 30%, оскільки в Україні було майже 9 000 суддів до початку процедури перезавантаження), не чекаючи на проведення кваліфікаційного оцінювання, повинен вважатися одним із основних досягнень реформи. Перезавантаження судової влади також включає в себе **відбір нових суддів** та створення **нових судів**. Відповідно до нового законодавства, у 2017 році в Україні було розпочато процес повного оновлення складу **Верховного Суду шляхом проведення відкритого конкурсу**. Перезавантаження судової влади продовжується у 2018 році. Більше **6000 суддів та кандидатів на суддівські посади** пройдуть через процеси відбору та оцінювання, які проводяться **Вищою кваліфікаційною комісією суддів України (ВККСУ)**.

■ Відповідні українські органи звернулися до **експертів** з проханням окреслити проблемні сфери процедур відбору та оцінювання суддів в Україні на основі європейських стандартів **та вирішити їх шляхом запропонованих змін у визначенні політики та її реалізації**.

■ Відправною точкою для розуміння реформи судової влади в Україні є **відсутність довіри громадськості до судової влади**. Існує думка, що судді є не кваліфікованими, піддаються тиску, схильні до хабарництва, а тому не можуть відправляти правосуддя у відповідності до вимог закону та принципу верховенства права. Саме тому **було зроблено громадський запит** на створення **максимально прозорої та технократичної системи**

оцінювання і відбору суддів. Було створено інституцію, до складу якої увійшли представники громадськості – **Громадську раду доброчесності (ГРД)**, яка у процесі відбору виконує свої функції поряд з іншими органами суддівського врядування. Це важливе досягнення громадянського суспільства в Україні. У більшості інших європейських країнах критика та негативні припущення щодо кваліфікації суддів в основному мають місце в «темних закутках Інтернету», сприймаються менш серйозно як такі, ніколи не є частиною офіційної процедури, і, таким чином, стають причиною зростання недовіри до судової влади. **Право** громадськості **на активну участь** у багатьох процесах, як це було передбачено законом внаслідок нещодавніх політичних нововведень після Революції Гідності, тягне за собою зобов'язання **громадянського суспільства** користуватися цим правом беручи активну участь у процедурі відбору та належним чином співпрацюючи з ВККСУ у процесі відбору та оцінювання суддів.

■ **Новий підхід і новий порядок** відбору суддів та оцінки кваліфікації діючих суддів передбачають **два етапи** – оцінку **правових** професійних навичок та компетенцій («екзамен»), а також оцінку **соціальних та психологічних** навичок і компетенцій вкупі з додатковою оцінкою професійних юридичних навичок та компетенцій («співбесіда»). Перший етап фактично включає в себе **дві окремі процедури – тести множинного вибору (МСТQ; анонімне тестування) та розгляд справи**. Другий етап включає в себе три різні процедури – **психологічне тестування**, вивчення інформації, наданої різними третіми сторонами (правоохоронними органами, громадськістю тощо), що міститься в досьє кандидата, а також проведення співбесіди (інтерв'ю) з кожним кандидатом за участю ГРД. Рішення ВККСУ щодо того, чи рекомендувати конкретного кандидата на посаду, затверджується остаточно рішенням Вищої ради правосуддя (ВРП); при цьому Президент України виконує церемоніальну роль при призначенні нових суддів на посаду.



THIS PROJECT IS FUNDED BY  
THE EUROPEAN UNION



EXPERTISE  
FRANCE



PRAVO-JUSTICE

- У більшості країн такий підхід, за своїм обсягом та ступенем, ще **ніколи не застосовувався до державно-го сектору** в цілому, не кажучи вже про судову систему. В Україні запроваджено повномасштабне **психологічне тестування** суддів та кандидатів, під час якого перевіряються загальні знання і навички (IQ), етика та добросовісність, соціальні та інші навички. Розроблена система – близька за своїм стилем до академічної – була створена також для перевірки професійних юридичних навичок і компетенцій.
- Поточні підходи та процедура оцінювання з метою відбору або визначення рівня кваліфікації, що застосовуються в Україні, є унікальними за своїм обсягом та ступенем і мають дуже важливі специфічні особливості:
  - Складність та комплексність процедур і **методик оцінювання** кандидатів;
  - участь **громадянського суспільства**;
  - Високий рівень **технократичності** при проведенні оцінювання кандидатів, у рамках якого оцінюються не тільки юридичні знання, а й їхня **соціальна компетентність та психологічні здібності** на основі встановлених критеріїв та процедур;
  - Суттєва «вага» методу **психологічного тестування**, який можна порівняти з методами, що вже застосовуються, хоча й у менших масштабах, у деяких країнах ЄС; є гарною базою для отримання детальної **експертної оцінки особистості кандидата**.
- **Окремі елементи** таких більш прозорих і технократичних підходів можна порівняти з методами, що дедалі частіше застосовуються в деяких країнах ЄС та інших провідних країнах світу. Це дійсно дозволяє поступово запроваджувати **процесуальні гарантії, що обмежують дискрецію** ВККСУ в процесі прийняття рішень. Утім, результати процесу відбору до Верховного Суду в 2017 році та подальша робота підкреслили необхідність **подальшого роз'яснення існуючих правил**, що регулюють підходи та процедури відбору та оцінювання, зокрема підвищення прозорості та передбачуваності підходів до підрахунку голосів, вдосконалення критеріїв професійної етики та оцінки добросовісності, зобов'язання **приймати** обґрунтовані рішення у кожній справі тощо.
- **Рівень публічності процесу** є високим. **Висновки** ГРД публікуються в Інтернеті ще до винесення остаточного рішення ВККСУ. Співбесіди з ВККСУ, під час яких обговорюються деталі приватного життя кандидатів, **трансляються в прямому ефірі** на онлайн-ресурсах, що належать третім сторонам. І хоча в українському контексті такий засіб забезпечення довіри є зрозумілим, такий рівень прозорості може мати негативний ефект, відлякуючи деяких достойних кандидатів через можливі безпідставні **репутаційні збитки**.
- Окрім проведеного та поточного процесів **відбору** нових суддів, особливу увагу слід приділити проведенню **кваліфікаційного оцінювання понад 5500 діючих суддів, багато з яких залишаються в «підвищеному» стані**. Потрібно усвідомлювати, що при здійсненні таких масштабних **кадрових процесів** у судовій владі, українські суди мають продовжувати відправляти правосуддя – справедливо і в належні строки. Намагаючись залучити найкращих суддів, не можна **змушувати учасників** судових процесів, що відбуваються на даний час, страждати від **затримок** у розгляді їхніх справ. Досягти правильного балансу між більшою **індивідуальною** компетентністю та підзвітністю суддів, з одного боку, і системною метою підвищення **ефективності та результативності**, досить складно.
- З огляду на це, рекомендується, щоб нова процедура відбору та оцінювання суддів проходила з урахуванням рекомендацій, наданих у цьому Звіті, та **подальших обговорень** щодо вдосконалення процесів у відповідності до європейських стандартів та кращих практик. Остаточною метою має бути досягнення балансу між вище згаданими **процесуальними гарантіями**, з одного боку, і реалізацією **дискреції** ВККСУ та інших уповноважених органів, з іншого.
- Варто зазначити, що рекомендації експертів не є вичерпними. Цей **звіт** слід розглядати як **основу для подальшого обговорення** та надання рекомендацій, які повинні надаватися паралельно з **поступовим нарощуванням відомчого потенціалу** відповідних зацікавлених установ.

Звіт можна прочитати і завантажити за посиланням: [www.pravojustice.eu/results](http://www.pravojustice.eu/results)

**Цю публікацію зроблено за фінансової підтримки Європейського Союзу. Її зміст є відповідальністю Проекту ЄС Право-Justice і не обов'язково відображає офіційну позицію Європейського Союзу.**

