**РОЗДІЛ 2.
ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ У ПРІОРИТЕТНИХ СФЕРАХ**

**Підрозділ 2.1.** **Справедливий суд, прокуратура та органи правопорядку**

**Проблема 2.1.1.**

Протягом тривалого часу суспільство висловлює недовіру до ряду органів у системі правосуддя. Зокрема, діяльність Вищої ради правосуддя (далі – ВРП) та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (далі – ВККС) викликала критичні застереження з боку різних заінтересованих сторін. Наприклад, проведене у 2019 році соціологічне дослідження засвідчило, що ВККС у 2019 році довіряло 16,8% респондентів, а ВРП –17,7%[[1]](#footnote-1).

Основними чинниками, які вплинули на оцінку довіри до цих органів, стали висловлені у ЗМІ сумніви у доброчесності їх членів[[2]](#footnote-2) та можливе прийняття ними рішень в умовах конфлікту інтересів[[3]](#footnote-3). У звітах міжнародних організацій також відзначалися брак прозорості та належної оцінки заслуг кандидатів до органів суддівського врядування[[4]](#footnote-4).

**1.**Перші законодавчі зміни щодо удосконалення діяльності органів суддівського врядування були схвалені ще в 2019 році, але їх так і не було повноцінно імплементовано, а пізніше низка положень відповідного Закону була визнана неконституційною згідно з рішенням Конституційного Суду України № 4-р/2020 від 11.03.2020 у справі за конституційним поданням Верховного Суду щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень законів України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року № 1402–VIII, «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» від 16 жовтня 2019 року № 193–IX, «Про Вищу раду правосуддя» від 21 грудня 2016 року № 1798–VIII.

Варто відзначити, що заходи, спрямовані на реформування цих органів, є зобов’язаннями України перед міжнародними партнерами. Зокрема, відповідно до ратифікованого Верховною Радою України Меморандуму про взаєморозуміння між Україною як Позичальником та Європейським Союзом як Кредитором, «органи державної влади посилять незалежність, доброчесність та ефективне функціонування судової влади, беручи до уваги висновки Венеціанської комісії, у тому числі шляхом внесення законодавчих поправок для забезпечення: a) створення нової Вищої кваліфікаційної комісії суддів України шляхом прозорої процедури відбору, що проводиться Конкурсною комісією з міжнародною участю; та b) створення Комісії з питань етики з міжнародною участю, яка мала б повноваження:

1) здійснювати одноразову оцінку доброчесності та етичності членів Вищої ради правосуддя та рекомендувати їх звільнення органам обрання (призначення) у випадках виявлення невідповідності членів Вищої ради правосуддя стандартам; та

2) створення переліку попередньо відібраних кандидатів у Вищу раду правосуддя, з якого органи обрання (призначення) членів Вищої ради правосуддя, будуть висувати свої кандидатури»[[5]](#footnote-5). Зобов’язання щодо реформування ВРП Україна взяла на себе і в межах співпраці з Міжнародним валютним фондом[[6]](#footnote-6).

Задля підвищення довіри до органів суддівського врядування та з метою виконання міжнародних зобов’язань України, у 2021 році були прийняті та набрали чинності Закони України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо відновлення роботи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України» та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя».

Вказані закони передбачають, зокрема:

- встановлення вимог до членів ВРП та членів ВККС щодо відповідності критеріям доброчесності та професійної етики (з визначенням аспектів, за якими встановлюється відповідність цим критеріям);

- здійснення конкурсного добору членів ВККС, який наразі проводить конкурсна комісія у складі суддів (суддів у відставці), визначених Радою суддів України, та незалежних експертів, визначених міжнародними та іноземними організаціями, які надавали Україні міжнародну технічну допомогу; незалежні експерти мають вирішальну роль у процедурі добору[[7]](#footnote-7);

- здійснення оцінки відповідності критеріям доброчесності та професійної етики кандидатів на посади членів ВРП, яку наразі проводить Етична рада у складі суддів (суддів у відставці), визначених Радою суддів України, та незалежних експертів, визначених міжнародними та іноземними організаціями, які надавали Україні міжнародну технічну допомогу; незалежні експерти мають вирішальну роль у процедурі оцінювання;

- здійснення Етичною радою одноразового оцінювання діючих членів ВРП на відповідність критеріям доброчесності та професійної етики з подальшим розглядом питання про звільнення тих членів, щодо яких Етична рада встановила невідповідність цим критеріям, суб’єктами призначення.

Значною мірою ці положення вже імплементовані на практиці: утворені та здійснюють свою діяльність Етична рада та Конкурсна комісія з добору членів ВККС; проведено одноразове оцінювання діючих членів ВРП на відповідність критеріям професійної етики та доброчесності для зайняття посади члена ВРП; повноваження одного члена ВРП, щодо якого Етична рада надала висновок про невідповідність вказаним критеріям, були припинені.

Також задля формування нового складу ВККС була утворена та розпочала свою діяльність Конкурсна комісія з добору членів ВККС. До початку повномасштабної неспровокованої агресії російської федерації проти України був розпочатий прийом документів від осіб, які бажають прийняти участь у конкурсі на посади членів ВККС. Через початок повномасштабної війни конкурс спочатку був призупинений, але наразі він продовжується, завершений етап прийому документів від потенційних кандидатів на посади у ВККС.

Для збереження досягнутих результатів ***у проекті Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки*** запропоновано зберегти незмінними та чинними положення законів України «Про Вищу раду правосуддя» та «Про судоустрій і статус суддів» щодо:

1) відповідності кандидатів на посади члена ВРП та члена ВККС критерію доброчесності, а також показників, за якими здійснюється оцінка відповідності критерію доброчесності;

2) проведення незалежною комісією оцінки відповідності критерію доброчесності кандидатів на посаду члена ВРП та члена ВККС, чинних членів ВРП;

3) розгляд суб’єктом призначення питання про звільнення (припинення повноважень) члена ВРП, якого незалежна комісія визнала його таким, що не відповідає критерію доброчесності та професійної етики.

Водночас, до сьогодні існує ряд невирішених аспектів відповідної проблеми.

**2.** Формування нового складу ВРП та ВККС ще не завершено. Саме тому у висновку Європейської Комісії щодо заявки України на членство в Європейському Союзі надається рекомендація щодо необхідності «завершення перевірки Етичною радою доброчесності кандидатів у члени Вищої ради правосуддя та відбір кандидатів до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України»[[8]](#footnote-8). При цьому, громадськість висловлювала критичні зауваження щодо браку прозорості у діяльності Етичної ради[[9]](#footnote-9).

Задля доведення до логічного завершення процесів оновлення складів ВРП та ВККС у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки*** запропоновано:

1) провести оцінку відповідності всіх кандидатів на вакантні посади члена ВРП критерію професійної етики та доброчесності, передати суб’єктам призначення та оприлюднити відповідні висновки Етичної ради;

2) провести оцінку відповідності всіх кандидатів на вакантні посади члена ВККС критерію доброчесності, передати ВРП та оприлюднити перелік кандидатів на вакантні посади членів ВККС, які відповідають критерію доброчесності.

**3.** Існуючі на даний час механізми запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності членів ВРП та ВККС не були дієвими на практиці, адже не убезпечили від вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів[[10]](#footnote-10). Так, положення ч. 2 ст. 35-1 Закону України «Про запобігання корупції» передбачають загальне правило, згідно з яким у разі виникнення реального чи потенційного конфлікту інтересів у особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняної до неї особи, яка входить до складу колегіального органу (комітету, комісії, колегії тощо), **вона не має права брати участь** у прийнятті рішення цим органом. Разом із тим, відповідно до ст. 100 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» відвід члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, щодо якого наявні дані про конфлікт інтересів, **не є безумовним** – рішення про відвід (самовідвід) ухвалюється більшістю голосів членів ВККС, які беруть участь у засіданні.

При цьому, на практиці можуть виникнути ситуації, коли у всіх членів ВРП чи ВККС буде однаковий приватний інтерес, або коли констатація факту наявності конфлікту інтересів призведе до втрати можливості ухвалювати відповідні рішення. Для віднайдення оптимального шляху їх вирішення (з вжиттям заходів зовнішнього або самостійного врегулювання конфлікту інтересів чи без) у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки*** запропоновано:

1) провести аналітичне дослідження щодо механізмів запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності ВРП та ВККС;

2) напрацювати законодавчі зміни, що ґрунтуватимуться на результатах аналітичного дослідження, із метою усунення виявлених проблем.

**4.** На практиці також виникали проблеми із обґрунтованістю та прозорістю виставлення балів, прийняття рішень у ВРП та ВККС під час процедур добору суддів чи кваліфікаційного оцінювання. Наприклад, під час кваліфікаційного оцінювання суддів ВККС не вказувало, яку конкретно кількість балів визначено окремо за кожним із десяти показників за положенням про проходження кваліфікаційного оцінювання[[11]](#footnote-11), що унеможливило громадський контроль за процесом оцінювання.

Задля зміцнення довіри до органів суддівського врядування та усунення ризиків неналежного впливу у процедурах добору та оцінювання у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки*** запропоновано на рівні закону передбачити відкрите та поіменне голосування (виставлення балів) членами ВККС при прийнятті рішень під час добору кандидатів на посаду судді, проведення кваліфікаційного оцінювання, а також членами ВРП при прийнятті рішень щодо кандидата на посаду судді та переведення судді з одного суду до іншого. Крім цього, для забезпечення належного рівня гласності запропоновано оприлюднювати повні тексти усіх рішень ВККС та ВРП, прийнятих у межах вказаних вище процедур.

**Проблема 2.1.2.**

**1.** У різних органів, які залучені до оцінювання суддів (кандидатів на посади суддів) чи надають сприяння у певних аспектах – ВРП, ВККС, Громадській раді доброчесності (далі – ГРД), Громадській раді міжнародних експертів (далі – ГРМЕ) – застосовувались відмінні критерії чи індикатори щодо відповідності чи невідповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям доброчесності та професійної етики. Так, у ВРП чи ВККС взагалі були відсутні будь-які чітко окреслені індикатори та методики оцінювання в цій частині. ГРМЕ визначила свої керівні настанови, це також було зроблено ГРД, яка, зокрема, враховувала настанови й практику ГРМЕ. Оскільки усі ці органи здійснюють оцінку відповідності одним і тим самим критеріям – щодо доброчесності та професійної етики, то у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки*** запропоновано узгодити спільні критерії оцінювання з урахуванням найкращих практик, які вже були застосовані в Україні, зокрема, у діяльності ГРМЕ. Ці ж спільні критерії мають визначити і принципи їх практичного застосування, зокрема, належний стандарт доказування[[12]](#footnote-12).

**2.**Оцінювання кандидатів на посаду судді, які призначаються вперше, не передбачає належного оцінювання відповідності критерію доброчесності. Крім того, не передбачена участь Громадської ради доброчесності у процедурах добору суддів вперше – ГРД лише сприяє ВККС у процедурах кваліфікаційного оцінювання. З цього приводу Європарламент висловлював жаль у резолюції від 11 лютого 2021 року щодо виконання Угоди про асоціацію з Україною в ЄС[[13]](#footnote-13).

ГРД потребує посилення у низці аспектів задля більш ефективного виконання своїх функцій. Насамперед, йдеться про потребу у посиленні впливу ГРД на прийняття рішень у ВККС. Раніше – із вимогою підтримки рішення більш як 2/3 складу ВККС для «подолання» негативного висновку ГРД – переважна більшість позицій ГРД була відкинута ВККС, причому без наведення переконливих аргументів і мотивів для цього[[14]](#footnote-14). Це зумовлює необхідність пошуку більш оптимальної моделі щодо ролі ГРД і вона може бути запозичена із більш успішної моделі ГРМЕ, за якої кандидат на посаду судді припиняв участь у конкурсі, якщо його подальшу участь не було підтримано на спільному засіданні ВККС та ГРМЕ більшістю від спільного складу, у т.ч. принаймні половиною членів ГРМЕ.

Члени ГРД здійснюють аналіз інформації у значному обсязі щодо значного кола осіб, однак, на відміну від ВККС або навіть ГРМЕ, для ГРД не передбачено функціонування секретаріату чи навіть помічників, які могли б виконувати допоміжну роботу для членів ГРД. Ці питання рекомендували розглянути надалі міжнародні експерти[[15]](#footnote-15).

З метою уникнення ситуації з неможливістю ГРД ефективно виконувати свої повноваження у визначені ВККС часові межі, слід погоджувати графіки здійснення добору суддів та кваліфікаційного оцінювання з тим, щоб ГРД мало змогу на них впливати і мати достатньо часу для аналізу суддів (кандидатів на посади суддів).

Тому у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки*** запропоновано:

1) передбачити оцінку відповідності кандидатів на посаду судді критерію доброчесності у всіх процедурах добору суддів;

2) розширити участь ГРД у сприянні ВККС встановленню відповідності кандидатів на посаду судді критерію доброчесності на всі процедури добору суддів;

3) встановити, що у разі наявності висновку ГРД про невідповідність судді критеріям доброчесності та професійної етики, а кандидата на посаду судді – критерію доброчесності проводиться спільне засідання ВККС та ГРД, внаслідок якого може бути прийняте рішення про відповідність кандидата критеріям доброчесності та професійної етики лише в разі його підтримки більш як половиною спільного складу ВККС та ГРД, у тому числі більш як половиною членів ГРД;

4) передбачити доступ членів ГРД та уповноважених працівників секретаріату ГРД до суддівських досьє (досьє кандидатів на посаду судді) у повному обсязі;

5) передбачити утворення секретаріату ГРД, який сприяє членам ГРД під час здійснення визначених законом повноважень;

6) передбачено участь ГРД у визначенні графіків, строків та черговості проведення оцінювання суддів і кандидатів на посаду судді.

**3.**Під час удосконалення положень Конституції України у 2016 році щодо правосуддя запроваджено проведення кваліфікаційного оцінювання усіх діючих суддів. Дотепер його не завершено щодо більш як 2000 суддів[[16]](#footnote-16). Також залишається значною кількість вакантних суддівських посад і вона також перевищила 2000 станом на кінець 2021 року[[17]](#footnote-17).

При цьому, у процедурах, які визначені ВККС, існує можливість спрощення здійснення окремих етапів та зменшення навантаження на членів ВККС і секретаріат органу, наприклад, щодо проведення іспитів та тестувань (зокрема, щодо можливості дистанційного їх виконання з дотриманням гарантій самостійного їх виконання учасниками та відеофіксацією); можливістю оцінювання практичних завдань фахівцями, залученими ВККС; спрощенням виставлення балів за результатами психологічних тестувань тощо[[18]](#footnote-18).

Тому у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки*** запропоновано розробити нормативно-правовий акт, яким буде спрощено порядок проведення іспитів та тестувань, зокрема, щодо можливості дистанційного їх виконання з дотриманням гарантій самостійного їх виконання учасниками та відеофіксацією; можливістю оцінювання практичних завдань фахівцями, залученими ВККС; спрощенням виставлення балів за результатами психологічних тестувань.

Доцільність подальшого спрощення процедур в інших аспектах потребує аналізу, щоби такі кроки були збалансованими і не призвели до погіршення якості чи повноти оцінювання суддів (кандидатів на посаду судді), що нівелюватиме зміст процедур добору та кваліфікаційного оцінювання. У разі необхідності, заходи з подальшого спрощення процедур можуть бути включені до Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки під час наступних переглядів.

Ще одним окремим аспектом проблеми, який не сприяє оперативній роботі ВККС та збільшує навантаження на неї, є ведення і формування суддівських досьє (досьє кандидатів на посади судді) у паперовій формі, хоча законодавчо передбачено їх формування і ведення саме в електронній формі. Це не втілено дотепер, через що неефективно використовуються обмежені ресурси.

З огляду на це у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки*** пропонується:

1) розробити програмне забезпечення та запровадити технічне устаткування для забезпечення формування і ведення суддівського досьє (досьє кандидата на посаду судді) в електронній формі у Єдиній судовій інформаційно-телекомунікаційній системі (далі – ЄСІТС);

2) провести сертифікацію комплексної системи захисту інформації програмно-апаратного комплексу (модулів тощо), необхідних для забезпечення формування і ведення суддівського досьє (досьє кандидата на посаду судді) в електронній формі у ЄСІТС;

3) підготувати та затвердити положення, що визначає порядок функціонування підсистеми, у якій забезпечується формування і ведення суддівського досьє (досьє кандидата на посаду судді) в електронній формі у ЄСІТС.

**4.**Попри рекомендації неурядових організацій[[19]](#footnote-19), так і не була затверджена професіограма судді. Вона мала би сформувати єдині очікування від кандидатів на посади суддів у всіх заінтересованих сторін й суспільства загалом, а також слугувати основою для подальшого розвитку критеріїв оцінювання кандидатів на посади суддів чи діючих суддів, визначення балів для кандидатів залежно від ступеня демонстрації певних якостей чи навичок. З огляду на це у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки*** передбачено розробку проекту професіограми судді, проведення консультацій за участі ВРП, ВККС, ГРД, ГРМЕ, Ради суддів України, неурядових організацій, інших заінтересованих сторін щодо нього з подальшим затвердженням та оприлюдненням доопрацьованої професіограми судді

Широко відзначалась також проблема з відсутністю чітких та вмотиваних критеріїв для виставлення балів кандидатам на посади суддів чи суддям, що зумовлювало надмірну дискрецію ВККС[[20]](#footnote-20). Більшість балів (79%) виставлялась членами ВККС за т.зв. «суб’єктивними» складовими. Це зумовлює потребу пошуку більш збалансованого розподілу балів та визначення чітких правил виставлення балів залежно від продемонстрованих кандидатом чи суддею якостей або навичок.

Тому у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки*** запропоновано після проведення консультацій за участі ВРП, ВККС, ГРД, ГРМЕ, Ради суддів України, неурядових організацій, інших заінтересованих сторін затвердити та оприлюднити детальні методики ВККС щодо виставлення балів суддям (кандидатам на посаду судді) на кожному відповідному етапі у процедурах добору суддів та кваліфікаційного оцінювання, а також аналогічно до процедур оцінювання кандидатів на посаду судді оприлюднювати результати іспитів під час кваліфікаційного оцінювання суддів.

**Проблема 2.1.3.**

**1.** Під час удосконалення положень Конституції України у 2016 році щодо правосуддя було передбачено зміни у розподілі повноважень зі здійснення дисциплінарних проваджень щодо суддів. Так, нарівні ст. 131 Конституції України закріплено повноваження ВРП здійснювати розгляд скарг на рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді. Водночас, ця ж стаття Конституції України передбачила утворення відповідно до закону в системі правосуддя органів та установ розгляду справ щодо дисциплінарної відповідальності суддів. Однак, окремий дисциплінарний орган для суддів так і не був створений – ці повноваження були розподілені між дисциплінарними палатами ВРП, які формуються із членів ВРП. Це створює надмірне навантаження на ВРП та її членів, що в свою чергу негативно позначається на оперативності розгляду дисциплінарних скарг, здійсненні дисциплінарних проваджень.

З огляду на це у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки*** передбачаються заходи щодо законодавчого врегулювання утворення та діяльності дисциплінарного органу, а саме:

1) утворити окремий дисциплінарний орган у системі правосуддя, який здійснює дисциплінарні провадження щодо суддів (далі – дисциплінарний орган), замість дисциплінарних палат ВРП;

2) визначити обґрунтовані та збалансовані вимоги до кандидатів на посади членів дисциплінарного органу, які дозволяють забезпечити відповідність членів дисциплінарного органу критеріям компетентності, доброчесності та професійної етики;

3) визначити повноваження дисциплінарного органу, що, серед іншого, включають здійснення розгляду дисциплінарних скарг на суддів та здійснення дисциплінарних проваджень щодо суддів;

4) передбачити наявність дисциплінарних інспекторів у складі секретаріату дисциплінарного органу;

5) передбачити здійснення розгляду ВРП скарг на рішення дисциплінарного органу у системі правосуддя, який здійснює дисциплінарні провадження щодо суддів.

При визначенні вказаних вище засад формування та діяльності такого дисциплінарного органу враховано ті самі міркування, які раніше наводились щодо ВККС, зокрема, у застосовних висновках Венеціанської комісії (наприклад, щодо збереження достатньої автономії подібного органу від ВРП[[21]](#footnote-21)), а також найкращі практики щодо залучення громадськості до діяльності органів, що відповідають за суддівську дисципліну[[22]](#footnote-22).

Важливо, що у діяльності цього органу мають бути належно розмежовані дисциплінарне розслідування від прийняття остаточних рішень щодо відкриття провадження та його результатів – таку концепцію було запроваджено у 2021 році із набранням чинності Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя» № 1635-ІХ від 14.07.2021.

При цьому, у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки*** передбачено не лише заходи щодо законодавчого врегулювання діяльності дисциплінарного органу, але й, власне, щодо його створення та початку розгляду дисциплінарних скарг на суддів та здійснення дисциплінарних проваджень замість ВРП.

**2.**За результатами 4-го раунду оцінювання щодо запобігання корупції у діяльності парламентарів, суддів та прокурорів, GRECO відзначало проблему щодо того, що підстави притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності сформульовані недостатньо чітко. Через це була надана рекомендація «сформулювати визначення дисциплінарних правопорушень, які стосуються поведінки суддів, більш чітко. Зокрема, варто замінити фразу «норми суддівської етики та стандарти поведінки, які забезпечують суспільну довіру до суду», більш чітким і конкретним формулюванням відповідного правопорушення»[[23]](#footnote-23). Станом на кінець 2021 року, ця рекомендація залишається невиконаною[[24]](#footnote-24).

З огляду на це у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки*** запропоновано підготувати та ухвалити законопроект щодо уточнення підстав для притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності з дотриманням принципу правової визначеності та у відповідності до рекомендацій GRECO.

Із набранням чинності Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя» №1635-ІХ від 14.07.2021, було вдосконалено та спрощено механізми дисциплінарного розслідування та розгляду дисциплінарних справ, насамперед – завдяки запровадженню інституту дисциплінарних інспекторів та наділення їх основними повноваженнями із підготовки до розгляду дисциплінарних скарг щодо суддів, а також здійснення дисциплінарного провадження. Доцільність подальшого удосконалення і спрощення дисциплінарних процедур потребує аналізу, а тому у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки*** запропоновано провести аналітичне дослідження щодо доцільності подальшого удосконалення та спрощення процедур здійснення дисциплінарного провадження щодо суддів. У разі необхідності, заходи на виконання відповідних рекомендацій будуть включені до Державної антикорупційної програми під час наступних переглядів.

**3.** З 2019 року ВРП прийняла рішення про обмеження здійснення відеотрансляцій з розгляду дисциплінарних скарг і прийняття рішень у дисциплінарних провадженнях щодо суддів[[25]](#footnote-25). Таке невибіркове обмеження не сприяє зміцненню довіри до ВРП та не забезпечує належну впевненість громадськості в об’єктивності й неупередженості розгляду дисциплінарних справ щодо суддів. Відтак, існує потреба у законодавчому закріпленні гарантій відкритості й прозорості розгляду відповідних питань у ВРП та дисциплінарному органі, а можливість закритого розгляду без здійснення відеотрансляції в режимі реального часу повинна бути чітко обмежена конкретними законодавчо визначеними підставами й застосовуватись лише за вмотивованим рішенням відповідного органу.

Тому у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки*** запропоновано розробити та ухвалити закон, яким передбачити:

1) загальний принцип відкритого засідання дисциплінарного органу із забезпеченням відеотрансляції в режимі реального часу;

2) загальний принцип відкритого засідання ВРП із розгляду скарг на рішення дисциплінарного органу внаслідок дисциплінарного провадження щодо судді із забезпеченням відеотрансляції в режимі реального часу;

3) вичерпний перелік підстав проведення закритого розгляду на засіданні дисциплінарного органу без забезпечення відео-трансляції в режимі реального часу;

4) вичерпний перелік підстав проведення закритого розгляду на засіданні ВРП із розгляду скарг на рішення дисциплінарного органу внаслідок дисциплінарного провадження щодо судді без забезпечення відеотрансляції в режимі реального часу;

5) можливість проведення закритого розгляду на засіданні дисциплінарного органу без забезпечення відеотрансляції в режимі реального часу лише за вмотивованого рішення дисциплінарного органу з обґрунтуванням наявності відповідних підстав, визначених законом;

6) можливість проведення закритого розгляду на засіданні ВРП із розгляду скарг на рішення дисциплінарного органу внаслідок дисциплінарного провадження щодо судді без забезпечення відеотрансляції в режимі реального часу лише за вмотивованого рішення ВРП з обґрунтуванням наявності відповідних підстав, визначених законом.

Крім цього, аналіз дисциплінарної практики ВРП, який проводився неурядовими організаціями, засвідчив брак сталості та передбачуваності[[26]](#footnote-26). Ті самі проблеми відзначені у нещодавньому звіті OECD ACN щодо України з посиланням на думки заінтересованих сторін[[27]](#footnote-27).

Вирішення цієї проблеми полягає як у досягненні вищого рівня безсторонності й неупередженості членів ВРП завдяки удосконаленню процедур добору (що передбачено, зокрема, іншими заходами Державної антикорупційної програми), так у впровадженні періодичного узагальнення дисциплінарної практики, її обговоренні із заінтересованими сторонами задля виявлення належних підходів та, водночас, прогалин, недоліків, проблем тощо, які потребують реагування ВРП й дисциплінарного органу. Саме тому у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки*** запропоновано щорічно узагальнювати дисциплінарну практику дисциплінарного органу та ВРП (із перегляду рішень дисциплінарного органу).

**4.**Застосування видів дисциплінарних стягнень залежно від вчиненого діяння на рівні закону в цілому врегульовано і надалі питання застосування цих стягнень з урахуванням принципів пропорційності та індивідуалізації стягнень знаходиться у площині забезпечення єдності, сталості та передбачуваності дисциплінарної практики щодо суддів.

На практиці виникають випадки, за яких судді, щодо яких здійснюється дисциплінарне провадження, ще до його завершення звільняються з посад на підставі заяв про відставку. У такий спосіб судді мають змогу звільнитись у відставку за власним бажанням на підставі відповідної заяви про відставку, уникнувши звільнення з посади через вчинення істотного дисциплінарного проступку, грубе чи систематичне нехтування обов’язками, що є несумісним зі статусом судді або виявило його невідповідність займаній посаді.

Хоча після звільнення судді у відставку за ним зберігається звання судді, відсутні будь-які дієві механізми реагування на прояви поведінки суддів у відставці, яка істотно підриває авторитет правосуддя. Коло підстав для припинення відставки є обмеженим і не дозволяє реагувати на подібні діяння.

Тому у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки*** запропоновано передбачити на законодавчому рівні:

1) заборону на звільнення судді з посади за його заявою про відставку до завершення дисциплінарних проваджень щодо судді;

2) підстави для припинення відставки та позбавлення статусу судді у разі допущення суддею у відставці поведінки, яка є несумісною зі званням судді;

3) порядок розгляду питання про припинення відставки та позбавлення статусу судді у разі допущення суддею у відставці поведінки, яка є несумісною зі званням судді.

**5.**Під час удосконалення положень Конституції України у 2016 році щодо правосуддя було запроваджено нову підставу для звільнення судді з посади – порушення обов’язку підтвердити законність джерела походження майна.

Слід відзначити, що у ст. 126 Конституції України цю підставу чітко відмежовано від іншої – вчинення істотного дисциплінарного проступку, грубе чи систематичне нехтування обов’язками, що є несумісним зі статусом судді або виявило його невідповідність займаній посаді.

Водночас, звільнення за цією новою підставою здійснюється у разі встановлення відповідних фактів у межах дисциплінарного провадження чи кваліфікаційного оцінювання чи в межах судового провадження, що не є оптимальним рішенням.

Відтак у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки*** запропоновано передбачити окрему процедуру для перевірки законності джерел походження майна, невиконання суддею в межах якої обов’язку із підтвердження законності джерел походження майна призводитиме до звільнення з посади на підставі п. 6 ч. 6 ст. 126 Конституції України.

**6**. Тривалий час в Україні залишалась чинною ст. 375 Кримінального кодексу України, яка встановлювала кримінальну відповідальність за постановлення суддею (суддями) завідомо неправосудного вироку, рішення, ухвали або постанови. У межах міжнародних моніторингових механізмів (GRECO, OECD ACN) надавались рекомендації щодо скасування такого положення або «як мінімум, іншим чином забезпечити, що це та будь-яке інше положення про кримінальне правопорушення криміналізують виключно умисні порушення у сфері судочинства, а правоохоронні органи не зловживають такими нормами для неправомірного впливу та тиску на суддів»[[28]](#footnote-28).

Внаслідок рішення Конституційного Суду України № 7-р/2020 від 11.06.2020 у справі за конституційним поданням 55 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 375 Кримінального кодексу України, вказане положення було визнане неконституційним і пізніше втратило чинність. Попри ініціювання низки законопроектів у Верховній Раді України, кримінальну відповідальність суддів за подібні діяння так і не було відновлено. Через це один із очікуваних стратегічних результатів до цієї проблеми передбачає запровадження інституту кримінальної відповідальності суддів за свавільне зловживання своїми повноваженнями. Втім, криміналізація такого діяння має відбуватись з урахуванням правових позицій КСУ, зокрема, щодо необхідності дотримання принципу правової визначеності, порушення якого стало основною причиною визнання неконституційною ст. 375 КК України. При цьому, важливо запровадити такі особливості здійснення цих кримінальних проваджень, щоби суттєво мінімізувати ризики використання цих проваджень з метою впливу на суддів – це би дозволило втілити рекомендації GRECO та OECD ACN з одночасним запровадженням кримінальної відповідальності суддів за зловживання своїми повноваженнями. Існуючих механізмів із забезпечення суддівської незалежності – наприклад, з повідомленням про втручання в його діяльність як судді щодо здійснення правосуддя та подальшими заходами реагування – було недостатньо, аби істотно знизити ризики неналежного впливу на суддів.

Відтак у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки***запропоновано:

1) встановити кримінальну відповідальність за зловживання суддями своїми повноваженнями, з дотриманням принципу правової визначеності та урахуванням рішення Конституційного Суду України № 7-р/2020 від 11.06.2020 у справі за конституційним поданням 55 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 375 Кримінального кодексу України;

2) визначити особливості здійснення досудового розслідування кримінальних проваджень щодо зловживання суддями своїми повноваженнями, які унеможливлюють використання таких проваджень для здійснення тиску на суд.

**Проблема 2.1.4.**

У системі правосуддя існує цілий ряд корупційних ризиків, які зумовлені недосконалістю законодавства.

**1.** Всупереч положенням ч. 9 ст. 20 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»[[29]](#footnote-29) окремі судді обіймають посади голови суду чи заступника голови суду більш як два строки поспіль[[30]](#footnote-30). Слід наголосити на тому, що правило про неможливість обіймати одну адміністративну посаду більш як два строки підряд жодних сутнісних змін не зазнавало з 2010 року.

Натомість, на практиці застосовуються такі способи тлумачення вказаної вище норми, які дозволяють займати адміністративні посади у судах більш ніж два строки поспіль. Зокрема, на думку окремих суддів, призначення включно до 2016 року взагалі не мають враховуватися з огляду на інший суб’єкт призначення (Вища рада юстиції, а не загальні збори суддів)[[31]](#footnote-31). В інших випадках вважається, що якщо другий строк припинити достроково, то він не вважатиметься завершеним, а отже «нове» обрання є лише «другим».

Виявлені випадки порушення вказаного вище положення закону засвідчують, що тривале обіймання адміністративної посади у суді призводить до зосередження в руках відповідної особи значних повноважень (у тому числі невластивих за законом) та ризику їх використання у приватних інтересах. Це зумовлює необхідність пошуку інших підходів до визначення суддів, що обіймають адміністративні посади, щоб усунути існуючі проблеми.

З огляду це у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки запропоновано*** провести аналітичне дослідження щодо випадків обіймання адміністративних посад у суді понад два строки підряд для виявлення прогалин у законодавстві. Після такого комплексного аналізу необхідно підготувати та прийняти закон, який унеможливить виникнення відповідних прогалин.

**2.**Потреба в економії фінансових, часових та людських ресурсів суду та учасників судових проваджень, а також позитивний зарубіжний досвід доводять необхідність використання сучасних технологій при здійсненні правосуддя [[32]](#footnote-32). Вони дозволять підвищити якість судових сервісів та покращити доступ до правосуддя, а також сприятимуть усуненню корупційних ризиків у діяльності судів.

Так, Закон України «Про судоустрій і статус суддів» передбачає функціонування Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи (далі – ЄСІТС), яку, однак, повноцінно не впроваджено дотепер. Зокрема, функціонують лише підсистеми «Електронний кабінет», «Електронний суд» та підсистеми відеоконференцзв'язку[[33]](#footnote-33). Водночас функції ведення електронного діловодства, в тому числі рух електронних документів у межах суду та між судами, формування і ведення суддівського досьє, розподіл справ у ВРП, ВККС, ведення Єдиного державного реєстру судових рішень та Єдиного державного реєстру виконавчих документів ще не реалізовано. Крім цього, визначення судді, судді-доповідача та присяжних для розгляду справи до сьогодні здійснюється наявними засобами окремих автоматизованих систем документообігу судів. Хоча модулі для впровадження всіх названих вище функцій входять до структури ЄСІТС згідно з затвердженою концепцією[[34]](#footnote-34). Без реалізації цих функцій потенціал ЄСІТС не буде реалізовано і електронний суд не буде запроваджений належно.

На сьогодні виявлено ряд перешкод у повноцінному впровадженні ЄСІТС. Зі змісту Концепції програми інформатизації місцевих та апеляційних судів і проекту побудови ЄСІТС на 2022-2024 роки, розробленої ДСА України, вбачається лише одна із них – недостатнє фінансування, що впливає, у першу чергу, на забезпечення судів засобами інформатизації та розробку програмного забезпечення для відповідних модулів[[35]](#footnote-35). Водночас, в умовах воєнного часу особливо актуальним стало забезпечення надійного захисту ЄСІТС. Тим паче, що за результатами аудиту поточного стану розробки та наявних функціональних можливостей прикладного програмного забезпечення, яке проведено ДП «Інформаційні судові системи», при створенні комплексної системи захисту інформації виявлено недоліки та невідповідності вимогам технічних завдань[[36]](#footnote-36).

При цьому, згідно з концепцією побудови Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи до кінця 2023 року заплановано не тільки створення комплексної системи захисту інформації та отримання атестату відповідності, але й забезпечення комплексного функціонування ЄСІТС.

Відтак, у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки*** запропоновано:

1) розробити програмне забезпечення та запровадити технічне устаткування, необхідні для забезпечення реалізації повного функціоналу ЄСІТС;

2) провести сертифікацію комплексної системи захисту інформації програмно-апаратного комплексу (модулів тощо), необхідної для повноцінного функціонування ЄСІТС;

3) підготувати та затвердити положення про ЄСІТС, яке визначає порядок функціонування та застосування усіх підсистем (модулів).

Окрім цього, експерти рекомендують «внести зміни до процесуальних кодексів, якими передбачити екстериторіальний розподіл справ між судами, якщо вони вирішуються за допомогою електронного суду. Це дозволило б вирівняти навантаження на суди, оскільки справи, що вирішуються через систему «Електронний суд», розподілялися б між судами і суддями без урахування традиційних правил територіальної підсудності – дистанційний розгляд робить неважливим місцезнаходження суду»[[37]](#footnote-37).

З метою реалізації відповідних пропозицій у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки*** пропонується визначити за результатами аналізу категорії справ, які могли б розглядатись у вказаний спосіб без шкоди правам та інтересам учасників проваджень, та на основі рекомендацій такого аналізу підготувати й прийняти необхідні законодавчі зміни.

**3.** Надмірна завантаженість судів України та об’єктивна неможливість вирішення всіх конфліктів у судовому порядку зумовлюють поступове розширення використання альтернативних та досудових способів врегулювання спорів.

При цьому, із 2020 року на розгляді у Верховній Раді України перебуває проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення порядку утворення та діяльності третейських судів з метою відновлення довіри до третейського розгляду» (№ 3411 від 29.04.2020), який наразі підготовлений до розгляду у другому читанні. Законопроект спрямований на удосконалення діяльності третейських судів і його остаточне прийняття з подальшим набранням чинності сприятиме ширшому застосуванню звернень до третейських судів замість місцевих судів.

Також існує необхідність у внесенні змін до процесуальних кодексів, які необхідні «з метою ширшої підтримки міжнародних судів, арбітражів, третейських судів з боку державних судів»[[38]](#footnote-38). Аналогічні за змістом заходи передбачені у Національній економічній стратегії на період до 2030 року[[39]](#footnote-39).

Відтак, у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки*** запропоновано:

1) удосконалити порядок формування та діяльності третейських судів;

2) внести зміни до процесуальних кодексів з метою ширшої підтримки міжнародних судів, арбітражів, третейських судів та виконання прийнятих ними рішень;

3) удосконалити порядок врегулювання спорів за участі судді.

Проблемам вдосконалення інституту бізнес-омбудсмена в Україні як самостійного інституту альтернативного врегулювання спорів присвячені положення підрозділів 2.2.3 та 2.4.4 проекту Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки.

**4.** Виконання судових рішень залишається недостатньо ефективним. Як зазначає Міністерство юстиції України, розмір стягнутої в 2020 році заборгованості становила 20,7 млрд грн, тоді як залишились нестягнутими понад 770 млрд грн; частка фактично виконаних судових рішень у 2020 та 2021 роках становила відповідно 31,2% та 26%[[40]](#footnote-40). Задля досягнення кращих показників необхідні законодавчі зміни, спрямовані на цифровізацію процесу примусового виконання судових рішень та унеможливлення зловживань правами сторін проваджень[[41]](#footnote-41).

Крім цього, в Україні чинними є більше десяти мораторіїв у сфері примусового виконання судових рішень, які дозволяють боржникам не виконувати свої зобов'язання повністю або частково, а в окремих випадках спричиняють збитки державі[[42]](#footnote-42).

Також слід приділити увагу виконанню рішень міжнародних арбітражів в Україні[[43]](#footnote-43) та продовжувати розвиток інституту приватних виконавців[[44]](#footnote-44) з огляду на невиконання або виконання протягом тривалого строку відповідних рішень.

З огляду на це у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки*** запропоновано удосконалити чинне законодавство задля подальшої цифровізації процесів примусового виконання рішень; усунення можливості зловживання сторонами своїми правами під час виконавчого провадження, розширення можливості виконання рішень приватними виконавцями, ефективного виконання рішень міжнародних арбітражів. Крім цього, запропоновано переглянути та скасувати необґрунтовані мораторії щодо примусового виконання рішень, боржниками за якими є державні підприємства.

**5.** Судова система в Україні має обмежений обсяг фінансування, що систематично відзначали органи суддівського врядування[[45]](#footnote-45), також це вказано в останньому звіті OECD ACN[[46]](#footnote-46). В умовах таких обмежених ресурсів важливо забезпечити максимально ефективне використання наявного фінансування та доступних ресурсів.

З цією метою у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки*** запропоновано провести аудит діяльності Державної судової адміністрації України (далі – ДСА України) як органу, який відповідно до закону здійснює організаційне та фінансове забезпечення діяльності органів судової влади. Такий аудит має охоплювати принаймні питання фінансово-господарського забезпечення судів та органів судової влади, управління об’єктами державної власності, що належать до сфери її управління. Доречним є проведення такого аудиту Рахунковою палатою (за її згодою) як конституційним органом, що має гарантії незалежності, задля його більшої безсторонності й неупередженості. Внаслідок такого аудиту можуть бути надані рекомендації (пропозиції), які потребуватимуть дій від ДСА України та, можливо, інших органів державної влади.

Також ефективне використання обмежених ресурсів та запровадження регламентів прозорого планування і розподілу бюджетних ресурсів у судовій системі на підставі об’єктивних та чітко визначених критеріїв будуть неможливими, допоки не визначені нормативи кадрового, фінансового, матеріально- технічного та іншого забезпечення судів. Затвердження таких нормативів прямо передбачене п. 17 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» і вони можуть слугувати одними із критеріїв, на яких ґрунтуватимуться регламенти. Відтак, у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки*** запропоновано затвердити нормативи кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення судів, а також регламенти прозорого планування і розподілу бюджетних ресурсів у судовій системі.

**6.** Попри запровадження нового адміністративно-територіального устрою – зокрема, із набранням чинності постанови Верховної Ради України «Про утворення та ліквідацію районів» № 807-ІХ від 17.07.2020 – зміни у системі місцевих судів не здійснювались. Через це мережа судів не є оптимальною.

Враховуючи описані вище проблеми з фінансуванням судової влади, існує також потреба перегляду мережі місцевих судів з урахуванням критеріїв економічної обґрунтованості, однак, при цьому, без будь-якої шкоди праву осіб на доступ до правосуддя.

Задля визначення оптимальної мережі місцевих судів з урахуванням оновленого адміністративно-територіального устрою, економічної обґрунтованості та необхідності забезпечення доступу до правосуддя у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки*** передбачено провести аналітичне дослідження щодо потреб утворення, реорганізації та ліквідації місцевих судів. Після такого комплексного аналізу та формування бачення оновленої мережі місцевих судів, необхідно підготувати та прийняти закони про утворення, реорганізацію та ліквідацію місцевих судів у встановленому Конституцією України (ч. 2 ст. 125) та Законом України «Про судоустрій і статус суддів» (ст. 19) порядку.

**7.** Згідно з ч. 2 ст. 130 Конституції України розмір винагороди судді встановлюється законом про судоустрій. Водночас, на практиці розмір суддівської винагороди обмежувався на підставі інших нормативно-правових актів, що не узгоджувалось з гарантіями суддівської незалежності. Зокрема, у 2020 році встановлювалось обмеження розміру суддівської винагороди на час карантину, установленого Кабінетом Міністрів України з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби
COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, і надалі таке обмеження було визнане неконституційним відповідно до рішення Конституційного Суду України № 10-р/2020 від 28.09.2020. Наразі нормативно-правові акти, які обмежують розмір суддівської винагороди, встановлений Законом України «Про судоустрій і статус суддів», не є чинними. Єдине застереження може виникати лише щодо застосування для розрахунку розміру суддівської винагороди окремо визначеного розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб (абз. 5 ст. 7 Закону України «Про Державний бюджет України на 2022 рік»), однак, це не є обмеженням розміру суддівської винагороди, яка встановлена Законом України «Про судоустрій і статус суддів». Тому у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки*** запропоновано не приймати у майбутньому закони чи інші нормативно-правові акти, якими обмежувався б розмір суддівської винагороди.

Існуючі розміри посадових окладів в апаратах судів не відповідають сучасним економічним реаліям, що зумовлює на практиці їх компенсацію завдяки стимулюючим виплатам у розмірі понад 50 % від розміру посадового окладу, а подекуди і більше за посадовий оклад. При цьому, нарахування надбавок та премій нерідко відбувається вибірково, що створює корупційні ризики.

З метою встановлення прозорих умов оплати праці державних службовців та працівників патронатної служби апаратів судів у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки*** запропоновано передбачити на законодавчому рівні:

1) мінімальний розмір посадового окладу державного службовця апарату та працівника патронатної служби суду визначений з огляду на встановлений законом базовий розмір посадового окладу судді відповідного суду;

2) всі коефіцієнти збільшення розмірів посадових окладів державних службовців та працівників патронатної служби апаратів судів різних інстанцій та регіонів;

3) максимальні розміри стимулюючих виплат для державних службовців та працівників патронатної служби апаратів судів.

**Проблема 2.1.5.**

Управлінські процеси в органах прокуратури не завжди є прозорими та ефективними.

До причин, що зумовлюють існування даної проблеми, належать:

- недосконала система оцінювання якості роботи прокурорів;

- вагомість політичного впливу у процесі призначення і звільнення з посади Генерального прокурора;

- неякісне законодавче регулювання підстав притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності, гарантій незалежності та ефективного функціонування органу, що здійснює дисциплінарне провадження, процедури розгляду дисциплінарної скарги та застосування дисциплінарних стягнень.

1. Корупційні ризики **системи оцінювання якості роботи прокурорів** зумовлені законодавчо визначеними критеріями, методами та суб’єктами оцінювання прокурорів.

GRECO рекомендувала запровадити у законодавчому порядку регулярні оцінки виконання службових обов’язків прокурорів в органах прокуратури (включно з органами прокурорського самоврядування) на основі заздалегідь встановлених і об’єктивних критеріїв, забезпечуючи при цьому, що прокурори матимуть достатні можливості для участі в процесі оцінювання[[47]](#footnote-47). З 2020 року регулярні оцінки виконання службових обов’язків прокурорів в органах прокуратури здійснювались відповідно до Тимчасового положення про систему оцінювання якості роботи прокурорів та преміювання прокурорів, затвердженого Наказом Генерального прокурора від 30.10.2020 № 503[[48]](#footnote-48), а з 01.01.2023 року буде здійснюватися повноцінно згідно з Положенням про систему оцінювання якості роботи прокурорів, затвердженого Наказом Генерального прокурора від 29 грудня 2021 року № 407 (далі – Положення)[[49]](#footnote-49).

Відповідно до Положення прокурор, що підлягає оцінюванню, заповнює оціночний звіт та план професійного (кар'єрного) розвитку, а безпосередній керівник проводить оцінювання, після чого результати оцінювання якості роботи прокурорів направляються керівнику вищого рівня. Здійснення оцінювання прокурора його безпосереднім керівником критикується в ряді наукових праць[[50]](#footnote-50). До того ж у висновках та рекомендаціях Венеціанської комісії[[51]](#footnote-51) та звіті Організації з безпеки і співробітництва в Європі[[52]](#footnote-52) наголошувалось на тому, що оцінювання професійних якостей та особистих досягнень прокурора не варто залишати на власний розсуд його безпосереднього керівника або Генерального прокурора.

Позитивним є врахування рекомендацій Консультативної ради європейських прокурорів щодо визначення для оцінювання прокурорів не тільки кількісних показників (кількість справ, тривалість провадження тощо), але і якісних. Однак у висновку Консультативної ради європейських прокурорів[[53]](#footnote-53) та звіті Організації з безпеки і співробітництва в Європі[[54]](#footnote-54) наголошено також на тому, що система оцінювання прокурорів повинна орієнтуватися на навички прокурора, включаючи показники, які можуть бути професійними (знання права, вміння надавати докази в суді, вміння писати клопотання та інші процесуальні документи), особистісними (вміння справлятися з робочим навантаженням, вміння самостійно приймати рішення) та соціальними (вміння працювати з колегами, повага до суду й сторони захисту й потерпілого).

Щодо критеріїв оцінювання прокурорів в Україні, то у Положенні виокремлені наступні:

- виконання службових обов'язків / посадових обов'язків (вага при оцінюванні складає 80%);

- професійний розвиток та ділова активність прокурора (вага при оцінюванні складає 20 %).

Більше того, єдиним методом оцінювання є виставлення балів безпосереднім керівником після ознайомлення з заповненим прокурором, що підлягає оцінюванню, оціночним звітом.

Таким чином, у Положенні не передбачено такі важливі критерії оцінювання, як-от: доброчесність та комунікативні навички прокурора, а також не передбачено достатньої кількості методів оцінювання, які б забезпечили об’єктивність його результату.

З огляду на зазначені вище причини існування корупційних ризиків у системі оцінювання якості роботи прокурорів, а також визначені у п. 3.1.5. Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки очікувані стратегічні результати, ***у проекті Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки*** пропонуємо наступні рішення:

- запровадити електронну систему оцінки якості роботи прокурорів;

- визначити суб’єктом оцінювання якості роботи прокурорів комісії з оцінювання, при цьому у їхньому складі представників громадськості повинно бути не менше 25%;

- до критеріїв оцінювання, окрім професійних компетенцій, функціональних компетенцій, управлінських компетенцій (для керівників), а також результативності роботи, включити доброчесність;

- передбачити ефективні методи оцінювання.

2. **В Україні при призначенні та звільненні Генерального прокурора вагому роль відіграє політичний вплив.** GRECO рекомендувала приділити належну увагу перегляду порядку призначення і звільнення з посади Генерального прокурора, щоб зробити цей процес більш стійким до політичного впливу і більш зосередженим на об'єктивних критеріях щодо професійних якостей кандидатів[[55]](#footnote-55). Однак можемо відзначити, що відсутність конкурсної процедури, за результатом якої надається рекомендація Президенту України щодо кандидатів на посаду Генерального прокурора, та відсутність чітко визначених на рівні закону підстав висловлення недовіри Генеральному прокуророві зумовлюють те, що вирішальним при призначенні та звільненні Генерального прокурора залишається політичний вплив[[56]](#footnote-56).

З огляду на зазначені вище причини існування політичного впливу на призначення та звільнення Генерального прокурора, а також визначені у п. 3.1.5. Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки очікувані стратегічні результати, ***у проекті Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки*** закладено систему заходів, реалізація яких дозволить належним чином законодавчо врегулювати питання:

- порядку призначення Генерального прокурора, передбачивши конкурсну процедуру, за результатами якої конкурсна комісія, до складу якої входять міжнародні експерти; рекомендуватиме Президенту України кандидата на посаду Генерального прокурора;

- підстав висловлення недовіри Генеральному прокурору.

3. У свою чергу, ***неякісне законодавче регулювання підстав притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності*** полягає у нечіткому формулюванні дисциплінарних проступків, які стосуються поведінки прокурорів і дотримання ними етичних норм, на чому наголошувалось у Рекомендації XXIX GRECO в рамках четвертого раунду оцінювання[[57]](#footnote-57). Незважаючи на те, що поняття «дій, що порочать звання прокурора…» розкрито в Порядку організації роботи з питань внутрішньої безпеки в органах прокуратури України, GRECO зазначає, що залишається потреба для юридичного уточнення підстав для притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурорів[[58]](#footnote-58).

Крім того, відсутність чітко визначеного на законодавчому рівні переліку видів дисциплінарних проступків, вчинення яких прокурором тягне за собою застосування такого виду дисциплінарного стягнення як звільнення з посади в органах прокуратури, може зумовлювати необґрунтоване та свавільне його накладення.

Проблемним є законодавче регулювання гарантій незалежності органу, що здійснює дисциплінарне провадження, та порядку розгляду ним дисциплінарних скарг. Відповідно до Закону України «Про прокуратуру» п’ять з одинадцяти членів органу, що здійснює дисциплінарне провадження, призначається з числа прокурорів. У Звіті про оцінку Ради прокурорів України і Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів[[59]](#footnote-59) акцентувалася увага на можливості небажаного тиску на прокурора, відрядженого до органу, що здійснює дисциплінарне провадження, що зумовлений усвідомленням прокурором можливості повернення на свою посаду після спливу трирічного строку повноважень і можливого перебування під керівництвом тих прокурорів, щодо яких розглядається дисциплінарне провадження. Дана проблема залишається актуальною і найбільша лояльність спостерігається при розгляді дисциплінарного провадження щодо Генерального прокурора та його заступників[[60]](#footnote-60). Крім того, потребує вирішення проблема фінансового забезпечення органу, що здійснює дисциплінарне провадження. У Законі України «Про прокуратуру» зазначається, що відповідний орган, що здійснює дисциплінарне провадження, має самостійний баланс та рахунки в органах Державного казначейства України, однак фінансове та матеріально-технічне забезпечення діяльності органу здійснюється Офісом Генерального прокурора, що негативно впливає на рівень незалежності органу, що здійснює дисциплінарне провадження.

Важливо також звернути увагу на проблемні аспекти законодавчого регулювання відмови у відкритті дисциплінарного провадження. Так, за наявними даними, у період 2017-2018 рр. за результатом перевірки відомостей щодо 70% скарг було відмовлено у відкритті дисциплінарних проваджень[[61]](#footnote-61). Однак ця інформація не була опублікована на офіційному вебсайті органу, що здійснює дисциплінарне провадження. При цьому відповідно до чинних законодавчих положень скаржник немає можливості оскаржити відмову у відкритті дисциплінарного провадження[[62]](#footnote-62).

Проблемним питанням є визначення строків здійснення дисциплінарного провадження щодо прокурора. У Законі України «Про прокуратуру» чітко зазначено строк для перевірки відомостей про наявність підстав для притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності, в той час як часові рамки загальної тривалості дисциплінарного провадження не визначені, що може призвести до порушення принципу розгляду справи впродовж розумного строку[[63]](#footnote-63).

З огляду на зазначені вище причини існування проблемних аспектів здійснення дисциплінарного провадження щодо прокурорів та неналежного рівня гарантій незалежності і ефективності функціонування органу, що здійснює дисциплінарне провадження, а також визначені у п. 3.1.5. Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки очікувані стратегічні результати, ***у проекті Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки*** пропонуємо наступні рішення:

- визначити перелік дій, які входять до складу дисциплінарних проступків, які стосуються поведінки прокурорів і дотримання ними етичних норм;

- встановити вичерпний перелік видів дисциплінарних проступків, вчинення яких прокурором тягне за собою звільнення з посади в органах прокуратури;

- встановити, що дисциплінарні скарги на Генерального прокурора, його заступників (включаючи керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури) розглядає Вища рада правосуддя;

- визначити, що строк розгляду дисциплінарної скарги не може перевищувати 60 робочих днів.

**Проблема 2.1.6.**

Кадрове забезпечення та внутрішні управлінські процеси в Національній поліції не завжди є прозорими та ефективними, що зумовлює ослаблення антикорупційних запобіжників в діяльності поліцейських.

До причин, що зумовлюють існування цієї проблеми, належать:

- неефективні та непрозорі механізми призначення на посади та просування по службі у системі Національної поліції;

- неефективний порядок проведення службових розслідувань і притягнення до дисциплінарної відповідальності поліцейських;

- застаріла система оцінки ефективності роботи поліцейських, низький (порівняно з іншими правоохоронними органами) рівень грошового забезпечення поліцейських, а також недосконалі механізми матеріального стимулювання поліцейських.

**1.**Щодо **призначення на посади в Національну поліцію**, то відповідно до законодавчих положень конкурс обов’язково проводиться серед осіб, які вперше приймаються на службу в поліції з призначенням на посади молодшого складу поліції, однак проведення конкурсу не є обов’язковим у випадку комплектування в порядку просування по службі посад молодшого, середнього та вищого складу поліції.

Між тим, служба в поліції є особливим різновидом державної служби, а запровадження широкого застосування прозорих конкурсних процедур для обіймання вищої посади надало б змогу забезпечити відповідність цих процедур найкращим практикам організації підбору фахового та доброчесного персоналу[[64]](#footnote-64).

Більше того, у звіті за результатами дослідження поліцейських комісій в Україні акцентована увага на існуванні низки прогалин та колізій в актах законодавства, які регулюють їхню діяльність.[[65]](#footnote-65)

З огляду на зазначені вище причини неефективності механізмів призначення та просування по службі поліцейських ***у проекті Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки*** передбачається:

- проведення аналітичного дослідження організації роботи постійно діючих поліцейських комісій за весь час їх існування (до лютого 2022 року);

- внесення законодавчих змін, якими: встановлено, що призначення на вищу посаду в поліції здійснюється виключно на умовах конкурсу; доброчесність визначено як один із критеріїв, яким має відповідати поліцейський, який претендує на зайняття вищої посади; упроваджені рекомендації зазначеного вище аналітичного дослідження щодо підвищення ефективності та якості роботи поліцейських комісій та процедури відбору.

**2.**Низька ефективність службових розслідувань і притягнення до дисциплінарної відповідальності поліцейських зумовлена передусім тим, що ключову роль у цьому процесі відіграє керівник, якому надані повноваження із застосування до поліцейського дисциплінарного стягнення, відсутні постійно діючі дисциплінарні комісії, а громадськість усунена від контролю або участі у цих процедурах.

Так, керівник, якому надані повноваження із застосування до поліцейського дисциплінарного стягнення, видає письмовий наказ, яким призначається службове розслідування та утворюється дисциплінарна комісія, а згодом затверджує висновок службового розслідування та з урахуванням зібраних за результатами його проведення матеріалів приймає рішення, що може відрізнятися від запропонованого дисциплінарною комісією. Відтак у керівника залишаються важелі для впливу на зміст самого висновку, незважаючи на те, що безпосередньої участі у службовому розслідуванні керівник не брав. Більше того, навіть при затвердженні висновку комісії, керівник формально не зв’язаний запропонованим у висновку видом санкції, і самостійно визначає вид стягнення, враховує характер проступку, обставини його вчинення, тощо. Отже, сама по собі роль діяльності дисциплінарної комісії є вельми слабкою: висновок комісії за результатами службового розслідування не має самостійного значення і набуває чинності лише після затвердження його особою, що ухвалює кінцеве рішення по дисциплінарному провадженню.

Створення кожного разу окремої спеціальної дисциплінарної комісії є нераціональним та неефективним: працівники, що будуть входити до складу цих комісій, відволікаються від виконання своїх безпосередніх обов’язків, вони зацікавлені у швидкому (точніше, поверховому) завершенні службового розслідування, а тому сформульовані за результатами такої роботи висновки можуть бути необґрунтованими або відверто хибними. Ще більше заперечення викликає закріплений підхід, згідно з яким склад дисциплінарної комісії визначається керівником із числа своїх підлеглих та ще і для розслідування можливого правопорушення, вчиненого одним із його ж підлеглих, що очевидно створює низку корупційних та інших ризиків[[66]](#footnote-66).

До того ж не передбачено обов’язкової участі громадськості у роботі дисциплінарних комісій, які проводять службові розслідування за інформацією про порушення поліцейським конституційних прав і свобод людини і громадянина. У цьому разі до складу дисциплінарних комісій ***можуть*** включатися представники громадськості, однак і вирішення цього питання перебуває у площині вільного розсуду керівника потенційного правопорушника.

З огляду на зазначені вище причини неефективності законодавчо закріпленого порядку притягнення поліцейських до дисциплінарної відповідальності ***у проекті Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки*** передбачено:

- проведення аналітичного дослідження результатів застосування норм Дисциплінарного статуту Національної поліції з 2018 року до лютого 2022 року;

- внесення законодавчих змін, якими, серед іншого, передбачено: створення та функціонування двох типів постійних незалежних дисциплінарних комісій (одна для проведення службових розслідувань за ознаками порушення поліцейським конституційних прав і свобод людини і громадянина[[67]](#footnote-67), а інша – для проведення службових розслідувань щодо інших дисциплінарних проступків поліцейських); затвердження кількості та складу дисциплінарних комісій центрального органу управління поліції Міністром внутрішніх справ України, а кількості та складу дисциплінарних комісій територіальних (у тому числі міжрегіональних) органів поліції – Головою Національної поліції України; механізм висловлення незгоди керівником поліцейського, уповноваженим накладати дисциплінарне стягнення, з висновком комісії тощо.

**3.**Закон України «Про Національну поліцію», визначає рівень довіри населення до поліції як основний критерій оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції, проте не передбачає ефективної системи оцінювання якості роботи самих поліцейських. Таким чином, на законодавчому рівні, окрім атестування, не передбачено інших методів оцінювання якості роботи поліцейських, що безумовно ускладнює внутрішні управлінські процеси.

Крім того, низький, порівняно з іншими правоохоронними органами (НАБУ, ДБР, БЕБ) рівень грошового утримання поліцейських не забезпечує конкурентоздатність служби в поліції на ринку праці, що негативно впливає на якість кадрового складу поліції, а також є одним із чинників досить високого рівня поширеності корупції в діяльності поліцейських.

З огляду на зазначене ***у проекті Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки*** передбачено:

- внесення законодавчих змін за рахунок яких: в рамках процедури атестування поліцейських в електронній системі управління персоналом передбачено обов’язкове оцінювання ефективності поліцейських та додатково до наявних визначено такі критерії оцінювання як «доброчесність», «управлінські компетенції» (для керівників), а також «результативність роботи»; рейтинг оцінювання поліцейських та рекомендації електронної системи оцінювання враховуються під час ухвалення управлінських, кадрових рішень у Національній поліції України, у тому числі щодо встановлення щомісячних додаткових видів грошового забезпечення, премій.

- проведення аналітичного дослідження перспектив поліпшення кадрової політики та зміни умов оплати праці поліцейських задля підвищення конкурентоздатності служби в поліції на ринку праці, який, зокрема, містить пропозиції щодо джерел покриття додаткових витрат на грошове забезпечення поліцейських.

**Проблема 2.1.7.**

На даному етапі розвитку антикорупційних функцій держави вкрай важливим є те, щоб органи, до повноважень яких входить запобігання корупції та боротьба з нею, залишалися ефективними, неупередженими та незалежними.

Складовими, що сприятимуть подальшому вдосконаленню діяльності антикорупційних інституцій у цьому контексті, ***зокрема,*** є:

- належне розслідування фактів, що свідчать про вчинення правопорушень працівниками зазначених органів;

- дієве здійснення зовнішньої незалежної оцінки (аудиту) ефективності діяльності НАБУ та САП;

- уніфікація підстав для звільнення очільників антикорупційних інституцій у разі вчинення ними адміністративного правопорушення, пов’язаного з корупцією.

При підготовці Державної антикорупційної програми на 2023 – 2025 роки з урахуванням очікуваних стратегічних результатів, закріплених нею, конкретні заходи, що обумовлені необхідністю подальшого удосконалення процесу проведення незалежного оцінювання роботи антикорупційних органів та розробки механізмів притягнення до відповідальності, розроблялися у таких напрямах.

1. **Унеможливлення існування конфлікту інтересів при розслідуванні правопорушень, вчинених працівниками антикорупційних органів.**

Порядок запобігання та врегулювання конфлікту інтересів встановлений Законом України «Про запобігання корупції», який поширюється, зокрема, на службовців НАЗК, НАБУ, АРМА, САП. Також положення щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів під час кримінального провадження включені до КПК України.

У наявних дослідженнях у цілому відсутні зауваження щодо обраної для НАБУ моделі чи її практичного втілення. Наприклад, раніше команда експертів, яка проводила оцінку діяльності НАБУ, відзначала: «у результаті аналізу було зроблено висновок, що Управління внутрішнього контролю НАБУ виконує свої завдання відповідно до Закону про НАБУ і робить важливий внесок у сприйняття НАБУ як організації з високим рівнем доброчесності» . Варто звернути увагу, що вчинені працівниками НАБУ правопорушення розслідуються лише у разі виявлення таких правопорушень підрозділом внутрішнього контролю. Цей підрозділ підпорядковується безпосередньо Директору НАБУ, що забезпечує його достатню незалежність в межах самої інституції. Крім того, правопорушення, вчинені Директором НАБУ, його першим заступником або заступником безумовно розслідуються іншим органом досудового розслідування і підрозділ внутрішнього контролю НАБУ не може їх розслідувати навіть у разі самостійного виявлення таких правопорушень.

Враховуючи наведене, відсутня необхідність вживати будь-яких заходів із метою унеможливлення існування конфлікту інтересів при розслідуванні правопорушень, вчинених працівниками антикорупційних органів. У той же час для мінімізації ризиків негативних змін щодо описаного стану речей є потреба провести експертне опитування на предмет наявності чи відсутності зауважень експертів щодо конфлікту інтересів при розслідуванні правопорушень, вчинених працівниками антикорупційних інституцій, в 2025 році – тобто станом на момент закінчення реалізації заходів ***Державної антикорупційної програми на 2023 – 2025 роки***.

2. **Уніфікація правового регулювання щодо звільнення (дострокового припинення повноважень) у разі притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення пов’язаного з корупцією правопорушення керівника правоохоронного органу**.

Так, для Директора НАБУ така підстава відсутня, водночас законодавчо її встановлено для Директора ДБР, Директора БЕБ. За загальними положеннями законів щодо підстав звільнення зі служби в СБУ, органах поліції, органах прокуратури так само підлягають звільненню Голова СБУ[[68]](#footnote-68), голова Національної поліції України[[69]](#footnote-69), Генеральний прокурор[[70]](#footnote-70).

Найбільш ґрунтовною видається позиція, відповідно до якої керівники правоохоронних органів повинні підлягати звільненню лише у разі набрання законної сили рішенням суду про визнання їх винними у вчиненні адміністративного правопорушення, пов’язаного з корупцією, яким на особу накладено стягнення у виді заборони обіймати посади, пов’язані з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування. Тому слід уніфікувати законодавство з урахуванням цієї позиції.

Також варто звернути увагу, що норми окремих законів, які регулюють підстави звільнення з посади працівників правоохоронних органів, встановлюють у цій частині більш суворі вимоги аніж зазначено у попередньому абзаці[[71]](#footnote-71).

З огляду на необхідність системного перегляду законодавства та враховуючи те, що до працівників правоохоронних органів нижчих ланок не можуть застосовуватися більш суворі вимоги щодо добору та звільнення порівняно із керівниками цих органів, у проекті ***Державної антикорупційної програми на 2023 – 2025 роки*** запропоновано внести законодавчі зміни, які уніфікують положення різних законів щодо звільнення працівників правоохоронних органів, встановивши, що підставою для звільнення з посади працівників правоохоронних органів є набрання законної сили рішенням суду щодо їх притягнення до адміністративної відповідальності за пов’язане з корупцією правопорушення, яким на особу накладено стягнення у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, що пов’язані з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування.

3. **Створення належних умов для проведення зовнішнього незалежного оцінювання (аудиту) діяльності НАБУ та САП**.

У попередні роки не проводилось зовнішнє незалежне оцінювання (аудит) ефективності діяльності НАБУ, хоча цю процедуру і було законодавчо передбачено. Причини цього полягали як у спробах політизації процесу аудиту[[72]](#footnote-72), так і в тому, що законодавчо встановлений порядок формування комісії, яка мала б проводити такий аудит, суперечив Конституції України (через наділення Президента України та Верховної Ради України тими повноваженнями, які для них не визначені Конституцією України). Більшість перешкод було усунуто з набранням чинності Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо приведення статусу Національного антикорупційного бюро України у відповідність з вимогами Конституції України» № 1810-ІХ від 19.10.2021.

Тепер для НАБУ постає питання про проведення аудиту на практиці з урахуванням Перехідних положень вказаного Закону (перша зовнішня незалежна оцінка (аудит) ефективності діяльності НАБУ проводиться через один рік після призначення Директора НАБУ за результатами конкурсного добору).

Проведення зовнішнього незалежного оцінювання (аудиту) ефективності діяльності САП наразі взагалі не визначене законодавчо, хоча його запровадження випливає із зобов’язань, раніше взятих на себе Україною у межах співробітництва з Міжнародним валютним фондом[[73]](#footnote-73).

У зв’язку з наведеним у проекті **Державної антикорупційної програми на 2023 – 2025 роки** запропоновано внесення законодавчих змін, що передбачатимуть обов’язкове проведення зовнішнього незалежного оцінювання (аудиту) діяльності САП, а також проведення такого оцінювання щодо діяльності САП та НАБУ.

1. Судова реформа очима громадян: що може позитивно вплинути на довіру до суду? Результати опитування, червень 2019. Режим доступу: <https://dif.org.ua/uploads/pdf/8122978245d2858ad0d7c28.25535334.pdf>. [↑](#footnote-ref-1)
2. ВРП здійснює тиск на суддів Вищого антикорупційного суду. Фундація DEJURE, листопад 2020. URL: https://vrpfails.dejure.foundation/vrp-tysne-na-suddic-vyshchogo-antykoruptsiynoho-sudu [↑](#footnote-ref-2)
3. Можливий конфлікт інтересів у справі судді Вовка: у Вищій раді правосуддя кажуть, що «незалежні». Радіо Свобода, 06 липня 2020 року. URL: https://www.radiosvoboda.org/a/news-schemes-vrp-pro-konflikt-interesiv/30710226.html [↑](#footnote-ref-3)
4. Anti-Corruption Reforms in Ukraine. Pilot 5th Round of Monitoring Under the Istanbul Anti-Corruption Action Plan. 2022. Режим доступу: <https://bit.ly/3Dhfryi>. [↑](#footnote-ref-4)
5. Меморандум про взаєморозуміння між Україною як Позичальником та Європейським Союзом як Кредитором. 2020. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_004-20#n2>. [↑](#footnote-ref-5)
6. Лист про наміри та Меморандум про економічну і фінансову політику від 2 червня 2020 року. 2020. Режим доступу: <https://bit.ly/3eJ03jW>. Лист про наміри та Меморандум про економічну і фінансову політику від 8 листопада 2021 року. 2021. Режим доступу: <https://bit.ly/313iGbF>. [↑](#footnote-ref-6)
7. Слід відзначити, що участь незалежних експертів, визначених міжнародними та іноземними організаціями, які надавали Україні міжнародну технічну допомогу, у діяльності Етичної ради та Конкурсної комісії з добору членів ВККС є тимчасовою і замість них пізніше у наступних складах цих органів будуть делеговані по одній особі, запропоновані відповідно Радою прокурорів України; Радою адвокатів України; Національною академією правових наук України в особі Президії. Потребуватиме додаткової оцінки, наскільки такий підхід до формування обох органів дозволятиме забезпечити незалежність цих органів після виключення участі міжнародних та іноземних організацій у їх формуванні. [↑](#footnote-ref-7)
8. Opinion on Ukraine's application for membership of the European Union. 2022. Режим доступу: <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/opinion-ukraines-application-membership-european-union_en> (ст. 11, 20). [↑](#footnote-ref-8)
9. Судова реформа на межі катастрофи: Етична рада пропускає до ВРП сумнівних кандидатів, блокує гідних і не пояснює своїх рішень. 2022. Режим доступу: <https://dejure.foundation/tpost/uafsk9opu1-sudova-reforma-na-mezh-katastrofi-etichn>. [↑](#footnote-ref-9)
10. Напр.: Кваліфікаційне оцінювання суддів 2016-2018: проміжні результати. 2019. Режим доступу: <https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2019/04/1554460296qualification_report_full_eu.pdf>.

Anti-Corruption Reforms in Ukraine. Pilot 5th Round of Monitoring Under the Istanbul Anti-Corruption Action Plan. 2022. Режим доступу: <https://bit.ly/3Dhfryi> (ст. 79). [↑](#footnote-ref-10)
11. Кваліфікаційне оцінювання суддів 2016-2018: проміжні результати. 2019. Режим доступу: <https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2019/04/1554460296qualification_report_full_eu.pdf>. (с. 37) [↑](#footnote-ref-11)
12. Відбір та оцінювання суддів в Україні. 2018. Режим доступу: <https://www.pravojustice.eu/storage/app/uploads/public/5c0/fcd/d87/5c0fcdd87fb7e669371310.pdf>. [↑](#footnote-ref-12)
13. Резолюція Європарламенту від 11 лютого 2021 року щодо виконання Угоди про асоціацію з Україною в ЄС. Режим доступу: <https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0050_EN.html?fbclid=IwAR1y6QBhSSb_kBBNnBgmYd6wyH30vH9F8POxNgh7YsL_rRoEqFYLKTl6G74> [↑](#footnote-ref-13)
14. Як Вища кваліфікаційна комісія суддів України може виконати свою місію: аналіз процедур та шляхи їх удосконалення. 2021. Режим доступу: <https://drive.google.com/file/d/1aaiJk_kPkiEgWbdH7WrPSt-2V674mrQQ/view> (ст. 15). [↑](#footnote-ref-14)
15. Відбір та оцінювання суддів в Україні. 2018. Режим доступу: <https://www.pravojustice.eu/storage/app/uploads/public/5c0/fcd/d87/5c0fcdd87fb7e669371310.pdf> (ст. 33). [↑](#footnote-ref-15)
16. Стосовно звіту Вищої кваліфікаційної комісії суддів України за 2021 рік. 2022. Режим доступу: <https://vkksu.gov.ua/news/stosovno-zvitu-vyshchoyi-kvalifikaciynoyi-komisiyi-suddiv-ukrayiny-za-2021-rik>. [↑](#footnote-ref-16)
17. Стосовно звіту Вищої кваліфікаційної комісії суддів України за 2021 рік. 2022. Режим доступу: <https://vkksu.gov.ua/news/stosovno-zvitu-vyshchoyi-kvalifikaciynoyi-komisiyi-suddiv-ukrayiny-za-2021-rik>. [↑](#footnote-ref-17)
18. Як Вища кваліфікаційна комісія суддів України може виконати свою місію: аналіз процедур та шляхи їх удосконалення. 2021. Режим доступу: <https://drive.google.com/file/d/1aaiJk_kPkiEgWbdH7WrPSt-2V674mrQQ/view> (ст. 15). [↑](#footnote-ref-18)
19. Кваліфікаційне оцінювання суддів 2016-2018: проміжні результати. 2019. Режим доступу: <https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2019/04/1554460296qualification_report_full_eu.pdf>. [↑](#footnote-ref-19)
20. Кваліфікаційне оцінювання суддів 2016-2018: проміжні результати. 2019. Режим доступу: <https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2019/04/1554460296qualification_report_full_eu.pdf>. Як Вища кваліфікаційна комісія суддів України може виконати свою місію: аналіз процедур та шляхи їх удосконалення. 2021. Режим доступу: <https://drive.google.com/file/d/1aaiJk_kPkiEgWbdH7WrPSt-2V674mrQQ/view>. [↑](#footnote-ref-20)
21. Opinion on Amendments to the Law 'On the Judiciary and the Status of Judges' and certain laws on the activities of the Supreme Court and Judicial Authorities. 2020. Режим доступу: <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?opinion=999&year=all>. [↑](#footnote-ref-21)
22. Напр.: Standards VI: Non-judicial Members in Judicial Governance. ENCJ Report 2015-2016. 2016. Режим доступу: <https://www.encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/encj_standards_vi_2015_2016_adopted_ga_warsaw.docx.pdf>. [↑](#footnote-ref-22)
23. Четвертий раунд оцінювання. Запобігання корупції серед народних депутатів, суддів та прокурорів. Звіт за результатами оцінки. Україна. 2017. Режим доступу: <https://rm.coe.int/grecoeval4rep-2016-9-p3-76-greco-19-23-2017-/1680737206> (пункт 183). [↑](#footnote-ref-23)
24. Четвертий раунд оцінювання. Запобігання корупції серед народних депутатів, суддів та прокурорів. Другий звіт – оцінка відповідності. Україна. 2021. Режим доступу: <https://rm.coe.int/-89-greco-29-3-2021-/1680a64ea4> (пункти 101-105). [↑](#footnote-ref-24)
25. Вища рада правосуддя закрила відеотрансляцію своїх засідань. 2019. Режим доступу: <https://dejure.foundation/tpost/dsyl91ly28-vischa-rada-pravosuddya-zakrila-vdeotran>. [↑](#footnote-ref-25)
26. Незмінні проблеми з притягненням суддів до дисциплінарної відповідальності. 2021. Режим доступу: <https://dejure.foundation/constant-problems-with-disciplinary-proceedings>. Дисциплінарна практика Вищої ради правосуддя щодо суддів. 2018. Режим доступу: <https://pravo.org.ua/wp-content/uploads/2020/10/1531838958practice.pdf>. [↑](#footnote-ref-26)
27. Anti-Corruption Reforms in Ukraine. Pilot 5th Round of Monitoring Under the Istanbul Anti-Corruption Action Plan. 2022. Режим доступу: <https://bit.ly/3Dhfryi>. [↑](#footnote-ref-27)
28. Четвертий раунд оцінювання. Запобігання корупції серед народних депутатів, суддів та прокурорів. Звіт за результатами оцінки. Україна. 2017. Режим доступу: <https://rm.coe.int/grecoeval4rep-2016-9-p3-76-greco-19-23-2017-/1680737206> (пункти 114-115). Anti-corruption reforms in Ukraine. 4th round of monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan. 2017. Режим доступу: <https://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-4th-Round-Report-Ukraine-ENG.pdf> (ст. 89). [↑](#footnote-ref-28)
29. «Суддя, обраний на адміністративну посаду, не може обіймати одну адміністративну посаду відповідного суду більш як два строки поспіль, якщо інше не передбачено законом» [↑](#footnote-ref-29)
30. Напр.: «Вічні» голови судів – ядро корупційних та недоброчесних схем у судовій системі. 2022. Режим доступу: <https://dejure.foundation/tpost/t31hnnd3g1-vchn-golovi-sudv-yadro-koruptsinih-ta-ne>.

«Вічні» голови судів: «господарники» чи «корупціонери»? 2020. Режим доступу: <https://blog.liga.net/user/lsliva/article/38256>. [↑](#footnote-ref-30)
31. Відповідаючи на аналогічні аргументи, колегія ВККС наголосила, що практика безперервного очолювання суду є недоброчесною, а тому визнала кандидата нездатним здійснювати правосуддя у Верховному Суді. Рішення ВККС від 11.02.2019 № 189/вс-19, справа щодо судді Шаповала. Режим доступу: <https://www.vkksu.gov.ua/doc/pro-provedennya-spivbesidy-za-rezultatamy-doslidzhennya-dosye-kandydata-na-zaynyattya-5> [↑](#footnote-ref-31)
32. Інструменти зміцнення довіри до суду в Україні. Куйбіда Р., Жернаков М., Середа М. 26.09.2019. Режим доступу: <https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2019/09/%D0%A6%D0%9F%D0%9F%D0%A0-final-UA-2.pdf>. [↑](#footnote-ref-32)
33. Положення про порядок функціонування окремих підсистем Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, затверджене рішенням Вищої ради правосуддя від 17.08.2021 № 1845/0/15-21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1845910-21#Text> [↑](#footnote-ref-33)
34. Концепція побудови Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, затверджена наказом ДСА України від 07.11.2019 № 1096. Режим доступу: https://dsa.court.gov.ua/userfiles/media/media/ECITC\_Koncepcia.pdf [↑](#footnote-ref-34)
35. Згідно з Концепцією програми інформатизації місцевих та апеляційних судів і проекту побудови ЄСІТС на 2022-2024 роки, станом на кінець 2021 року забезпечення персональними комп'ютерами становить близько 82%; серверним обладнанням – 85%; оргтехнікою – 91%; обладнанням для здійснення аудіо-, відеозапису судових засідань, відеоконференцій – близько 67%. При цьому, 90% залів судових засідань і лише 43% нарадчих кімнат забезпечені комп’ютерною технікою.

Концепція програми інформатизації місцевих та апеляційних судів і проекту побудови ЄСІТС на 2022-2024 роки, затверджений наказом ДСА України від 14.06.2022 № 178. Режим доступу: https://dsa.court.gov.ua/dsa/inshe/esits/178\_2022\_june\_06 [↑](#footnote-ref-35)
36. Опубліковано звіт про висновки проведеного аудиту в ЄСІТС. Судово-юридична газета, 26.02.2020. Режим доступу: https://sud.ua/ru/news/ukraine/162022-opublikovano-zvit-pro-visnovki-provedenogo-auditu-v-yesits [↑](#footnote-ref-36)
37. Інструменти зміцнення довіри до суду в Україні. Куйбіда Р., Жернаков М., Середа М. 26.09.2019. Режим доступу: <https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2019/09/%D0%A6%D0%9F%D0%9F%D0%A0-final-UA-2.pdf>. [↑](#footnote-ref-37)
38. Вектори економічного розвитку 2030: матеріали для обговорення. 2020. Режим доступу: <https://nes2030.org.ua/docs/doc-vector.pdf> (ст. 37). [↑](#footnote-ref-38)
39. Національна економічна стратегія на період до 2030 року, затверджена постановою Кабінету Міністрів України № 179 від 03.03.2021. Режим доступу: https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179. [↑](#footnote-ref-39)
40. План діяльності Міністерства юстиції на 2022-2024 роки. 2021. Режим доступу: <https://minjust.gov.ua/objectives_of_public_policy> (ст. 7, 20). [↑](#footnote-ref-40)
41. План діяльності Міністерства юстиції на 2022-2024 роки. 2021. Режим доступу: <https://minjust.gov.ua/objectives_of_public_policy> (ст. 7). [↑](#footnote-ref-41)
42. Моніторинговий звіт про проведення аналізу проблем та підготовку пропозицій щодо зняття мораторіїв, що ускладнюють виконання судових рішень, здійснення моніторингу мораторіїв з метою визначення їх регуляторного впливу на вирішення наявних проблем та на діяльність і права інших осіб,а також підготовку пропозицій щодо доцільності створення небюджетного фонду гарантування виконання рішень судів щодо підприємств, які перебувають під дією мораторіїв, внески до якого сплачуватимуться такими підприємствами. Міністерство юстиції України, 2021. Режим доступу: https://minjust.gov.ua/files/general/2021/07/28/20210728152123-56.pdf [↑](#footnote-ref-42)
43. Вектори економічного розвитку 2030: матеріали для обговорення. 2020. Режим доступу: <https://nes2030.org.ua/docs/doc-vector.pdf> (ст. 37). [↑](#footnote-ref-43)
44. Інструменти зміцнення довіри до суду в Україні. Куйбіда Р., Жернаков М., Середа М. 26.09.2019. Режим доступу: <https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2019/09/%D0%A6%D0%9F%D0%9F%D0%A0-final-UA-2.pdf> (ст. 22). [↑](#footnote-ref-44)
45. Напр.: ВРП заявила про недостатнє фінансування судової системи в проекті держбюджету на 2021 рік. 2020. Режим доступу: <https://ua.interfax.com.ua/news/general/707350.html>. [↑](#footnote-ref-45)
46. Anti-CorruptionReformsinUkraine. Pilot 5th RoundofMonitoringUndertheIstanbulAnti-CorruptionActionPlan. 2022. Режим доступу: <https://bit.ly/3Dhfryi>. [↑](#footnote-ref-46)
47. Другий Звіт-оцінка відповідності щодо України у рамках четвертого раунду оцінювання, який стосується запобігання корупції серед народних депутатів, суддів і прокурорів [Електронний ресурс]. – 2021. – Режим доступу до ресурсу: <https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/1680a64e60>. [↑](#footnote-ref-47)
48. Тимчасове положення про систему оцінювання якості роботи прокурорів та преміювання прокурорів, затверджене Наказом Генерального прокурора від 30.10.2020 № 503 [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0503905-20/paran10#n10>. [↑](#footnote-ref-48)
49. Положення про систему оцінювання якост і роботи прокурорів, затверджене Наказом Генерального прокурора від 29 грудня 2021 року № 407 [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0407905-21#Text>. [↑](#footnote-ref-49)
50. Подкопаєв С.В. Міжнародні (європейські) стандарти оцінювання роботи прокурорів [Електронний ресурс] / С.В. Подкопаєв // Юридичний науковий електронний журнал. – 2020. – Режим доступу до ресурсу: <http://www.lsej.org.ua/4_2020/90.pdf>.

Костенко С. Засади створення системи оцінювання прокурорів в Україні [Електронний ресурс] / С. Костенко // Науковий часопис Національної академії прокуратури України. – 2018. – Режим доступу до ресурсу: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/chasopys/ua/pdf/3-2018/kostenko.pdf>. [↑](#footnote-ref-50)
51. Opinion on the draft law on the Public Prosecutors’ service of Moldova adopted by the Venice Commission at its 75th Plenary Session, Venice, 13–14 June 2008. URL: <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2008)019-e> .

Opinion on the draft Law on the High Judicial and Prosecutorial Council of Bosnia and Herzegovina adopted by the Venice Commission at its 98th Plenary Session, Venice, 21–22 March 2014. URL: <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2014)008-e> [↑](#footnote-ref-51)
52. Nikolai Kovalev. Needs assessment report:Strengthening functional independence of prosecutors in Eastern Europe anparticipating States [Електронний ресурс] / Nikolai Kovalev. – 2020. – Режим доступу до ресурсу: <https://www.osce.org/files/f/documents/7/0/447859.pdf>. [↑](#footnote-ref-52)
53. Opinion No. 11 of the Consultative Council of European Prosecutors On the quality and efficiency of the work of prosecutors, includingwhen fighting terrorism and serious and organised crime adopted by the CCPE at its 11th plenary meeting, Strasbourg, 17–18 November 2016.Режим доступу до ресурсу:<https://rm.coe.int/16807474b9>. [↑](#footnote-ref-53)
54. Nikolai Kovalev. Needs assessment report:Strengthening functional independence of prosecutors in Eastern European participating States [Електронний ресурс] / Nikolai Kovalev. – 2020. – Режим доступу до ресурсу: <https://www.osce.org/files/f/documents/7/0/447859.pdf>. [↑](#footnote-ref-54)
55. Звіт-оцінка відповідності щодо України у рамках четвертого раунду оцінювання, який стосується запобігання корупції серед народних депутатів, суддів і прокурорів [Електроннийресурс]. – 2019. – Режим доступу до ресурсу: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/03/Greko.pdf>. [↑](#footnote-ref-55)
56. OECD(2022), Anti-Corruption Reforms in Ukraine: Pilot 5th Round of Monitoring Under the OECD Istanbul Anti-Corruption Action Plan. Режим доступу: <https://read.oecd-ilibrary.org/governance/anti-corruption-reforms-in-ukraine_b1901b8c-en#page4> [↑](#footnote-ref-56)
57. Другий Звіт-оцінка відповідності щодо України у рамках четвертого раунду оцінювання, який стосується запобігання корупції серед народних депутатів, суддів і прокурорів [Електронний ресурс]. – 2021. – Режим доступу до ресурсу: : <https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/1680a64e60>. [↑](#footnote-ref-57)
58. Звіт-оцінка відповідності щодо України у рамках четвертого раунду оцінювання, який стосується запобігання корупції серед народних депутатів, суддів і прокурорів [Електронний ресурс]. – 2019. – Режим доступу до ресурсу: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/03/Greko.pdf> . [↑](#footnote-ref-58)
59. Needs assessment report on the Council of prosecutors of Ukraine and the Qualification and disciplinary commission of prosecutors, 2017. – 43 с. [↑](#footnote-ref-59)
60. Дисциплінарна відповідальність прокурорів в Україні [Електронний ресурс] / О. Банчук, М. Каменєв, Є. Крапивін та ін.]. – 2019. – Режим доступу до ресурсу: <https://pravo.org.ua/books/dystsyplinarna-vidpovidalnist-prokuroriv-v-ukrayini/>. [↑](#footnote-ref-60)
61. Дисциплінарна відповідальність прокурорів в Україні [Електронний ресурс] / О. Банчук, М. Каменєв, Є. Крапивін та ін.]. – 2019. – Режим доступу до ресурсу: <https://pravo.org.ua/books/dystsyplinarna-vidpovidalnist-prokuroriv-v-ukrayini/>. [↑](#footnote-ref-61)
62. Дисциплінарна відповідальність прокурорів в Україні [Електронний ресурс] / О. Банчук, М. Каменєв, Є. Крапивін та ін.]. – 2019. – Режим доступу до ресурсу: <https://pravo.org.ua/books/dystsyplinarna-vidpovidalnist-prokuroriv-v-ukrayini/>. [↑](#footnote-ref-62)
63. Needs assessment report on the Council of prosecutors of Ukraine and the Qualification and disciplinary commission of prosecutors, 2017. – 43 с. [↑](#footnote-ref-63)
64. Незважаючи на відсутність законодавчої вимоги, позитивним був факт проведення конкурсу із залученням міжнародних експертів при призначенні на посаду керівника Національної поліції в Україні, що сприяло підвищенню ефективності добору високопрофесійних кадрів (див.: <https://mvs.gov.ua/uk/press-center/news/Arsen_Avakov_U_konkursi_na_Glavu_Nacpolicii_mozhe_vzyati_uchast_kozhen_hto_vidpovida_zakonnim_vimogam_UMOVI_KONKURSU_4606>). [↑](#footnote-ref-64)
65. Банчук О. Поліцейські комісії в Україні: звіт за результатами дослідження [Електронний ресурс] / О. Банчук, Є. Крапивін, Б. Малишев. – 2018. – Режим доступу : <http://umdpl.info/police-experts.info/periodicals/police_commissions_report/>. [↑](#footnote-ref-65)
66. Див., зокрема: Малишев Б.В. Чотири проблеми із притягненням поліцейських до дисциплінарної відповідальності [Електронний ресурс] / Б. Малишев. – 2019. – Режим доступу : <https://rpr.org.ua/news/chotyry-problemy-iz-prytyahnennyam-politsejskyh-do-dystsyplinarnoji-vidpovidalnosti>. [↑](#footnote-ref-66)
67. З включенням до складу не менше половини членів, які є авторитетними і відомими представниками громадськості, правозахисних організацій. [↑](#footnote-ref-67)
68. Ч. 9 ст. 19 Закону України «Про Службу безпеки України». Ця норма застосовується, якщо Голова СБУ не є військовослужбовцем. [↑](#footnote-ref-68)
69. П. 10 ч. 1 ст. 77 Закону України «Про Національну поліцію». [↑](#footnote-ref-69)
70. П. 3 ч. 1 ст. 51 Закону України «Про прокуратуру». [↑](#footnote-ref-70)
71. Див., зокрема, п. 10 ч. 1 ст. 77 Закону України «Про Національну поліцію». [↑](#footnote-ref-71)
72. Anti-Corruption Reforms in Ukraine: Pilot 5th Round of Monitoring Under the OECD Istanbul Anti-Corruption Action Plan. – 2022. – Режим доступу: <https://bit.ly/3RmLuka> (ст. 180). [↑](#footnote-ref-72)
73. Ukraine: First Review Under the Stand-By Arrangement, Requests for Extension and Rephasing of Access of the Arrangement, Waivers of Nonobservance of a Performance Criterion, Financing Assurances Review, and Monetary Policy Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Ukraine. – 2021. – Режим доступу: <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/CR/2021/English/1UKREA2021001.ashx> (ст. 82; п. 28.c). [↑](#footnote-ref-73)