



ВИЩА КВАЛІФІКАЦІЙНА КОМІСІЯ СУДДІВ УКРАЇНИ

10 липня 2017 року

м. Київ

Р І Ш Е Н Н Я № 177/вс-17

Вища кваліфікаційна комісія суддів України у пленарному складі:

головуючого – Козьякова С.Ю.,

членів Комісії: Василенка А.В., Весельської Т.Ф., Заріцької А.О., Козлова А.Г., Лукаша Т.В., Луцюка П.С., Мішина М.І., Прилипка С.М., Тітова Ю.Г., Шиловой Т.С., Щотки С.О.,

розглянувши питання про підтвердження здатності кандидата на посаду судді Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду Головчук Світлани Володимирівни здійснювати правосуддя у відповідному суді, стосовно якої оголошено перерву відповідно до абзацу другої частини першої статті 88 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»,

встановила:

Рішенням Комісії від 07 листопада 2016 року № 145/зп-16 оголошено конкурс на зайняття 120 вакантних посад суддів касаційних судів у складі Верховного Суду.

Головчук Світлана Володимирівна 06 грудня 2016 року звернулася до Комісії із заявою про проведення стосовно неї кваліфікаційного оцінювання для участі у конкурсі на посаду судді Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду за спеціальною процедурою призначення.

Комісією 13 грудня 2016 року прийнято рішення № 145/вс-16, зокрема, про допуск Головчук С.В. до участі у конкурсі на посаду судді Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду.

Рішенням Комісії від 11 січня 2017 року № 2/зп-17 призначено кваліфікаційне оцінювання 653 кандидатів, допущених до участі у конкурсі на зайняття 120 вакантних посад суддів касаційних судів у складі Верховного Суду, зокрема Головчук С.В.

Комісією 09 лютого 2017 року прийнято рішення № 40/вс-17, зокрема, про допуск Головчук С.В. до проходження кваліфікаційного оцінювання для участі у конкурсі на посаду судді Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду.

Положеннями статті 83 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (далі - Закон) закріплено, що кваліфікаційне оцінювання проводиться Вищою кваліфікаційною комісією суддів України з метою визначення здатності судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді за визначеними критеріями. Такими критеріями є: компетентність (професійна, особиста, соціальна тощо), професійна етика, доброчесність.

Головчук С.В. 16 лютого 2017 року склала анонімне письмове тестування, за результатами якого набрала 68,25 бала, і згідно з рішенням Комісії від 17 лютого 2017 року № 12/зп-17 допущена до виконання практичного завдання на етапі іспиту під час кваліфікаційного оцінювання у межах процедури конкурсу до відповідних касаційних судів у складі Верховного Суду.

За результатами виконаного 21 лютого 2017 року практичного завдання Головчук С.В. набрала 73 бали та згідно з рішенням Комісії від 29 березня 2017 року № 22/зп-17 є такою, що допущена до другого етапу кваліфікаційного оцінювання «Дослідження досьє та проведення співбесіди» у межах процедури конкурсу до Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду.

Згідно з абзацом третім пункту 20 розділу III Положення про порядок та методологію кваліфікаційного оцінювання, показники відповідності критеріям кваліфікаційного оцінювання та засоби їх встановлення, затвердженого рішенням Комісії від 03 листопада 2016 року № 143/зп-16 (далі - Положення), під час співбесіди обов'язковому обговоренню із суддею (кандидатом) підлягають дані щодо його відповідності критеріям професійної етики та доброчесності.

Відповідно до положень статті 87 Закону з метою сприяння Вищій кваліфікаційній комісії суддів України у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності для цілей кваліфікаційного оцінювання утворюється Громадська рада доброчесності, яка надає, за наявності відповідних підстав, висновок про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності.

Громадською радою доброчесності надано висновок про невідповідність кандидата на посаду судді Верховного Суду Головчук С.В. критеріям доброчесності та професійної етики, затверджений 22 травня 2017 року.

Стосовно викладених у висновку Громадської ради доброчесності доводів кандидат надала усні та письмові пояснення, які було оцінено Комісією під час співбесіди та в ході пленарного засідання.

Кандидат зазначила, що вказаний висновок, який затверджено Громадською радою доброчесності 22 травня 2017 року, не відповідає закону і є безпідставним, оскільки його було прийнято майже через місяць після проведення співбесіди з кандидатом Комісією у складі колегиї 28 квітня 2017 року та ухвалення рішення про оголошення перерви для прийняття рішення за результатами кваліфікаційного оцінювання.

Комісія зауважує, що згідно з пунктом 4 частини п'ятої статті 81 Закону за результатами кваліфікаційного оцінювання кандидата на посаду судді Верховного Суду ухвалюється рішення про підтвердження або непідтвердження здатності такого кандидата здійснювати правосуддя у відповідному суді та визначає його рейтинг для участі у конкурсі. Частина дванадцята статті 79 Закону визначає

конкурс на зайняття вакантної посади судді як визначення учасника конкурсу, який має вищу позицію за рейтингом. За змістом наведених норм визначення рейтингу кандидата для участі в конкурсі пов'язано з рішенням про підтвердження здатності здійснювати правосуддя у відповідному суді і не може бути проведено без такого.

Як передбачено частиною першою статті 88 Закону, якщо Громадська рада доброчесності у своєму висновку встановила, що суддя (кандидат на посаду судді) не відповідає критеріям професійної етики та доброчесності, Комісія може ухвалити рішення про підтвердження здатності такого судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді лише у разі, якщо таке рішення підтримано не менше ніж одинадцятьма її членами. За наявності належних підстав таке рішення не може бути прийнято Комісією в складі колегії, оскільки та налічує в своєму складі чотирьох членів Комісії (Козьяков С.Ю., Козлов А.Г., Макарчук М.А., Мішин М.І). Таким чином, розгляд відповідного питання належить провести Комісії в пленарному складі.

Комісія наполегливо звертає увагу Громадської ради доброчесності на те, що обставини, з якими ГРД пов'язує надання висновку від 22 травня 2017 року, існували на день проведення співбесіди з кандидатом Комісією у складі колегії 28 квітня 2017 року і не можуть розглядатися як нововиявлені, тому висновок ГРД, що ґрунтується на них, мав бути наданий Комісії за сім днів до дня проведення співбесіди, як передбачено пунктом 43 розділу III Положення. Утім, Комісія враховує, що Закон не встановлює правових наслідків невчасного подання висновку ГРД і не пов'язує з цим зміну правового регулювання, встановленого частиною першою статті 88 Закону. За цих умов Комісія надає перевагу легітимній меті встановлення відповідності кандидата на посаду судді Верховного Суду критеріям професійної етики та доброчесності перед іншими обставинами за відсутності об'єктивних перешкод у її досягненні, оскільки засідання Комісії в пленарному складі з цих питань тривають.

Отже, з огляду на надходження до Комісії висновку Громадської ради доброчесності про невідповідність кандидата на посаду судді Верховного Суду Головчук Світлани Володимирівни критеріям доброчесності та професійної етики після проведення з кандидатом співбесіди у складі колегії на засіданні Комісії у пленарному складі було вирішено продовжити розгляд питання стосовно кандидата з урахуванням висновку ГРД.

Згідно з висновком Громадської ради доброчесності від 22 травня 2017 року кандидат у складі колегії суддів суду касаційної інстанції переглядала рішення судів попередніх інстанцій у справі за позовом Київської міської державної адміністрації до Громадської організації «Інсайт» про обмеження права на мирні зібрання.

Громадська рада доброчесності зазначає, що постановою суду першої інстанції, залишеною без змін в апеляційному порядку, встановлено заборону відповідачу та іншим суб'єктам, які реалізують право на мирні зібрання, проводити заходи на Майдані Незалежності та вулиці Хрещатик у м. Києві. Ухвалою Вищого адміністративного суду України, постановленою за участі кандидата 07 листопада 2013 року, рішення судів попередніх інстанцій залишено без змін. Таким чином, суд касаційної інстанції погодився із заборonoю проводити

мирні зібрання у центральній частині Києва невизначеному колу осіб. ГРД вважає таку заборону протиправною і на підтвердження своєї позиції зазначає, зокрема, що відповідно до узагальненої доповіді правозахисник організацій за 2013 рік (Харківська правозахисна група) автоматична заборона мирних зібрань невизначеному колу осіб на значній території охарактеризована як «ганебна практика, що суперечить чи не всім принципам адміністративного судочинства, що порушує право інших осіб знати про обмеження свого права та позбавляє їх можливості захистити свої права».

Крім того, суд обґрунтував необхідність заборони мирних зібрань посиленням на Указ Президії Верховної Ради СРСР № 9306-ХІ від 28 липня 1988 року «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» та Порядок організації та проведення в м. Києві недержавних масових громадських заходів політичного, релігійного, культурно-просвітницького, спортивного, видовищного та іншого характеру, затверджений рішенням Київської міської ради від 24 червня 1999 року № 317/418, якими встановлений обов'язковий десятиденний строк завчасного повідомлення про проведення заходу. У своїй постанові суд вказав, що повідомлення про проведення зібрання, яке подано за три дні до дати його проведення, порушує встановлений десятиденний строк завчасного повідомлення.

Також суд касаційної інстанції за участі Головчук С.В. послався на рішення Конституційного Суду України від 19 квітня 2001 року в справі про завчасне сповіщення про мирні зібрання (справа № 4-рп/2001), але при цьому залишив поза увагою резолютивну частину цього рішення, відповідно до якої «...визначення конкретних строків завчасного сповіщення з урахуванням особливостей форм мирних зібрань, їх масовості, місця, часу проведення тощо є предметом законодавчого регулювання».

Водночас суд проігнорував рішення Європейського суду з прав людини у справі «Веренцов проти України», яке на час розгляду справи вже півроку як набуло статусу остаточного і було опубліковано українською мовою. Згідно з цим рішенням ЄСПЛ Указ Президії Верховної Ради СРСР № 9306-ХІ від 28 липня 1988 року є несумісним з самою суттю свободи зібрань, що гарантується Конституцією України, а отже, не може бути застосованим. Крім того, ЄСПЛ вказав, що процедури, запроваджені місцевими органами влади для регулювання організації та проведення демонстрацій у їх конкретних регіонах, не мають достатньої правової підстави за відсутності загального акту парламенту, на основі якого можна було б розробляти документи місцевих органів влади. Згаданий Указ було визнано неконституційним рішенням Конституційного Суду України № 6-рп/2016 від 08 вересня 2016 року.

Громадська рада доброчесності вважає, що визнання згаданого Указу неконституційним пізніше, ніж було ухвалене рішення за участі кандидата, не знімало з суду обов'язку щодо його незастосування як такого, що суперечив Конституції України, іншому рішенням Конституційного Суду України у справі № 4-рп/2001 та з огляду на рішення Європейського суду з прав людини у справі «Веренцов проти України».

Викладені обставини, як стверджує Громадська рада доброчесності, приводять до переконання, що Вищий адміністративний суд України за

безпосередньої участі кандидата умисно проігнорував правові позиції Конституційного Суду України та Європейського суду з прав людини щодо фундаментальних прав людини, з якими рішення суду йде врозрід. Тому Громадська рада доброчесності висловила думку, що обрання до нового Верховного Суду кандидатів, які продемонстрували зневажливе ставлення до однієї з основоположних свобод людини, надали перевагу нормативно-правовим актам радянського періоду над нормами Конституції України і практикою Європейського суду з прав людини, суперечитиме самій меті формування нового Верховного Суду.

На думку кандидата, твердження про те, що Вищий адміністративний суд України умисно проігнорував правові позиції Конституційного Суду України та Європейського суду з прав людини щодо фундаментальних прав людини, не відповідають дійсності з огляду на таке.

Вищий адміністративний суд України в ухвалі від 07 листопада 2013 року погодився із встановленою судами попередніх інстанцій заборонаю проводити мирні зібрання у центральній частині м. Києва невизначеному колу осіб. У судовому рішенні аналізуються встановлені судами попередніх інстанцій обставини щодо доцільності проведення публічної акції (ходи) 08 грудня 2012 року, своєчасності повідомлення позивача про її проведення з наведенням норм чинного законодавства України, яке регулювало спірні правовідносини на час їх виникнення. Зокрема, при вирішенні спору суди керувалися статтею 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, статтею 39 Конституції України, Законом України «Про основи національної безпеки України», рішенням Конституційного Суду України від 19 квітня 2001 року № 4рп/2001 (справа № 1-30/2001 про завчасне сповіщення про масові зібрання).

Посилання суду касаційної інстанції, як і судів першої та апеляційної інстанцій, на Указ Президії Верховної Ради СРСР «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» від 28 липня 1988 року, що покладено в основу рішення Київської міської ради від 24 червня 1999 року № 317/418, яким затверджено Порядок організації та проведення в м. Києві недержавних масових громадських заходів політичного, релігійного, культурно-просвітницького, спортивного, видовищного та іншого характеру в частині десятиденного строку сповіщення про проведення акції, не призвело до неправильного вирішення справи.

По-перше, суд касаційної інстанції відповідно до повноважень, визначених КАС України, перевіряє законність рішень судів першої та апеляційної інстанцій на час їх ухвалення, зокрема, в частині застосування норм матеріального права. У цій справі постановою окружного адміністративного суду м. Києва ухвалена 07 грудня 2012 року, залишена без змін ухвалою Київського апеляційного адміністративного суду 28 березня 2013 року. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Веренцов проти України» прийнято 11 квітня 2013 року, набуло статусу остаточного 11 липня 2013 року, а офіційно перекладено та оприлюднено в офіційному виданні «Офіційний вісник України» 05 листопада 2013 року. У цьому рішенні зазначено про нечинність Указу Президії Верховної Ради СРСР 1988 року та тривале зволікання держави з введенням в дію закону, який би

врегулював порядок проведення мирних демонстрацій. Рішення Конституційного Суду України № 6-рп/2016, яким згаданий Указ 1988 року був визнаний у встановленому порядку неконституційним, ухвалено 08 вересня 2016 року.

По-друге, задовольняючи позов, суди керувалися тим, що проведення представниками Громадської організації «Інсайт» 08 грудня 2012 року на вулиці Хрещатик публічної акції, в якій мали взяти участь близько 200 людей, створить незручності при відкритті «Новорічно-різдвяного селища», роботі різдвяного ярмарку «Від Миколая до Різдва» та відзначення новорічних свят і може викликати невдоволення відвідувачів, киян та гостей столиці. Кандидат зазначила, що, звертаючись до голови Київської міської державної адміністрації з повідомленням за три дні до проведення 08 грудня 2012 року з 13 до 16 години публічної акції (ходи) в рамках Міжнародного дня прав людини за справедливе законодавче регулювання та дотримання прав людини від метро Хрещатик (вихід до вулиці Хрещатик) - вулиця Хрещатик до Майдану Незалежності (кінець), де вже було передбачено проведення інших заходів, голова Громадської організації «Інсайт» Шевченко О.О. повідомила, що під час мітингу використовуватиметься звукопідсилювальна (мегафони з функцією сирени) та відеотехніка, транспаранти, плакати та інша символіка, крім символіки політичних партій, а також висловила прохання забезпечити посилену охорону заходу у зв'язку з тим, що можливі провокаційні дії з боку консервативно налаштованих громадян та ініціатив.

Кандидат зазначила, що при розгляді вказаної справи судом касаційної інстанції враховані всі обставини справи, застосовано чинні норми матеріального права та правильно вирішено спір без порушення принципу верховенства права.

Крім того, Громадська рада доброчесності зазначила у висновку, що у період перебування на посаді судді Вищого адміністративного суду України Головчук С.В. входила до складу п'ятої судової палати цього суду, яка була створена на підставі Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо недопущення зловживань правом на оскарження» від 13 травня 2010 року спеціально для розгляду позовів до Президента України, Верховної Ради України, Вищої ради юстиції, а згодом і Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. Європейський суд з прав людини поставив під сумнів легітимність цієї палати, оскільки не зміг встановити, що вона «...була створена, а її особистий склад визначений у правомірний спосіб, який відповідав би вимозі «суду, встановленого законом». Відповідно ЄСПЛ констатував порушення цієї вимоги права на справедливий суд у справі «Олександр Волков проти України» (пункт 156 Рішення ЄСПЛ).

Згідно з матеріалами дослідження «Судовий захист прав і свобод людини від порушень з боку Парламенту, Президента, Уряду України» рішення палати, ухвалені лише за перші п'ять місяців її існування, коли Головчук С.В. входила до її складу, демонстрували стійку тенденцію до створення судом штучних бар'єрів для задоволення вимог позивачів до найвищих органів влади. Фактично, на думку ГРД, практика, від початку напрацьована цією палатою за участі кандидата, стала одним із інструментів узурпації влади колишнім Президентом України Януковичем В.Ф., тому кандидат не може виглядати в очах розумного спостерігача незалежною і стійкою до політичних чи інших впливів.

Стосовно роботи у складі п'ятої судової палати Вищого адміністративного суду України Головчук С.В. зауважила, що створення цієї палати в складі суду було передбачено частиною другою статті 171-1 Кодексу адміністративного судочинства України, якою кодекс було доповнено згідно з Законом № 2181 -VI від 13 травня 2010 року. Кандидат увійшла до її складу відповідно до рішення зборів ВАСУ, оскільки до того розглядала справи, пов'язані з публічними спорами, проходженням публічної служби. Відмова від здійснення правосуддя у складі вказаної палати означала б протиправні дії кандидата та порушення присяги судді.

Кандидат вважає твердження про те, що її діяльність на посаді судді у складі п'ятої палати Вищого адміністративного суду України спричинила негативні наслідки, перекрученням фактів та перекладанням відповідальності. Стосовно практики роботи цієї палати Головчук С.В. зазначила, що саме виважений, відповідальний підхід суддів, які входили до її складу, у реаліях невизначеного правового регулювання звільнення суддів за порушення присяги, зупинив започаткований швидкий процес звільнення небажаних суддів. Головчук С.В. наголосила, що саме завдяки її наполегливості та стійкості у відстоюванні правової позиції під час роботи у складі вказаної палати було задоволено низку позовів, але така практика не стала системною.

Також підставою для наданого висновку про невідповідність кандидата Громадська рада доброчесності вважає і те, що 19 жовтня 2010 року колегія суддів Вищого адміністративного суду України, до складу якої входила і кандидат, розглянула справу за позовом ОСОБА_1 до Вищої ради юстиції, Верховної Ради України про визнання незаконними та скасування рішень і подань Вищої ради юстиції, постанови Верховної Ради України в частині звільнення з посади судді Верховного Суду України.

Європейський суд з прав людини у рішенні від 09 січня 2013 року в справі «Олександр Волков проти України» визнав порушення статей 6 і 8 Конвенції, вчинених колегією суддів на стадії розгляду справи Вищим адміністративним судом України. Зокрема, ЄСПЛ вказав, що «він не переконаний у тому, що судді ВАСУ при розгляді справи заявника, в якій однією зі сторін була ВРЮ, могли забезпечувати «незалежність та безсторонність», які вимагаються статтею 6 Конвенції» (пункт 130), «перегляд справи заявника ВАСУ не був достатнім, а отже, не міг нейтралізувати відсутність процесуальної справедливості, яка існувала на попередніх стадіях національного провадження» (пункт 129). ГРД вважає, що кандидат, діяльність якого на посаді судді спричинила такі висновки Європейського суду з прав людини і призвела до ухвалення рішення проти України, не може бути суддею нового Верховного Суду.

Стосовно розгляду справи за позовом ОСОБА_1 кандидат зазначила, що відповідно до рішення Європейського суду з прав людини від 09 січня 2013 року у справі «Волков проти України» встановлено допущення порушень державою Україною Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Ці порушення носили фундаментальний і системний характер. Європейський суд з прав людини визначив конкретні порушення Конвенції кожним із національних органів, які ухвалювали рішення про звільнення судді Верховного Суду України ОСОБА_1 з посади, що стало підставою для внесення змін до законодавства.

Під час засідання Комісії у пленарному складі Головчук С.В. уточнила, що колегія суддів Вищого адміністративного суду України розглядала можливість оцінити такий аспект справи, як процедура голосування Верховною Радою України щодо звільнення ОСОБА_1 з посади судді Верховного Суду України. На підставі рішень Конституційного Суду України колегія дійшла висновку про те, що саме ця процедура голосування є конституційною, а тому ВАСУ був не вправі її оцінювати. Однак на час розгляду справи колегія суддів касаційної інстанції не вбачала за можливе звернутися до Верховного Суду України про внесення подання до Конституційного Суду України з цього питання, оскільки було чітко визначено строки розгляду справи, а також з огляду на те, що справа мала суспільний інтерес.

Європейський суд з прав людини резюмував, що звільнення ОСОБА_1 з порушенням встановлених Конвенцією принципів може розглядатись як загроза незалежності судової влади в цілому. Зокрема, посилення на те, що «перегляд справи заявника ВАСУ був недостатнім та не міг виправити всіх недоліків процедурної справедливості, наявних на попередніх стадіях національного процесу», зумовлене, на думку кандидата, низкою факторів. Цей сумнів у незалежності та безсторонності суддів ВАСУ, які розглядали «справу ОСОБА_1», ЄСПЛ обґрунтував тим, що судді підпадали під юрисдикцію ВРЮ, яка мала повноваження здійснювати дисциплінарне провадження щодо суддів ВАСУ і в той же час була стороною у справі.

Із зазначеного рішення, як вважає кандидат, впливала необхідність вжиття Україною загальних заходів, спрямованих на розв'язання фундаментальних проблем правової системи України, що були спричинені неспроможністю держави дотриматися принципу розподілу влад і забезпечити дію принципу верховенства права.

Крім того, 07 липня 2017 року Громадська рада доброчесності прийняла рішення про доповнення свого висновку додатковою інформацією, зазначивши, що за даними ЄДРСР 23 лютого 2017 року Вищий адміністративний суд України у складі колегії суддів Черпака Ю.К., Головчук С.В., Іваненко Я.Л., Пасічник С.С., Олексієнка М.М. постановив ухвалу про задоволення заяви вказаних суддів про самовідвід у справі за позовом особи до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України про оскарження рішення останньої, прийнятого в межах конкурсу до нового Верховного Суду.

Підставами для прийняття такого рішення стало переконання суддів у тому, що вони не можуть бути незалежними і безсторонними під час розгляду справи за участі Комісії, враховуючи їхню безпосередню участь у конкурсі на зайняття посад суддів Касаційних судів у складі Верховного Суду та повноваження Комісії щодо визначення переможців цього конкурсу. Також у вказаній ухвалі вказано на ризики для суддів бути притягнутими до відповідальності у зв'язку з наявною законодавчою заборонаю вчиняти дії та приймати рішення в умовах реального конфлікту інтересів.

Вищий адміністративний суд України 08 червня 2017 року у складі колегії суддів Головчук С.В., Іваненко Я.Л., Мойсюка М.І., Пасічник С.С., Швеця В.В. розглянув заяву про відвід суддів у справі за позовом Вищої кваліфікаційної комісії суддів України колишнього учасника конкурсу на посаду судді Верховного

Суду. Як впливає зі змісту ухвали, предметом оскарження у справі була бездіяльність Комісії стосовно незабезпечення розгляду звернення позивача щодо перегляду рішення колегії Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, внаслідок чого позивач вибув із конкурсу. Однак суд відмовив у задоволенні відводів суддям, оскільки з урахуванням предмета позову вважав безпідставними посилення позивача на те, що у разі задоволення позову для суддів колегії настануть негативні наслідки як для конкурсантів. Із даних ЄДРСР не вбачається, що у цій справі кандидат заявляла самовідвід.

Оцінюючи ці обставини, Громадська рада доброчесності звернула увагу на таке. Відповідно до пункту 2.5 Бангалорських принципів поведінки суддів суддя зобов'язаний відмовитися від участі у розгляді справи у тому разі, коли у стороннього спостерігача могли б виникнути сумніви в безсторонності судді. Натомість протягом досить короткого проміжку часу у межах тривалості одного й того ж конкурсу кандидат у складі колегії суддів прийняла протилежні рішення щодо аналогічних обставин, які викликали сумнів у безсторонності кандидата. Більше того, у першій справі кандидат заявила самовідвід на цій підставі, а в другій - ні. До того ж у другій справі колегія ВАСУ з кандидатом у складі не оцінила жодного з ризиків, які детально наводилися у першому рішенні. За цих умов Громадська рада доброчесності вважає, що кандидат діяла у спосіб, який свідчить про відсутність безсторонності з точки зору стороннього спостерігача. Також, враховуючи зміст відповідного судового рішення у першій справі, така поведінка кандидата, на думку ГРД, є грубим порушенням критеріїв доброчесності і професійної етики та має ознаки дисциплінарного проступку, передбаченого статтею 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (порушення правил відводу чи самовідводу).

Стосовно вказаних ГРД доводів Головчук С.В. пояснила, що у першій справі, в якій ухвала щодо самовідводу виносилася 23 лютого 2017 року, позов стосувався безпосередньо визнання рішення ВККСУ, яким припинено участь кандидата в конкурсі, незаконним та його скасування. У другій справі, в якій ухвалою від 08 червня 2017 року в задоволенні відводу було відмовлено, предметом позову була протиправна, на думку позивача, бездіяльність ВККСУ із розгляду його звернення про перегляд рішення у складі колегії про встановлення результатів виконання практичного завдання кандидатами на посади суддів Касаційного адміністративного суду в складі Верховного Суду в межах процедури конкурсу. Оскільки позов не стосувався рішення ВККСУ безпосередньо, результати його розгляду, на думку кандидата, не могли вплинути на права конкурсантів, зокрема суддів, які входили до складу колегії ВАСУ, що розглядали цю справу.

Комісія відхиляє доводи Громадської ради доброчесності про невідповідність Головчук С.В. критеріям професійної етики та доброчесності, оскільки всі вони ґрунтуються на оцінці судових рішень, прийнятих за участі кандидата. При цьому Комісія відзначає, що ухвала Вищого адміністративного суду України, прийнята у справі за адміністративним позовом за позовом Київської міської державної адміністрації до Громадської організації «Інсайт», набрала законної сили та не була скасована. На відміну від зазначених у статті 3 Закону України «Про відновлення довіри до судової влади», це рішення, прийняте

кандидатом у складі колегії суддів Вищого адміністративного суду України, не належить до числа тих, прийняття яких тягне за собою спеціальні правові наслідки, покладає на суддю спеціальні обов'язки або засуджується відповідно до закону. Відтак у процедурі кваліфікаційного оцінювання для кандидата не мають наставати негативні наслідки у зв'язку з прийняттям нею вказаного рішення, зокрема у вигляді непідтвердження здатності здійснювати правосуддя у відповідному суді та припинення участі в конкурсі внаслідок встановлення невідповідності критеріям професійної етики і доброчесності.

Розглядаючи питання відповідності кандидата критеріям професійної етики та доброчесності у зв'язку з прийнятими за її участі судовими рішеннями в загальному контексті, Комісія виходить з рекомендованих європейських стандартів оцінювання суддів. Так, у пункті 35 Висновку № 17 (2014) Консультативної ради європейських суддів «Щодо оцінювання діяльності суддів, якості правосуддя і поваги до незалежності судової влади» (CCJE(2014)2) від 24 жовтня 2014 року зазначається, що особи, які проводять оцінювання, мають зосереджуватися на методиці, яку суддя в цілому застосовує в своїй роботі, а не на оцінюванні правового обґрунтування окремих рішень, останнє ж має визначатися виключно в процесі оскарження. У цьому ж пункті йдеться про проблематичність базування результатів оцінювання на кількості або відсотку рішень, скасованих в апеляційному порядку, якщо кількість та характер скасування чітко не демонструє, що судді бракує необхідних знань права та процедури. Аналогічні позиції викладено КРЄС і в пунктах 57 та 74 Висновку № 11 (2008), пункті 36 Висновку № 6 (2004). Пункт 28 Київських рекомендацій ОБСЄ/БДПЛ щодо незалежності судочинства у Східній Європі, на Південному Кавказі та у Середній Азії «Адміністрування судівництва, добір та відповідальність суддів» визначає, що судді жодним чином не можуть бути оцінені на підставі змісту їхніх рішень чи вироків (чи то безпосередньо, чи через вирахування відсотка скасованих рішень). Те, як суддя вирішує справу, ніколи не може бути підставою для накладення санкцій. Втім, у пункті 31 Київських рекомендацій передбачається, що оцінювання повинно включати перегляд письмових рішень судді та спостереження за тим, як він чи вона проводить судовий процес.

Відхиляючи висновок Громадської ради доброчесності, Комісія також виходить з такого. Згідно з частиною другою статті 127 Конституції України на посаду судді може бути призначений громадянин України, не молодший тридцяти та не старший шістдесяти п'яти років, який має вищу юридичну освіту і стаж професійної діяльності у сфері права щонайменше п'ять років, є компетентним, доброчесним та володіє державною мовою. Законом можуть бути передбачені додаткові вимоги для призначення на посаду судді. Відповідно до пункту 1 частини першої статті 38, частини другої та пункту 4 частини п'ятої статті 81 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» суддею Верховного Суду може бути особа, яка відповідає вимогам до кандидатів на посаду судді, за результатами кваліфікаційного оцінювання підтвердила здатність здійснювати правосуддя у Верховному Суді, а також має стаж роботи на посаді судді не менше десяти років. У частині другій статті 83 Закону критеріями кваліфікаційного оцінювання названо компетентність (професійну, особисту, соціальну тощо), професійну етику та доброчесність.

Відповідно до пункту 4 глави 6 розділу II Положення рішення про підтвердження здатності здійснювати правосуддя суддею (кандидатом на посаду судді) у відповідному суді ухвалюється у разі отримання ним мінімально допустимих і більших балів за результатами іспиту та оцінювання критеріїв особистої і соціальної компетентності, а також бала, більшого за 0, за результатами оцінювання критерію професійної етики чи критерію доброчесності. Згідно з підпунктами 5.2-5.3 цієї ж глави такі критерії оцінюються у 0 балів за наявності доказів невідповідності судді вимогам професійної етики чи доброчесності. На підставі пункту 36 розділу III Положення рішення Комісії про непідтвердження здатності кандидата на посаду судді здійснювати правосуддя у відповідному суді є підставою для припинення подальшої участі кандидата на посаду судді у процедурах, передбачених Законом. У такому разі цими процедурами є встановлені статтями 79 і 81 Закону процедури конкурсу на зайняття вакантної посади судді Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду. Відповідно до частини дванадцятої статті 79 Закону конкурс на зайняття вакантної посади судді є визначенням учасника конкурсу, який має вищу позицію за рейтингом.

Враховуючи зазначене, Комісія розглядає припинення участі кандидата у конкурсі на посаду судді з причини встановлення її невідповідності критеріям професійної етики чи доброчесності як різновид індивідуальної відповідальності у процедурах зайняття вакантної посади судді. При цьому Комісія бере до уваги те, що згідно з пунктом 44 Положення у разі підтвердження здатності судді здійснювати правосуддя у суді рівня суду, у якому він працює, або суді вищого рівня у рамках процедури конкурсу на зайняття вакантної посади судді той вважається таким, що підтвердив відповідність займаній посаді судді, а отже, в протилежному випадку для кандидата, який є суддею, настають негативні наслідки. Для кандидата на посаду судді Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду, який є суддею Вищого адміністративного суду України, що після створення Верховного Суду підлягає ліквідації на підставі пункту 7 Прикінцевих і перехідних положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів», додатковий, але при цьому більш суттєвий негативний наслідок припинення участі в конкурсі полягає у звільненні з посади без гарантій зайняття іншої посади судді, оскільки за змістом частини третьої статті 82 та статті 117 цього Закону переведення судді на посаду без конкурсу у випадку реорганізації можливе лише до суду того самого рівня.

Отже, оцінюючи належність підстав визнання кандидата таким, що не підтвердив здатності здійснювати правосуддя за критеріями професійної етики і доброчесності, Комісія виходить зі встановлених чинним законодавством, а також рекомендованих європейських стандартів притягнення судді до відповідальності, що діють і в разі скасування прийнятого ним судового рішення.

У частині четвертій статті 126 Конституції України та в абзаці другому частини першої статті 49 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» передбачено, що суддю не може бути притягнуто до відповідальності за ухвалене ним судове рішення, за винятком вчинення злочину або дисциплінарного проступку.

У пункті 22 висновку щодо законопроекту про внесення зміни доповнень до законів про судоустрій Сербії (CDL-AD(2013)005) Венеціанська комісія зазначила, що навіть той випадок, коли суддя свавільно вирішив не дотримуватися встановлених стандартів [належної міжнародної судової практики], не має сам по собі стати підставою для індивідуальної відповідальності.

У пункті 70 Рекомендації CM/Rec(2010)12 Комітету міністрів Ради Європи вказано, що судді не повинні нести індивідуальну відповідальність, якщо їхні рішення скасовано або змінено внаслідок оскарження. КРЄС у пункті 36 Висновку № 6 відзначає, що скасування рішення має сприйматись як нормальний результат процедури оскарження, а не як провина з боку судді.

Надаючи у 2015 році Висновок про дисциплінарну відповідальність і оцінювання суддів Колишньої Югославської Республіки Македонії (CDL-AD(2015)042), Венеціанська комісія у пункті 47 зауважила, що судді повинні нести відповідальність тільки у випадку запеклого опору розвиненій практиці, що призводить до скасування рішень у справах тоді, коли та є сталою і чіткою. Розглядаючи висновок Громадської ради доброчесності, Комісія відзначає, що на момент винесення кандидатом у складі колегій суддів ухвал, якими вирішувалися самовідводи та відводи суддів ВАСУ у справах за адміністративними позовами до ВККСУ у зв'язку з проведенням конкурсу на посади суддів Верховного Суду, усталеної судової практики у такого роду справах не існувало.

Оцінюючи висновок ГРД в частині участі кандидата в розгляді позову у справі за позовом ОСОБА_1 до Вищої ради юстиції, Верховної Ради України, щодо якого Європейським судом з прав людини в рішенні від 09 січня 2013 року було встановлено порушення статті 6 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, Комісія не погоджується з доводами кандидата про те, що рішення ЄСПЛ було спричинено суто фундаментальними та системними проблемами законодавчого регулювання. Зокрема, саме в контексті норм чинного на той час законодавства і наданих ними Вищому адміністративному суду України повноважень ЄСПЛ підкреслив, що «...висунуті заявником важливі аргументи не були належним чином розглянуті ВАСУ. Зокрема, Суд не вважає, що твердження заявника про відсутність безсторонності з боку членів ВРЮ та парламентського комітету були розглянуті з необхідною ретельністю» (пункт 127 рішення ЄСПЛ), резюмувавши, що «...перегляд справи заявника ВАСУ не був достатнім» (пункт 128 рішення ЄСПЛ). В окремому аспекті доводів кандидата про можливість ВАСУ оцінити процедури голосування Верховною Радою України за звільнення ОСОБА_1 з посади судді Верховного Суду України важливим є викладене у пункті 128 рішення ЄСПЛ: «...ВАСУ не зробив справжньої спроби розглянути твердження заявника про те, що постанова парламенту не відповідала Закону України «Про статус народного депутата України» 1992 року та Регламенту Верховної Ради України, незважаючи на той факт, що це було в межах його компетенції (див. підпункти 1 та 5 статті 171-1 Кодексу адміністративного судочинства України), а заявник чітко порушував це питання у своїй скарзі та надав відповідні докази (див. пункти 2.9 та 33 рішення ЄСПЛ). ВАСУ не було здійснено оцінки доказів, наданих заявником. При цьому твердження заявника про незаконність процедури голосування у парламенті було у подальшому розтлумачено як скарга

неконституційність відповідної постанови парламенту. У такий спосіб ВАСУ ухилився від розгляду цього питання, залишивши його Конституційному Суду України, безпосереднього доступу до якого заявник не мав». Комісія вважає ці судження в рішенні ЄСПЛ такими, що однозначно вказують на його позицію щодо того, якою мірою до порушення статті 6 Конвенції призвів спосіб, у який було здійснено розгляд справи національним судом.

Попри це, і щодо рішень ЄСПЛ, якими констатовано порушення Конвенції судовими рішеннями у підпункті (b) пункту 77 висновку *amicus curiae* для Конституційного суду Республіки Молдова про право регресу держави до суддів від 15 червня 2016 року (CDL-AD(2106)015), Венеціанська комісія зазначила, що відповідальність суддів, спричинена негативним рішенням ЄСПЛ, повинна ґрунтуватися виключно на висновку національного суду про наявність умислу або грубої недбалості в діях судді. Рішення ЄСПЛ не може використовуватися як єдина підстава для відповідальності суддів. Оскільки умислу чи грубої недбалості, ознак злочину чи дисциплінарного проступку в діях кандидата під час прийняття рішення в цьому випадку не встановлено, Комісія вважає за належне відхилити доводи, наведені у висновку ГРД і в цій частині.

Аналогічного висновку доходить Комісія і щодо участі кандидата в роботі п'ятої судової палати Вищого адміністративного суду, оскільки її дійсно було створено законом, а доводи наведені ГРД щодо цього питання, хоча й стосуються не окремих судових рішень, прийнятих за участі кандидата, а системних негативних явищ, що виникли та мали розвиток у ймовірному зв'язку з діяльністю зазначеної палати ВАСУ, втім не конкретизують цих явищ у достатній для здійснення Комісією оцінки мірі та не вказують прямо на роль кандидата, що була б визначальною або достатньою для їх існування.

Оцінка інших обставин щодо можливого негативного впливу на суспільну довіру до судової влади у зв'язку з призначенням кандидата на посаду належить згідно з положеннями пункту 1 частини дев'ятнадцятої статті 79 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» до повноважень Вищої ради правосуддя.

Таким чином, обставини, на які посилалася Громадська рада доброчесності, не становлять достатніх і належних підстав для висновку про невідповідність кандидата критеріям професійної етики та доброчесності. Виходячи з цього, Комісія вважає, що висновок Громадської ради доброчесності від 22 травня 2017 року підлягає відхиленню.

Відповідно до частини першої статті 88 Закону, якщо Громадська рада доброчесності у своєму висновку встановила, що суддя (кандидат на посаду судді) не відповідає критеріям професійної етики та доброчесності, Комісія може ухвалити рішення про підтвердження здатності такого судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді лише у разі, якщо таке рішення підтримано не менше ніж одинадцятьма її членами.

Дослідивши досьє кандидата, заслухавши доповідача, уповноваженого представника Громадської ради доброчесності та кандидата, одинадцять членів Комісії з тринадцяти дійшли висновку, що Головчук Світлана Володимирівна підтвердила здатність здійснювати правосуддя у Касаційному адміністративному суді у складі Верховного Суду.

Ураховуючи викладене, керуючись статтями 88, 93, 101 Закону, Положенням, Комісія

вирішила:

визнати Головчук Світлану Володимирівну такою, що за критеріями професійної етики та добросовісності підтвердила здатність здійснювати правосуддя у Касаційному адміністративному суді у складі Верховного Суду.

Комісії у складі колегії завершити проведення кваліфікаційного оцінювання стосовно кандидата на посаду судді Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду Головчук Світлани Володимирівни.

Головуючий

С.Ю. Козьяков

Члени Комісії:

А.В. Василенко

Т.Ф. Весельська

А.О. Заріцька

А.Г. Козлов

Т.В. Лукаш

П.С. Луцюк

М.І. Мішин

С.М. Прилипко

Ю.Г. Тітов

В.Є. Устименко

Т.С. Шилова

С.О. Щотка