ПРОБЛЕМНІ СТАДІЇ ДОБОРУ КАНДИДАТІВ НА ПОСАДУ СУДДІ МІСЦЕВОГО СУДУ

ДАШКЕВИЧ Сергій - аспірант Західноукраїнського національного університету

УДК 347.96:347.97/.99
DOI 10.32782/EP.2023.4.26

Оперативний добір та призначення нових суддів в умовах тотальної кадрової кризи у судовій системі, має надзвичайно важливе значення. Ця стаття присвячена аналізу найпроблемніших та дискусійних стадій добору кандидатів на посаду судді місцевого суду. Зокрема, в цьому контексті досліджено стадію спецпідготовки в Національній школі суддів, стадію конкурсу на заміщення вакантної посади судді на основі рейтингу кандидатів, які взяли участь у такому конкурсі. Окремо розглянута проблема тривалості процедури добору загалом і його окремих стадій. Виходячи з аналізу вказаних стадій добору, зроблено висновок, що цей процес потребує оптимізації та розумного вдосконалення, що, з однієї сторони, не позначилося б на професійних якостях майбутнього суддівського корпусу, а з іншої, - унеможливило б затягування передбачених стадій і часту зміну правил шляхом ухвалення численних підзаконних нормативно-правових актів. Таким чином, доведена доцільність визначення на законодавчому рівні граничних строків проведення окремих стадій добору та добору загалом; закріплення умов проведення конкурсу на зайняття вакантних посад шляхом особистого вибору кандидатом бажаної посади в конкретному місцевому суді у черговості його місця у загальному рейтингу.

Ключові слова: судова влада, місцевий суд, добір на посаду судді, кандидат на посаду судді, стадії добору кандидатів на посаду судді, спеціальна підготовка кандидатів на посаду судді, конкурсу на заміщення вакантної посади судді.

Постановка проблеми

2023 рік означився актуалізацією дискусій щодо напрямків продовження судової реформи. З однієї сторони, 30 червня 2023 року набув чинності Указ Президента про рішення Ради національної безпеки і оборони від 23 червня 2023 року «Про прискорення судової реформи та подолання проявів корупції у системі правосуддя». У ньому є доручення суб'єктам законодавчої ініціативи розробити до законодавства зміни щодо продовження ефективного й прозорого кваліфікаційного оцінювання суддів та можливості використання при цьому поліграфа. З іншої сторони, з 01 червня 2023 року, після майже чотирирічної перерви, активно запрацювала Вища кваліфікаційна комісія суддів України (далі – ВККС України), продовживши всі розпочаті попереднім складом ВККС процедури і конкурси. Тож в питаннях вдосконалення, оптимізації процедури добору кандидатів на посаду судді теж обговорюються різні позиції.

У публічному просторі почало дискутуватися питання про необхідність спрощення процедури добору на посаду судді, щоб вона не була тривалою в часі, але дозволяла б швидко поповнити суди першої інстанції новими кадрами. Комітетом Верховної Ради України з питань правової політики було створено робочу групу для напрацювання можливостей спрощення процедур добору, однак, щоб це не вплинуло на високі стандарти відбору майбутніх суддів.

Метою цієї статті є аналіз найпроблемніших та дискусійних стадій добору кандидатів на посаду судді місцевого суду.

Аналіз останніх досліджень

Питання модернізації, реформування та удосконалення функціонування судової влади завжди були актуальними, тим більше, якщо взяти до уваги великий суспільний запит на справедливий суд та нескінченний кадровий голод в судах з 2016 року, викликають вони інтерес у науковців і практиків і на тепер. Зокрема, можна згадати праці В. Гаркуші, А. Кулібаби, І. Марочкіна, В. Мартиненка, Л. Москвич, Є. Овчаренко, Б. Прокопенка, Л. Скоморохи та інших. Однак, наявність наукових публікацій з проблематики добору кандидатів на посаду судді не нівелює актуальності і витребуваності цієї теми, адже порядок призначення на посаду судді зазнає постійних змін, чергові з яких вже назріли.

Виклад основного матеріалу

Порядок добору та призначення на посаду судді визначено у ст. 70 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [1] від 02 червня 2016 року та на сьогоднішній день містить 15 стадій (замість 12, як це було встановлено у попередній редакції вказаного Закону від 2010 року [2, с. 85]).

За чинною на сьогодні процедурою єдиний добір на посаду судді був оголошений у квітні 2017 року минулим складом ВККС України (так званий «четвертий добір») і триває вже понад шість років. Щоправда частина кандидатів, які мали стаж помічників суддів, у 2020-2021 роках вже призначені на посади і здійснюють правосуддя. Інша частина кандидатів все ще проходить чергові стадії добору.

Деякі з цих стадій є досить формальними і полягають в прийнятті ВККС України певних рішень чи вчиненні дій організаційного характеру. Такими, наприклад, є:

«1) рішення ВККС України про оголошення добору кандидатів на посаду судді з урахуванням прогнозованої кількості вакантних посад суддів;

2) розміщення ВККС України на своєму офіційному веб-сайті оголошення про проведення добору кандидатів на посаду судді» [1];

«5) допуск ВККС України осіб, які за результатами перевірки на час звернення відповідають установленим Законом вимогам до кандидата на посаду судді, до участі у доборі та складенні відбіркового іспиту» [1];

«7) встановлення ВККС України результатів відбіркового іспиту та їх оприлюднення на офіційному веб-сайті ВККС України» [1];

«11) зарахування ВККС України кандидатів на посаду судді за результатами кваліфікаційного іспиту до резерву на заміщення вакантних посад судді, визначення їх рейтингу, оприлюднення списку кандидатів на посаду судді, включених до резерву та рейтингового списку, на офіційному веб-сайті ВККС України» [1];

«12) оголошення ВККС України відповідно до кількості вакантних посад судді у місцевих судах конкурсу на заміщення таких посад» [1];

«13) проведення ВККС України конкурсу на заміщення вакантної посади судді на основі рейтингу кандидатів, які взяли участь у такому конкурсі, та внесення рекомендації Вищій раді правосуддя щодо призначення кандидата на посаду судді» [1].

Натомість складними, тривалими у часі, а відтак проблемними є такі стадії добору:

«3) подання особами, які виявили намір стати суддею, до ВККС України відповідної заяви та документів, визначених ст. 71 цього Закону;

4) здійснення ВККС України перевірки відповідності осіб, які звернулися із заявою для участі в доборі, установленим Законом вимогам до кандидата на посаду судді на основі поданих документів [1]»;

«6) складення особою, допущеною до участі у доборі, відбіркового іспиту [1]»;

«8) проведення стосовно осіб, які успішно склали відбірковий іспит,

спеціальної перевірки в порядку, визначеному законодавством про запобігання корупції, з урахуванням особливостей, визначених статтею 74 цього Закону;

9) проходження кандидатами, які успішно склали відбірковий іспит та пройшли спеціальну перевірку, спеціальної підготовки; отримання свідоцтва про проходження спеціальної підготовки;

10) складення кандидатами, які пройшли спеціальну підготовку, кваліфікаційного іспиту та встановлення його результатів [1]».

Дві завершальні стадії – це:

«14) розгляд Вищою радою правосуддя рекомендації ВККС України та ухвалення рішення щодо кандидата на посаду судді;

15) видання указу Президента України про призначення на посаду судді – у разі внесення Вищою радою правосуддя подання про призначення судді на посаду» [1].

Зважаючи на обмежений обсяг наукової статті, аналізувати будемо найпроблемніші, з нашої точки зору, аспекти і стадії добору. Так, досить проблемним моментом, з погляду безпосередніх учасників останнього добору, є строки його проведення, адже законодавчо строки проведення окремих процедур добору не визначені, як і не встановлено строку (тривалості) добору на посаду судді загалом. Так, Н. Алексашина наводить з власного досвіду приклади значних періодів очікування між стадіями добору, й зокрема:

✓ 03 квітня 2017 – 31 жовтня 2017 – майже 7 місяців очікування від стадії оголошення добору до проведення відбіркового іспиту;

✓ листопад 2017 року – 26 березня 2018 року – 4 місяці очікування від стадії перевірки морально-психологічних якостей до стадії спецпідготовки у Національній школі суддів України кандидатів з числа помічників суддів;

✓ 23 червня 2018 року – 29-31 жовтня 2018 року – 4 місяці очікування від завершення навчання до проведення кваліфікаційного іспиту;

✓ 29-31 жовтня 2018 року – 19 квітня, 14 та 15 травня 2019 року – 6 місяців очікування від складання кваліфікаційного іспиту до оголошення його результатів;

✓ ще 2 місяці очікування до оголошення 02.07.2019 конкурсу на заміщення 505 вакантних посад суддів місцевих загальних судів;

✓ ще 1 місяць очікування рекомендацій про призначення 467 кандидатів на посади судді (07.08.2019);

✓ форсмажорних 9 місяців очікування до початку розгляду ВРП рекомендацій (27.04.2020) через судове оскарження проведення конкурсу;

✓ очікування указу Президента України про призначення на посаду судді було різної тривалості (деякі кандидати, що взяли участь у цьому конкурсі своїх указів чекають досі) [3].

Для учасників цього ж добору не з числа помічників суддів з припиненням у листопаді 2019 року повноважень членів ВККС України минулого складу подальше проведення добору призупинилося на стадії складення кваліфікаційного іспиту. Лише у 2023 році було сформовано новий склад ВККС, який розпочав свою діяльність у червні і вже до серпня 2023 року перевірив і оголосив результати кваліфікаційного іспиту, внаслідок чого було сформовано новий резерв кандидатів на посади суддів місцевих судів з 565 кандидатів.

Як бачимо, не зазначення у законодавстві строків проведення закріплених стадій добору кандидатів на посаду судді на практиці призводить до зволікання, затягування усіх процедур, що має негативні наслідки, як-от: зростання надмірного навантаження на суддів, порушення права громадян на доступ до правосуддя тощо.

Однією з достатньо проблемних стадій для кандидатів на посаду судді стала спецпідготовка в Національній школі суддів – реальна новація в системі професійного навчання.

Так, відповідно до ч.4 ст.77 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» на період проходження кандидатом підготовки за ним зберігається основне місце роботи. Однак, ця норма не кореспондується з нормами трудового

законодавства, яке не передбачає такої можливості. Ця колізія уможливлює зловживання деяких недобросовісних роботодавців, які звільнили кандидатів на посаду судді, зарахованих до Національної школи суддів України для спецпідготовки.

Крім того, дискусії викликає строк спеціальної підготовки, як і саме формулювання ч.3 ст.77 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», яка закріплює, що «спеціальна підготовка проводиться протягом дванадцяти місяців (якщо інший строк не визначений рішенням ВККС України) за рахунок коштів Державного бюджету України» [1]. На практиці ця норма дозволила ВККС України встановити для кандидатів, які мають стаж роботи на посаді помічника судді не менше трьох років тримісячний строк спеціальної підготовки. Для інших кандидатів спецпідготовка тривала дев'ять місяців. Однак, варто підкреслити, що усі кандидати на посаду судді (відібрано найкращих 700 з-поміж 4529 учасників) мають вищу юридичну освіту, достатній стаж та досвід професійної правничої діяльності, що дещо резонує із позицією законодавця щодо тривалої (в календарний рік) теоретичної та практичної спецпідготовки у НШС України.

Крім надмірної тривалості спецпідготовки, законодавець ще й заклав можливість дискримінувати за рішенням ВККС України учасників одного і того ж добору за ознакою специфічного стажу, хоч його наявність не є, на наш погляд, свідченням того, що ця група кандидатів на посаду судді володіє кращими знаннями, уміннями, навичками чи компетентностями, ніж інша. На практиці це призвело до порушення принципу правової визначеності, який є невід'ємним складником принципу верховенства права, це ще більше затягнуло у часі добір для частини учасників, що, в свою чергу, посилило «кадровий голод». Як вказує В. Гаркуша, «у країні не вистачає більше ніж 2 тисячі суддів, що складає понад 30 % від загальної їх кількості. Існують суди, роботу яких призупинено, тому що в них не має жодного судді, у деяких судах працює один чи два судді, навантаження на яких у 3–5 разів більше за нормативне» [4, с.79].

Європейська комісія «За демократію через право» (Венеціанська комісія) у Висновку № 969/2019 від 09.12.2019 вже звертала увагу на термінову необхідність заповнення вакансій у судах як гарантія забезпечення доступу громадян до правосуддя. Окрім цього, Венеційська комісія у п. 14 вказаного Висновку наголосила, що «принцип стабільності та узгодженості законів має важливе значення для передбачуваності законів для окремих осіб, включаючи суддів та інших осіб, які працюють в уражених інституціях. Часті зміни правил, що стосуються судових установ та призначення, можуть призвести до різних тлумачень, включаючи навіть твердження про недобросовісні наміри цих змін» [5].

Ще одне питання, пов'язане із стадією спецпідготовки, яке активно обговорюється: коли доцільніше проводити спецпідготовку – до складання кваліфікаційного іспиту, як це встановлено тепер, чи після? З однієї сторони, на стадії проходження досить тривалої спецпідготовки немає жодної впевненості, що кандидат в майбутньому успішно складе кваліфікаційний іспит та зможе перемогти у конкурсі (в такому випадку і сам кандидат даремно витратить свій час, і держава марно витратить кошти на організацію спецпідготовки такого кандидата). З іншої – кандидати на посаду судді з цією новелою отримали унікальний шанс здобути чи покращити необхідні знання та навички, навчитися бути суддею ще до початку діяльності на посаді.

Попри те, що більш обґрунтованими виглядають аргументи на користь позиції про доцільність проведення спецпідготовки після внесення Президентові України подання про призначення на посаду судді, або навіть і після прийняття Президентом України указу про призначення на посаду, на наш погляд, варто все ж таки залишити стадію спецпідготовки на тому місці, де вона знаходиться зараз. Спецпідготовка включає не лише комплекс тренінгових програм за всіма спеціалізаціями, які викладають викладачі НШС України (пере-

важно діючі досвідчені судді), але і програми практичного стажування за спеціалізаціями в судах України.

Ще одна проблемна стадія, як виявилося в ході реалізації чинних законодавчих приписів, це конкурс на зайняття вакантної посади судді, умови проведення якого, за ч. 4 ст. 79 вказаного Закону визначаються відповідним Положенням, затвердженим ВККС України. Таке Положення було затверджене рішенням ВККС України 02 листопада 2016 року № 141/зп-16, яке є чинним зі змінами, внесеними рішеннями ВККС України від 30 вересня 2017 року № 97/зп-17, від 05 жовтня 2018 року № 215/зп-18, від 07 червня 2019 року № 94/зп-19, від 01 серпня 2019 року № 139/зп-19. З досвіду проведення попередніх доборів кандидат міг взяти участь в конкурсі на зайняття вакантної посади судді лише в одному суді. Ця норма в умовах «кадрового голоду» показала свою неефективність, тож ВККС України в 2019 році передбачила, що кандидат може звернутись із заявою про участь у конкурсі з наміром претендувати на зайняття вакантної посади в не більше як 5 місцевих судів із зазначенням їх в порядку пріоритетності.

Оновлений порядок був апробований і мав позитивні відгуки (щодо результативності, справедливості, прозорості та чесності) під час проведення конкурсу на заміщення вакантних посад суддів у місцевих загальних судах, оголошеного 02.07.2019, та конкурсу на зайняття вакантних посад суддів місцевих адміністративних та місцевих господарських судів, оголошеного 09.08.2019.

Втім, вважаємо більш доцільним і набагато ефективнішим, якщо конкурс відбуватиметься не шляхом направлення до ВККС України письмової заяви з вказанням кількох пріоритетних судів, а шляхом особистого (в порядку місця у рейтингу кандидатів) обрання однієї серед наявних вакантних посад за залишковим принципом. Це максимально забезпечило б справедливість і прозорість конкурсу, коли першочергово свій вибір вакантної посади робить кандидат, що має найвище місце у рейтингу, а кандидати з нижчим рейтингом на обрану ним посаду вже претендувати не можуть. Саме такі умови конкурсу варто закріпити в Законі «Про судоустрій і статус суддів», щоб запобігти можливості ВККС України змінювати своїми рішеннями «правила гри» в процесі самої гри.

Висновки

Підсумовуючи, варто акцентувати, що оперативний добір та призначення нових суддів в умовах тотальної кадрової кризи у судовій системі, має надзвичайно важливе значення. Виходячи з аналізу окремих стадій добору, порядок якого визначено Законом України «Про судоустрій і статус суддів», цей процес потребує оптимізації та розумного вдосконалення, що, з однієї сторони, не позначилося б на професійних якостях майбутнього суддівського корпусу, а з іншої, – унеможливило б затягування передбачених стадій і часту зміну правил (під кожен добір або між його стадіями) шляхом прийняття численних підзаконних нормативно-правових актів. Отже, по-перше, доцільно на законодавчому рівні визначити граничні строки проведення окремих стадій добору та добору загалом. По-друге, закріпити умови проведення конкурсу на зайняття вакантних посад шляхом особистого вибору кандидатом бажаної посади в конкретному місцевому суді у черговості його місця у загальному рейтингу.

Література

1. Про судоустрій і статус суддів: Закон України № 1402-VIII від 02.06.2016. Редакція від 23.12.2022. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1402-19.

2. Прокопенко Б. О. Деякі новели добору кандидатів на посаду судді за Законом «Про забезпечення права на справедливий суд». *Актуальні проблеми судового права* : матеріали міжнар. наук.-прак. конф., присвяч. пам'яті проф. І. Є. Марочкіна (Харків, 30 жовт. 2015 р.) / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2015. С. 84–86.

3. Алексашина Н. 15 сходинок до посади судді. Спрощення або удосконалення процедури добору? *Судово-юридична газета*.

Блог. 12 липня 2023. URL: https://sud.ua/uk/news/blog/268527-15-skhodinok-do-posadi-suddi-sproschennya-abo-udoskonalennya-protseduri-doboru

4. Гаркуша В. Особливості порядку добору та призначення на посаду судді. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2020. № 3. С. 79-82.

5. Ukraine – Opinion No. 969/2019 on the Legal framework in Ukraine governing the Supreme Court and judicial self-governing bodies, adopted by the Venice Commission at its 121st Plenary Session, Venice, 6-7 December 2019. URL: https://venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)027-e

References:

1. Pro sudoustrii i status suddiv: Zakon Ukrainy № 1402-VIII vid 02.06.2016. Redaktsiia vid 23.12.2022. [On the judicial system and the status of judges: Law of Ukraine № 1402-VIII dated June 2, 2016. Editorial from 12/23/2022]. Retrieved from http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1402-19 [in Ukrainian].

2. Prokopenko, B. O. (2015). Deiaki novely doboru kandydativ na posadu suddi za Zakonom «Pro zabezpechennia prava na spravedlyvyi sud» [Some amendments to the selection of candidates for the post of judge under the Law "On Ensuring the Right to a Fair Trial"]. Proceedings from *Aktualni problemy sudovoho prava : materialy mizhnar. nauk.-prak. konf., prysviach. pamiati prof. I. Ie. Marochkina (Kharkiv, 30 zhovt. 2015 r.)* – Actual problems of judicial law: materials of the international science-practice conf., dedicate. in memory of Prof. I. E. Marochkina (Kharkiv, October 30, 2015). Kharkiv, (pp. 84–86). Papirus [in Ukrainian].

3. Aleksashyna, N. (2023). 15 skhodynok do posady suddi. Sproshchennia abo udoskonalennia protsedury doboru? [15 steps to the position of judge. Simplification or improvement of the selection procedure?]. *Sudovo-yurydychna hazeta – Judicial and legal newspaper.* 12 lypnia 2023. Retrieved from https://sud.ua/uk/news/blog/268527-15-skhodinok-do-posadi-suddi-sproschennya-abo-udoskonalennya-protseduri-doboru [in Ukrainian].

4. Harkusha, V. (2020). Osoblyvosti poriadku doboru ta pryznachennia na posadu suddi [Peculiarities of the procedure of selection and appointment of a judge]. *Naukovyi visnyk Dnipropetrovskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav – Scientific Bulletin of the Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs,* 3, 79-82 [in Ukrainian].

5. Ukraine – Opinion No. 969/2019 on the Legal framework in Ukraine governing the Supreme Court and judicial self-governing bodies, adopted by the Venice Commission at its 121st Plenary Session, Venice, 6-7 December 2019.Retrieved from https://venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)027-e [in English].

Dashkevych Serhii,
postgraduate West Ukrainian National University

PROBLEM STAGES OF SELECTION OF CANDIDATES FOR THE POST OF LOCAL COURT JUDGE

The prompt selection and appointment of new judges in the conditions of a total personnel crisis in the judicial system is extremely important. This article is devoted to the analysis of the most problematic and debatable stages of the selection of candidates for the post of local court judge. In particular, in this context, the stage of special training at the National School of Judges, the stage of the competition to fill the vacant position of a judge based on the rating of the candidates who participated in such a competition were investigated. The problem of the duration of the selection procedure and its individual stages is considered separately.

With regard to the special training of candidates for the post of judge, the problem of its excessive duration was considered, as well as the question: when is it more appropriate to conduct it – before passing the qualification exam, as it is established now, or after?On the one hand, at the stage of undergoing rather lengthy special training, there is no certainty that the candidate will successfully pass the qualifying exam in the future and be able to win the competition (in this case, the candidate himself will waste his time, and the state will waste

money on the organization of special training for such a candidate). On the other hand, candidates for the position of judge with this legislative novel got a unique chance to acquire or improve the necessary knowledge and skills, to learn how to be a judge even before starting their work in office.

Based on the analysis of the indicated stages of selection, it was concluded that this process needs optimization and reasonable improvement, which, on the one hand, would not affect the professional qualities of the future corps of judges, and on the other hand, would make it impossible to drag out the prescribed stages and frequently change the rules through adoption of numerous bylaws. Thus, the expediency of determining at the legislative level the deadlines for carrying out individual stages of selection and selection in general has been proven; establishing the conditions for holding a competition to fill vacant positions through the candidate's personal choice of the desired position in a specific local court in the order of his place in the general rating.

Key words: *judiciary, local court, selection for the post of judge, candidate for the post of judge, stages of selection of candidates for the post of judge, special training of candidates for the post of judge, competition for filling a vacant post of judge.*