

ВИЩА КВАЛІФІКАЦІЙНА КОМІСІЯ
СУДДІВ

ВИЩА РАДА ПРАВОСУДДЯ

ДИСЦИПЛІНАРНА
ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ СУДДІВ

ОКРУЖНИЙ АДМІНІСТРАТИВНИЙ
СУД М. КИЄВА

ГРОМАДСЬКА РАДА
ДОБРОЧЕСНОСТІ

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД

ІНШЕ

ЯКІ ПРОБЛЕМИ СУДОВОЇ ВЛАДИ
ІГНОРУЄ СТРАТЕГІЯ?



Знайти на сайті

Головна → Новини → Судова реформа

[! in English](#)

аналіз стратегії судової реформи від фісу Президента

3.2021

Учорашні у ЗМІ з'явився текст Стратегії розвитку органів правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки. Зміст документа у нинішньому вигляді не вирішить жодних проблем судової влади та лише посилить вплив недобросовісних державних функціонерів.

Фіс DEJURE відшукала головні проблеми та незначні недоліки опублікованого тексту стратегії.

Зміст



Стратегія — це 20-сторінковий документ, що переважно має загальні формулювання, які можна досить широко трактувати (як у бік реформ, так і в бік консервування статусу кво); не містить жодних чітких критеріїв досягнення цілей стратегії, які би могли свідчити про її успішне чи не успішне виконання, натомість рясно всіяний класичним українським канцеляритом на кшталт "покращення", "удосконалення", "розширення",

"забезпечення дотримання", "оптимізація" тощо.

Стратегія розрахована на 2021-2023 роки, але вже можна зробити висновок, що її неможливо буде реалізувати за такий короткий строк, вже не кажучи про те, що впровадження деяких її положень потребують чіткого розуміння послідовності (що за чим), чого документ не дає.

Стратегія не була офіційно опублікована, хоча президент неодноразово озвучував, що вона от-от буде представлена суспільству. За нашою інформацією, стратегію поширили серед дипломатів після конференції Ukraine 30, як завершений документ. В презентації під час конференції зазначили, що стратегію розробили члени Комісії з питань правової реформи при президенті (а не сама комісія). І таке формулювання є слушним, оскільки сама комісія документ не розглядала і не затверджувала. Її члени лише мали змогу висловити власні коментарі, після чого в кращих традиціях влади текст був доопрацьований невідомим автором чи авторами, вочевидь, з Офісу Президента.

Попри наявність деяких позитивних положень, текст стратегії обтяжений пунктами, які стосуються малозначних аспектів діяльності системи правосуддя, і водночас містить багато небезпечних положень, які з усією вірогідністю будуть використані для консервації впливу корумпованих суддів у судовій владі (*це речення свідомо написано в стилі тексту Стратегії*).

Наша детальніша оцінка найважливіших положень стратегії далі.

Завантажити текст стратегії

Вища кваліфікаційна комісія суддів

Формування і статус ВККС

ПОТРЕБУЄ КОНКРЕТИЗАЦІЇ

Положення стратегії щодо формування Вищої кваліфікаційної комісії суддів сформульовані надто загально і не забезпечать нової якості органу навіть за умови їх формального виконання.

«Участь міжнародних експертів на відкритому конкурсі з прозорою процедурою» не гарантує їхню вирішальну роль і не виключає, що недоброчесна Вища рада правосуддя буде ухвалювати остаточне рішення щодо складу нової ВККС. Президентський [законопроект 3711-д](#) формально відповідає цьому формулюванню, однак не забезпечить формування реально незалежної ВККС. Те, що ВККС сама встановлюватиме свій регламент, є позитивним положенням, але без виключення впливу ВРП на формування складу ВККС це положення порожнє (абзаци 3-4 пункту 4.2.1).

ОЦІНЮЄМО НЕГАТИВНО

Стратегія визначає, що «в перспективі» ВККС має бути підпорядкована Вищій раді правосуддя. Це суперечить положенню про незалежність ВККС. Також не зазначено, за яких умов має статися таке підпорядкування.

Враховуючи, що стратегія розрахована на 2021-2023 роки, це має статися до 2023 року. Сумнівно, що до того часу вдасться сформувати доброчесний склад ВРП, а ВККС встигне провести всі процедури добору на вакантні посади і завершити кваліфікаційне оцінювання суддів (абзац 6 пункту 4.2.1).

Інші питання

ОЦІНЮЄМО НЕГАТИВНО

Стратегія пропонує вдосконалити процедуру заміщення вакантних посад у місцевих судах «окремими» конкурсними процедурами з урахуванням критеріїв доброчесності і професійності (абзац 1 пункту 4.3.1).

Впровадження таких "окремих правил" може бути використане для посилення впливу недоброчесної ВРП на цей процес. Вже тривалий час закликають спростити процедуру призначення суддів на вакантні посади нереформована ВРП і одіозний голова ОАСКУ Павло Вовк, а таож надати ВРП додаткових повноважень у цьому процесі.

Очевидно, що до очищення ВРП від недоброчесних членів надавати їй нові повноваження не можна, а спрощення процедури призначення суддів майже гарантовано означатиме зниження якості перевірки їх на доброчесність. Навпаки, необхідно запровадити перевірку на доброчесність кандидатів на вакантні посади в першій інстанції, залучивши до цього процесу ГРД, якій треба надати для цього додаткові повноваження, про що в стратегії немає жодного слова.

Вища рада правосуддя (ВРП)

Доброчесність членів і статус ВРП

ПОТРЕБУЄ КОНКРЕТИЗАЦІЇ

Вдосконалення процедури добору членів Вищої ради правосуддя із залученням міжнародних експертів та перевірка на доброчесність чинних членів ВРП – формально відповідають зобов'язанням у Меморандумі з МВФ і ЄС, але є занадто загальними та потребують конкретизації.

Участь міжнародних експертів уже передбачена законом 193-ІХ, але нереформована ВРП саботувала цей процес з використанням надмірних повноважень, наданих їй цим законом (абзац 5 пункту 4.2.1).

ОЦІНЮЄМО НЕГАТИВНО

Положення про створення "автономних кадрового і дисциплінарного органу" при Вищій раді правосуддя, очевидно, співзвучне з положенням про підпорядкування ВККС Вищій раді правосуддя. Такі зміни не можуть запроваджуватися до формування незалежного і доброчесного складу Вищої ради правосуддя (абзац 7 пункту 4.2.1).

Положення щодо "посилення організаційно-методичної діяльності ВРП та координації судового врядування шляхом вдосконалення нормативно-організаційних механізмів для системи судового врядування" (абзац 11 пункту 4.2.1) – за рівнем запутаності й абсурду з цим пунктом може позмагатися лише Чемпіон України з канцеляриту 1998 року.

Такі беззмістовні формулювання будуть в майбутньому використані для подальшого необґрунтованого посилення ролі ВРП у судовій владі. За нашою інформацією, у попередній версії цього пункту йшлося про посилення лідерства ВРП для формування "піраміди системи судового врядування". Будь-яке посилення ролі ВРП неприпустиме, доки цей орган сформований із недоброчесних суддів.

Додаткові повноваження ВРП

Повноваження Вищої ради правосуддя відкликати суддів з відставки (які пройшли кваліфікаційне оцінювання і відповідають доброчесності) – раніше аналогічним положенням хотіли повернути на посади всіх недоброчесних суддів, які пішли у відставку, бо не хотіли проходити кваліфікаційне оцінювання.

І хоча нова версія стратегії говорить лише про тих суддів, які успішно пройшли кваліфікаційне оцінювання, вона все одно небезпечна, оскільки ВККС дала зелене світло багатьом недоброчесним. Тим більше, поки не сформовано доброчесний склад ВРП, додаткові повноваження є небезпечним кроком (абзац 4 пункту 4.1.4).

Повноваження ВРП призначати голів судів, якщо самі судді тривалий час їх не обирають – повернення до сумнозвісної практики, що існувала до 2014 року. Тоді судова система управлялася з Вищої ради юстиції, через яку сформували «вертикаль судової влади». Голови судів повинні мати виключно представницькі функції, або ж ця посада має бути ліквідована взагалі (абзац 14 пункту 4.2.1).

Повноваження ВРП погоджувати бюджетні запити на фінансування судів – ще одна можливість контролювати суди шляхом узалежнення їх від Вищої ради правосуддя, яка зможе винагороджувати лояльні суди щедрим бюджетом і карати незалежних. Система бюджетного планування має зберегти незалежність кожного суду (абзац 7 пункту 4.2.2).

Дисциплінарна відповідальність суддів

ОЦІНЮЄМО ПОЗИТИВНО

Позитивними положеннями стратегії є пункти щодо повернення кримінальної відповідальності за неправосудне рішення; припинення відставки суддів у разі виявлення дисциплінарного проступку; відсторонення судді з адміністративної посади одночасно з відстороненням від здійснення правосуддя (абзаци 7, 8, 10 пункту 4.3.2).

Окружний адміністративний суд м. Києва (ОАСК)

ОЦІНЮЄМО ПОЗИТИВНО

Стратегія передбачає передання частини виключної юрисдикції ОАСКу до Верховного Суду, а надалі – створення окремого вищого суду для розгляду справ проти органів державної влади національного рівня, залучення міжнародних експертів до добору суддів у цей суд. Ці положення повністю відповідають нашому баченню з Карти судової реформи та є позитивними.

Громадська рада доброчесності (ГРД)

СУМНІВНЕ ПОЛОЖЕННЯ

Стратегія пропонує «удосконалити» регулювання громадських органів (вочевидь Громадської ради доброчесності і Громадської ради міжнародних експертів) для забезпечення «прозорості діяльності, обґрунтованості рішень, відповідальності їхніх членів» (абзац 11 пункту 4.2.1).

Пункт сформульований так, що особа поза контекстом може дійти висновку, що в діяльності таких органів були серйозні порушення, які призвели до зловживань. Натомість навпаки, сумнівні і необґрунтовані рішення ВККС і ВРП призводили до призначення на посади недоброчесних суддів.

Удосконалити регулювання ГРД потрібно для посилення її інституційної спроможності (зокрема передбачити державне фінансування), отримання права вето на призначення суддів з негативним висновком ГРД, участі ГРД у конкурсах до судів першої інстанції, можливості ініціювати дисциплінарні провадження проти суддів, як пропонується Картою судової реформи.

Конституційний Суд (КС)

ОЦІНЮЄМО ПОЗИТИВНО

Стратегія пропонує запровадити механізм перевірки на доброчесність чинних суддів Конституційного Суду, а також запровадити прозору процедуру конкурсного відбору суддів КС з перевіркою на доброчесність із можливим залученням міжнародних експертів (абзац 1 і 2 блоку IV розділу II). Такий підхід повністю відповідає концепції, розробленій громадськими експертами, та рекомендаціям Венеційської комісії.

Інше

ОЦІНЮЄМО ПОЗИТИВНО

Реформа і розвиток третейських судів – загальне формулювання положення відповідає нашому баченню та [законопроекту № 3411](#), який зараз розглядається в парламенті (абзац 5 пункту 4.1.5).

ПОТРЕБУЄ КОНКРЕТИЗАЦІЇ

Положення про «збереження кадрового потенціалу апаратів ВРП і ВККС» не містить жодного слова про професійність і доброчесність цих працівників і може розглядатися як збереження на посадах старих кадрів. (абзац 10 пункту 4.2.1).

ОЦІНЮЄМО НЕГАТИВНО

Розвиток судового порталу щодо розгляду справ і судової статистики – повна абстракція без чітких вимог щодо запровадження формату відкритих даних, попри те, що Кабінет Міністрів визнав цю інформацію пріоритетною (абзац 15 пункту 4.1.4).

Які проблеми судової влади ігнорує Стратегія?

- У 2019 році Вищу кваліфікаційну комісію суддів розформували, мотивуючи тим, що вона не провела якісний конкурс до Верховного Суду і провалила кваліфікаційне оцінювання – сотні недоброчесних суддів отримали від неї "зелене світло". Під час парламентських виборів партія "Слуга народу" у [Порядку денному встановлення справедливості](#) підтримала ідею перегляду незаконних та немотивованих рішень ВККС щодо позитивного оцінювання недоброчесних суддів. Натомість стратегія пропонує просто сформувати новий склад ВККС і жодним словом не згадує про необхідність перегляду її незаконних рішень. Проте перегляд таких рішень ВККС підтримала [Венеційська комісія](#) у своєму висновку щодо президентського

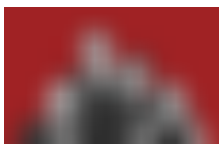
законопроекту №1008;

- Ще одна обіцянка партії "Слуга народу" з Порядку денного встановлення справедливості – це створення змішаного суду для вирішення комерційних спорів, у якому більшість становитимуть незалежні фахові арбітри, делеговані бізнес-спільнотою. У стратегії немає положень про створення таких судів;
- Стратегія мовчить на тему реформи юридичної освіти в Україні, хоча у складі Комісії з питань правової реформи є окрема група, присвячена цьому питанню. Порядок денний справедливості та Порядок денний правосуддя, підтримані партією "Слуга народу" та президентом Зеленським, містять вимогу підвищити стандарти підготовки правників, запровадити єдиний кваліфікаційний іспит для правничих професій, запровадити світові стандарти у правничій освіті і доступі до правничих професій (судді, адвоката, прокурора). У стратегії ці положення не реалізовані;
- У стратегії немає жодного слова про інституціоналізацію Громадської ради доброчесності, підтриману громадськими експертами та послами G7. ГРД має отримати бюджетне фінансування своєї діяльності, а також додатково до теперішніх повноважень ГРД має отримати можливість за власною ініціативою поза межами кваліфікаційного оцінювання подавати дисциплінарні скарги на будь-якого суддю з автоматичним відкриттям дисциплінарних проваджень. Також ГРД потрібно забезпечити можливість ініціювати перед НАЗК проведення моніторингу способу життя суддів. А також підвищити поріг подолання негативного висновку ГРД щодо судді до 15 з 16 членів ВККС;
- Стратегія має передбачити створення окремої палати у Касаційному кримінальному суді у складі Верховного Суду, яка здійснюватиме касаційний перегляд рішень Вищого антикорупційного суду (судді палати мають обиратися за процедурою, аналогічною до добору суддів Вищого антикорупційного суду);

Стратегія повинна передбачити, що в голосуванні з'їзду суддів щодо призначення суддів Конституційного Суду, членів Вищої ради правосуддя та Ради суддів братиме участь увесь суддівський корпус, а голосування здійснюватиметься електронним способом.

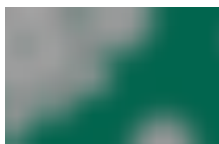
DJR

ПОВ'ЯЗАНІ МАТЕРІАЛИ



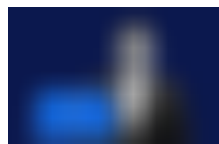
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ДОБРОЧЕСНОГО
СУДДІВСЬКОГО
КОРПУСУ

**З'їзд суддів знову
обрав
заздалегідь
погоджених
членів Вищої
ради правосуддя**



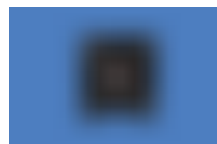
ОНЛАЙН-ДИСКУСІЯ

**Судова реформа
в Україні: чому
досі не маємо
справедливого
суду?**



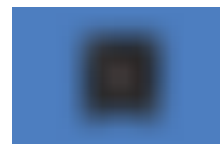
СУДОВА РЕФОРМА

**Аналіз
законопроектів
про судову
реформу,
внесених
Президентом**



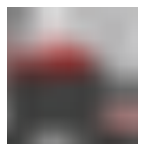
КАРТА СУДОВОЇ
РЕФОРМИ

**Що потрібно для
справді
незалежного
суду в Україні?**



ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ДОБРОЧЕСНОГО
СУДДІВСЬКОГО
КОРПУСУ

**Карта судової
реформи**



**Реєстр про
Вищої ради
правосуддя**



© ГО «Фундація DEJURE», 2019

На сайті використано іконки
від [Tilda Publishing](#)

КОНТАКТИ

вул. Малопідвальна, 4, оф.7
м. Київ, 01001, Україна

info@dejure.foundation
(+380 50) 841 9004

ЯК НАС ПІДТРИМАТИ?

[Зробіть благодійний внесок](#)

[Зголошуйтесь до співпраці](#)

**Дякуємо за небайдужість, увагу
та допомогу!**

ДЛЯ ЗМІ

Коректне часткове або повне
цитування нашого контенту ві
за умови посилання на [Фунда](#)
[DEJURE](#).

Також ви завжди можете [звер](#)
[до нас за ексклюзивним коме](#)