

ВИСНОВОК

щодо проектів законів про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо особливостей складання кваліфікаційного іспиту (реєстр. № 11425 від 22 липня 2024 року, реєстр. № 11425-1 від 24 липня 2024 року),

За дорученнями Голови Верховної Ради України від 24 липня 2024 року та від 26 липня 2024 року Комітет з питань правової політики розглянув на своєму засіданні проект Закону про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо особливостей складання кваліфікаційного іспиту (реєстр. № 11425 від 22 липня 2024 року), поданий народними депутатами України Масловим Д.В. та іншими (далі – Законопроект № 11425), а також альтернативний проект Закону про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо особливостей складання кваліфікаційного іспиту (реєстр. № 11425-1 від 24 липня 2024 року), поданий народним депутатом України Калауром І.Р. (далі – Законопроект № 11425-1).

Так, згідно з пояснювальною запискою Законопроект № 11425 розроблений з метою забезпечення коректності методології проведення та оцінювання когнітивних здібностей кандидатів на посаду судді під час складання ними кваліфікаційного іспиту та, як наслідок, зміцнення довіри суспільства до конкурсних процедур, зокрема і судової влади та інститутів правосуддя загалом, а також посилення авторитету судів в державі.

Для досягнення поставленої мети Законопроект № 11425 пропонується внести зміни до статті 74 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» про те, що кандидат на посаду судді вважатиметься таким, що склав кваліфікаційний іспит, якщо він: 1) набрав не менше 75 відсотків максимально можливого балу за тестування щодо історії української державності, загальних знань у сфері права та кожної спеціалізації суду; 2) набрав не менше 75 відсотків максимально можливого балу за кожне практичне завдання; 3) успішно пройшов тестування щодо когнітивних здібностей. Успішним проходженням вважатиметься набрання кандидатом середньо допустимого балу тестування щодо когнітивних здібностей, встановленого Вищою кваліфікаційною комісією суддів України (далі – ВККС). У статтю 82 зазначеного Закону пропонується внести пов'язані зміни.

Пропонується також уточнити, що ВККС не оприлюднюватиме програму та перелік питань тестування щодо когнітивних здібностей на своєму офіційному веб-сайті, враховуючи, що це знівелює сенс подальшого тестування. ВККС буде

встановлювати прохідний бал кваліфікаційного іспиту без урахування результатів тестування щодо когнітивних здібностей. Проектом Закону також пропонується визначити, що ВККС проводить кваліфікаційний іспит в межах конкурсу на зайняття вакантних посад суддів апеляційних судів, оголошений рішенням Комісії від 14 вересня 2023 року № 94/зп-23 за правилами, які діють після набрання чинності цим проектом Закону.

На думку суб'єктів законодавчої ініціативи, реалізація Законопроекту № 11425 забезпечить зміцнення довіри суспільства до судової влади та інститутів правосуддя, а також посилення авторитету органів суддівського врядування.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України (далі – ГНЕУ) за результатами аналізу положень Законопроекту № 11425 зазначає, що в цілому підтримує його основну ідею щодо встановлення прохідного балу кваліфікаційного іспиту кандидата на посаду судді без урахування результатів тестування його когнітивних здібностей; запровадження середньо допустимого балу тестування щодо когнітивних здібностей, встановленого ВККС, лише за наявності якого кандидат на посаду судді вважатиметься таким, що склав кваліфікаційний іспит.

Разом із тим, ГНЕУ вважає за доцільне висловити деякі зауваження. Зокрема, звертається увага, що розділ XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (далі – Закону) було доповнено новим пунктом 57 згідно із 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-ІХ (далі – Закон № 3511-ІХ), який набрав чинності 30 грудня 2023 року (крім положень щодо анонімного тестування з історії української державності, передбачених цим Законом, які вводяться в дію через один рік з дня опублікування цього Закону). При цьому, у чинному наразі пункті 57 розділу XII Закону зазначено, що ВККС завершує конкурс на зайняття вакантних посад суддів апеляційних судів, оголошений рішенням Комісії від 14 вересня 2023 року № 94/зп-23 за правилами, які діють після набрання чинності Законом № 3511-ІХ. У Законопроекті № 11425 пропонується доповнити даний пункт новим абзацом другим та встановити, що ВККС проводить кваліфікаційний іспит в межах конкурсу на зайняття вакантних посад суддів апеляційних судів, оголошений рішенням Комісії від 14 вересня 2023 року № 94/зп-23, за правилами, які діють після набрання чинності цим проектом Закону. У даному контексті ГНЕУ вважає за доцільне зауважити, що 18 березня 2024 року ВККС було повідомлено про прийняття рішення допустити до проходження кваліфікаційного оцінювання та участі в конкурсі на зайняття 550 вакантних посад суддів апеляційних судів, оголошеному рішенням від 14 вересня 2023 року № 94/зп-23 (зі змінами), 23 кандидатів. Отже, з пропозицією Законопроекту № 11425 щодо проведення ВККС кваліфікаційного іспиту в межах конкурсу на зайняття вакантних посад суддів апеляційних судів, оголошеного рішенням ВККСУ від 14 вересня 2023 року № 94/зп-23, за правилами, які діятимуть після набрання чинності цим

проектом, можна погодитися за умови, що до цього часу ВККС не проведе відповідний кваліфікаційний іспит. Адже, на переконання ГНЕУ, повторне проведення кваліфікаційного іспиту є недопустимим з огляду на те, що це ставитиме кандидатів на зайняття вакантних посад суддів апеляційних судів у конкурсі, оголошеному рішенням ВККС від 14 вересня 2023 року № 94/зп-23, у нерівне становище, порівняно з кандидатами в аналогічних конкурсах, оголошених іншими рішеннями ВККС. Враховуючи наведене вище, ГНЕУ вважає, що пропонуваній Законопроектom № 11425 абзац другий пункту 57 розділу XII Закону потребує відповідного уточнення.

Згідно з пояснювальною запискою Законопроект № 11425-1 розроблений з метою забезпечення коректності методології проведення та оцінювання когнітивних здібностей кандидатів на посаду судді під час складання ними кваліфікаційного іспиту та, як наслідок, зміцнення довіри суспільства до конкурсних процедур, зокрема і судової влади та інститутів правосуддя загалом, а також посилення авторитету судів в державі.

Так, у Законопроекті № 11425-1, на відміну від Законопроекту № 11425, альтернативним законопроектом пропонується установити, що під час проведення ВККС кваліфікаційного іспиту в межах конкурсу на зайняття вакантних посад суддів апеляційних судів, оголошеного рішенням Комісії від 14 вересня 2023 року № 94/зп-23, не застосовуються положення щодо анонімного тестування когнітивних здібностей, передбачені Законом.

На думку суб'єкта права законодавчої ініціативи, прийняття Законопроекту № 11425-1 забезпечить зміцнення довіри суспільства до судової влади та інститутів правосуддя, а також посилення авторитету органів суддівського врядування.

ГНЕУ, проаналізувавши положення Законопроекту № 11425-1, зазначає, що основна відмінність альтернативного законопроекту від Законопроекту № 11425 полягає в тому, що згідно з абзацом другим пункту 57 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону (у редакції проекту № 11425-1) під час проведення ВККС кваліфікаційного іспиту в межах конкурсу на зайняття вакантних посад суддів апеляційних судів, оголошеного рішенням Комісії від 14 вересня 2023 року № 94/зп-23, не застосовуються положення щодо анонімного тестування когнітивних здібностей, передбачені Законом. Натомість, у Законопроекті № 11425 (в частині змін до пункту 57 розділу XII Закону) йдеться про те що «Вища кваліфікаційна комісія суддів України проводить кваліфікаційний іспит в межах конкурсу, передбаченого цим пунктом, за правилами, які діють після набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо особливостей складання кваліфікаційного іспиту». ГНЕУ, розглянувши поданий проект, в цілому підтримує його основну ідею щодо: встановлення прохідного балу кваліфікаційного іспиту кандидата на посаду судді без урахування результатів тестування його когнітивних здібностей; запровадження середньо допустимого балу тестування щодо когнітивних здібностей, встановленого ВККС, лише за

наявності якого кандидат на посаду судді вважатиметься таким, що склав кваліфікаційний іспит.

Разом із тим, ГНЕУ зазначає про аналогічні зауваження до запропонованих Законопроектом № 11425-1 змін до розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону, а саме нового пункту 57.

Водночас зазначається, що у Законопроекті № 11425-1 пропонується доповнити пункт 57 новим абзацом другим та встановити, що під час проведення ВККС кваліфікаційного іспиту в межах конкурсу, передбаченого цим пунктом, не застосовуються положення щодо анонімного тестування когнітивних здібностей, передбачені Законом. Тобто, виходячи із буквального тлумачення запропонованої норми, під час конкурсу на зайняття вакантних посад суддів апеляційних судів, оголошеного рішенням Комісії від 14.09.2023 № 94/зп-23, анонімне тестування когнітивних здібностей кандидатів на ці посади проводитися взагалі не буде. ГНЕУ звертає увагу, що із зазначеною пропозицією навряд чи можна погодитися, адже це ставитиме кандидатів на зайняття вакантних посад суддів апеляційних судів у конкурсі, оголошеному рішенням ВККСУ від 14 вересня 2023 року № 94/зп-23, у нерівне становище, порівняно з кандидатами в аналогічних конкурсах, оголошених іншими рішеннями ВККС. Тим паче, що у даному випадку мова йде про конкурс на зайняття вакантних посад суддів апеляційних судів, а апеляційні суди діють як суди апеляційної інстанції, і у випадках, визначених процесуальним законом, – як суди першої інстанції, з розгляду цивільних, кримінальних, господарських, адміністративних справ, а також справ про адміністративні правопорушення (ч. 1 ст. 26 Закону). Крім здійснення правосуддя, апеляційний суд також аналізує судову статистику, вивчає та узагальнює судову практику, інформує про результати узагальнення судової практики відповідні місцеві суди, Верховний Суд; надає місцевим судам методичну допомогу в застосуванні законодавства; здійснює інші повноваження, визначені законом (п. п. 2 - 4 ч. 1 ст. 27 Закону). На переконання ГНЕУ, це вимагає від кандидатів на посади суддів апеляційних судів більш високого рівня як професійних знань та вмінь, так і когнітивних здібностей. Натомість, відповідно до Законопроекту № 11425-1 кандидат на посаду судді, зокрема місцевого суду, зобов'язується успішно пройти тестування щодо когнітивних здібностей (п. 3 ч. 5 ст. 74 Закону в редакції проекту), а кандидат на посаду судді апеляційного суду (під час проведення ВККС кваліфікаційного іспиту в межах конкурсу на зайняття вакантних посад суддів апеляційних судів, оголошеного рішенням Комісії від 14 вересня 2023 року № 94/зп-23) звільняється від такого обов'язку.

Мін'юст в цілому підтримує запропоновані законопроектами №№ 11425, 11425-1 законодавчі ініціативи, оскільки прийняття таких змін дозволить забезпечити коректність методології проведення та оцінювання когнітивних здібностей кандидатів на посаду судді під час кваліфікаційного іспиту. Разом з тим звертає увагу, що зміни до статті 74 Закону стосовно визначення успішності проходження кандидатом тестування щодо когнітивних здібностей потребують редакційного уточнення, оскільки із запропонованих законопроектами змін не

зрозуміло чи це має бути один акт ВККС із середньо допустимими балом вказаного тестування чи для кожного конкурсу буде прийматися окремий відповідний акт, що у свою чергу може призвести до можливості прийняття ВККС нового такого рішення для кожного наступного конкурсу. Також Мін'юст зазначає, що відмінністю між Законопроектом № 11425 та Законопроектом № 11425-1 є зміни до пункту 57 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону. Так, Законопроектом № 11425 вказані зміни передбачають, що ВККС проводить кваліфікаційний іспит в межах конкурсу, передбаченого зазначеним пунктом, за правилами, які діють після набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо особливостей складання кваліфікаційного іспиту». Натомість Законопроектом № 11425-1 пропонується установити, що під час проведення ВККС кваліфікаційного іспиту в межах конкурсу, передбаченого зазначеним пунктом, не застосовуються положення щодо анонімного тестування когнітивних здібностей, передбачені цим Законом. Тобто запропоновані Законопроектом № 11425-1 зміни до пункту 57 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону встановлюють, що під час конкурсу на зайняття вакантних посад суддів апеляційних судів, оголошеного рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 14 вересня 2023 року № 94/зп-23, тестування когнітивних здібностей кандидатів на ці посади проводитися не буде, що не узгоджуються з положеннями частини восьмої статті 69 Закону, відповідно до яких кандидат на посаду судді відповідає критерію компетентності, якщо він володіє знаннями у сфері права та вміє їх застосовувати, має навички юридичного письма та правничої аргументації, когнітивні здібності.

ВККС за результатами опрацювання положень обох законопроектів зазначає про відсутність зауважень або пропозицій до них. Водночас пропонується за результатами розгляду у першому читанні взяти за основу Законопроект № 11425.

У Конституції України визначається, що Україна є демократична, соціальна, правова держава (стаття 1), права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (частина друга статті 3), органи державної влади, у тому числі й Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади в Україні, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 6, частина друга статті 19, стаття 75).

Положеннями Конституції України передбачено, що питання судоустрою та судочинства визначаються виключно законами України (пункт 14 частини першої статті 92).

Прийняття законів належить до повноважень Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади в Україні (стаття 75, пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України).

Так, обговоривши положення законопроектів з урахуванням висловлених до них зауважень і пропозицій, члени Комітету зазначили, що під час розгляду Законопроекту № 11425 є необхідність застосування положень частини першої статті 116 Регламенту Верховної Ради України в частині змін, які запропоновані альтернативним Законопроектom № 11425-1.

З огляду на зазначене, враховуючи приписи статей 93, 110, 111, 116 Регламенту Верховної Ради України, Комітет з питань правової політики вирішив:

1. Рекомендувати Верховній Раді України:

1) включити до порядку денного одинадцятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання проекти законів про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо особливостей складання кваліфікаційного іспиту (реєстр. № 11425 від 22 липня 2024 року), поданий народними депутатами України Масловим Д.В. та іншими, та про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо особливостей складання кваліфікаційного іспиту (реєстр. № 11425-1 від 24 липня 2024 року), поданий народним депутатом України Калауром І.Р.;

2) проект Закону про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо особливостей складання кваліфікаційного іспиту (реєстр. № 11425 від 22 липня 2024 року), поданий народними депутатами України Масловим Д.В. та іншими, за результатами розгляду в першому читанні прийняти за основу, у зв'язку з чим законопроект за реєстр. № 11425-1 відхилити.

2. Звернутись до Голови Верховної Ради України з пропозицією оголосити на пленарному засіданні під час розгляду проекту Закону про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо особливостей складання кваліфікаційного іспиту (реєстр. № 11425 від 22 липня 2024 року), поданий народними депутатами України Масловим Д.В. та іншими, відповідно до частини першої статті 116 Регламенту Верховної Ради України, про необхідність внесення пропозицій і поправок щодо виправлень, уточнень, усунення помилок та/або суперечностей у тексті зазначеного законопроекту, інших структурних частин законопроекту та/або інших законодавчих актів, що не були предметом розгляду в першому читанні та відповідають предмету правового регулювання законопроекту.

3. Доповідачем від Комітету з цього питання під час розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України визначити заступника Голови Комітету Павліша П.В.

Голова Комітету

Д.В. МАСЛОВ

