



Посольство
Великої Британії
в Україні



Центр політико-правових
реформ

Реформа системи правосуддя

Бриф

Київ

2023

Видання цієї концепції стало можливим завдяки фінансовій підтримці Уряду Великої Британії в рамках проекту «Україна після перемоги: підготовка і комунікація реформ для реалізації “Бачення України — 2030”», який виконує Центр політико-правових реформ. Погляди, висловлені в цій публікації, належать авторам і можуть не збігатися з офіційною позицією Уряду Великої Британії.

ЗМІСТ

1. Найважливіші події державної політики у сфері правосуддя після Революції Гідності	3
2. Ключові проблеми та виклики станом на початок 2022 року	7
3. Плани та дії влади у цій сфері на початок 2022 року	11
4. Вплив війни та воєнного стану на цю сферу державної політики	11
5. Вимоги та стандарти ЄС щодо цієї сфери, а також інших міжнародних документів, обов’язкових для України.....	12
6. Актуальні плани влади станом на осінь 2022 року, включаючи План відновлення України.....	13

1. Найважливіші події державної політики у сфері правосуддя після Революції Гідності

1.1. Під час Революції Гідності суди були одним із репресивних інструментів, які використовувалися політичною владою проти учасників масових акцій протесту. В поєднанні з використанням судів для політичних переслідувань в попередні роки, тиску на бізнес, політичною залежністю та корумпованістю суддів, а також одним із найнижчих рівнів довіри до судів в Європі, це зумовило зростання запиту суспільства на справедливість та проведення повноцінної судової реформи. Її необхідність підтверджувалася й об'єктивно. Так, в Антикорупційній стратегії на 2014–2017 роки зазначалося, що за даними низки вітчизняних та міжнародних досліджень судова влада була названа найбільш корумпованою як серед громадян, так і серед бізнесу. Відповідно до прийнятого у 2010 році Закону України «Про судоустрій і статус суддів» органи суддівського самоврядування стали повністю залежними від політичної влади, а гарантії незалежності суддів були нівельовані.

Перші законодавчі ініціативи післямайданної політичної влади були спрямовані насамперед на очищення судового корпусу від осіб, які своїми діями/бездіяльністю дискредитували судову систему. [Законом](#) України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» (квітень 2014 року) було достроково припинено повноваження членів ключових органів суддівського врядування - Вищої кваліфікаційної комісії суддів (ВККС) та Вищої ради юстиції, а також передбачено створення спеціальної комісії, яка мала провести перевірку суддів, які засуджували учасників Революції Гідності, обмежували проведення мирних зібрань, скасовували результати виборів до Парламенту сьомого скликання або приймали рішення, в яких Європейський суд з прав людини встановив порушення конвенційних положень.

Наступною спробою очистити не тільки судовий корпус, але й весь державний апарат, був [Закон](#) України «Про очищення влади» (вересень 2014 року), який запровадив два механізми люстрації - т.зв. «майнову люстрацію» (суддя мав подати декларацію про своє майно, яка в подальшому перевірялася фіскальним органом і при виявленні недостовірних відомостей, суддя підлягав звільненню) та «автоматичну люстрацію», згідно з якою судді, які переслідували учасників Революції Гідності мали бути звільнені з посад із заборонаю працювати в державному секторі протягом 10 років.

1.2. Вказані закони суттєвих змін в систему правосуддя не вносили і були спрямовані лише на часткове очищення судового корпусу, яке на практиці майже не відбулося. Першою спробою провести судову реформу був [Закон](#) України «Про забезпечення права на справедливий суд» (лютий 2015 року), який запровадив конкурсний добір суддів, членів ВККС і Вищої ради юстиції, систему регулярної оцінки суддів різними суб'єктами, в тому числі представниками громадськості, реформу інституту дисциплінарної відповідальності, вдосконалення системи органів суддівського самоврядування та ін. Для очищення всього суддівського корпусу була запроваджена процедура первинного кваліфікаційного оцінювання, в межах якої оцінювалася здатність судді здійснювати правосуддя.

Закон не вирішував одну з ключових проблем судової влади - політичну залежність, оскільки зберігав широкі повноваження Президента та Верховної Ради у питаннях діяльності судів та суддівської кар'єри. У [висновку](#) до цього закону, Венеційська комісія та Директорат з прав людини Ради Європи наголошували, що найбільш серйозні проблеми, що стосуються незалежності судової влади в Україні знаходяться в конституційних положеннях, а тому для проведення ефективної судової реформи, яка відповідатиме європейським стандартам, необхідно внести зміни до Основного закону.

1.3. Новий етап судової реформи розпочався із внесенням конституційних [змін](#) у червні 2016 року. Прийняті зміни та ухвалені на їх виконання закони передбачали:

- деполітизацію судової влади, зокрема, позбавлення політичних органів (насамперед Президента та Верховної Ради) повноважень впливати на суддівську кар'єру. Вирішення питань про призначення, переведення, звільнення суддів було віднесено до компетенції органів суддівського врядування;
- оптимізацію судової системи, а саме: перехід від чотирьох- до трьохінстанційної системи судів; створення замість трьох касаційних судів та Верховного Суду України нового Верховного Суду, який мав бути сформований на конкурсних засадах; зменшення кількості місцевих судів шляхом укрупнення судових округів; створення двох спеціалізованих судів - Вищого антикорупційного суду (для розгляду справ щодо високопосадової корупції) та Вищого суду з питань інтелектуальної власності;
- впровадження конкурсного добору суддів з можливістю представників несуддівського середовища брати участь у конкурсі;
- запровадження кваліфікаційного оцінювання всіх діючих суддів на предмет їх відповідності критеріям компетентності, доброчесності та професійної етики, непроходження якого було підставою для звільнення судді з посади. Для забезпечення участі громадськості у цій процедурі створювалася Громадська рада доброчесності, яка залучалася до оцінювання доброчесності суддів з правом давати висновки рекомендаційного характеру;
- зосередження дисциплінарної функції щодо суддів в компетенції одного органу - Вищої ради правосуддя (ВРП);
- реформу процесуального законодавства. Наприкінці 2017 року набрали чинності викладені в новій редакції Цивільний процесуальний кодекс, Господарський процесуальний кодекс, Кодекс адміністративного судочинства. В нових редакціях кодексів було впроваджено процедуру врегулювання спору за участю судді, врегульовано використання електронних доказів, розширено сферу наказного провадження у цивільних та господарських справах, запроваджено механізми запобігання зловживанню процесуальними правами учасниками справи та інститут зразкової адміністративної справи.

Імплементація цих змін в більшості не досягла очікуваного результату. Насамперед не відбулося очищення та оновлення суддівського корпусу. Хоч після запровадження кваліфікаційного оцінювання за власною ініціативою звільнилося біля 2 тис. суддів, але через непроходження оцінювання звільнено менше 1% суддів. В поєднанні з тим, що

ВККС практично провалила добір нових суддів до судів першої та апеляційної інстанції, це лише призвело до посилення кадрового голоду в судовій системі.

Провалилася і оптимізація системи судів. Нові місцеві суди були створені лише на папері, а реформа апеляційних судів по суті [полягала](#) лише в їх перейменуванні. Не стало історією успіху і формування нового Верховного Суду, який експертна громадськість обґрунтовано [критичувала](#) за свавільність та непрозорість дій ВККС щодо оцінювання кандидатів. Так, за результатами цього конкурсу до Верховного Суду було призначено щонайменше 25% суддів з сумнівною доброчесністю.

Реформа інституту дисциплінарної відповідальності суддів також не досягла бажаного результату. Практика ВРП в значній мірі була непослідовною, непоодинокими були випадки використання дисциплінарних проваджень для тиску на суддів, що давало підстави стверджувати про заангажованість членів ради та підтримання ними кругової поруки в судовій системі.

Водночас дійсно успішним проєктом на цьому етапі судової реформи можна вважати формування у серпні 2018 - квітні 2019 року Вищого антикорупційного суду, оскільки до відбору суддів були залучені міжнародні експерти, які мали можливість впливати на припинення участі у конкурсі кандидатів, щодо яких існували обґрунтовані сумніви у їх доброчесності.

Таким чином, органи суддівського врядування (ВККС і ВРП), яким було доручено проведення судової реформи у 2016-2019 роках не стали агентами змін та своєю діяльністю лише законсервували негативні явища, які існували в судовій системі. Причина полягала в порядку формування та складі цих органів, в яких більшість становили судді, обрані представниками нереформованого суддівського корпусу, а сама процедура добору була непрозорою та вразливою до політичних чи інших неформальних впливів.

Конституційні зміни 2016 року стосувалися і органів прокуратури та адвокатури. Прокуратура була позбавлена низки невластивих повноважень (загальний нагляд, представництво громадян у судах, здійснення досудового розслідування). Водночас був збережений політичний спосіб призначення і звільнення Генерального прокурора. Внесеними змінами була запроваджена «монополія» адвокатів на представництво інтересів в судах, проте реформа адвокатури не відбулася, оскільки ініційований тодішнім Президентом України Петром Порошенком [законопроєкт](#) про реорганізацію органів адвокатського самоврядування так розглянутий і не був.

1.4. Зміна політичної влади наприкінці 2019 року дала надії на перезапуск судової реформи, оскільки новий Президент України Володимир Зеленський та його політична сила неодноразово визнавали пріоритетність судової реформи, [наголошуючи](#) на необхідності перезавантаження ВРП та ВККС. Одним із перших законопроєктів, які Президент вніс до Парламенту, був [проєкт закону](#) про дострокове припинення повноважень всіх членів ВККС, формування нового складу комісії на конкурсних засадах, та очищення ВРП від недоброчесних членів. Положення законопроєкту передбачали

залучення міжнародних експертів до реформи органів суддівського врядування. Проте, в березні 2020 року більшість положень цього закону були [визнані](#) неконституційними, що заблокувало його імплементацію. Після цього, на понад рік проведення судової реформи загальмувалося, оскільки жодних активних заходів політична влада не вживала.

Тим часом проблема доброчесності членів органів суддівського врядування була винесена на міжнародний рівень. В червні 2020 року Україна [зобов'язалася](#) перед Міжнародним валютним фондом створити комісію, яка перевірить доброчесність чинних членів ВРП та проводитиме попередню перевірку кандидатів до ВРП. Ця реформа була визначена одним із структурних маяків в угоді. Аналогічні зобов'язання Україна взяла і перед Європейським Союзом, меморандум з яким був [ратифікований](#) в серпні 2020 року. В цьому меморандумі Україна також зобов'язалася створити нову ВККС шляхом прозорої процедури відбору, що проводиться конкурсною комісією з міжнародною участю.

Парламент тривалий час ігнорував виконання цих зобов'язань, що стало свідченням недостатності політичної волі на проведення справжньої судової реформи. Мали місце навіть спроби посилити вплив [нереформованої ВРП](#) у судовій системі. Лише в липні 2021 року, після громадського тиску і консолідованої підтримки подальшої реформи з боку міжнародних партнерів, Парламент ухвалив закони про [перезапуск конкурсу до ВККС](#) та [реформу ВРП](#), яка передбачала перевірку доброчесності чинних членів ради та попередній відбір кандидатів. На перехідний період, до складу органів, які мали забезпечити проведення конкурсу до ВККС та реформу ВРП, було передбачено включення з правом вирішального голосу міжнародних експертів. Водночас, Верховна Рада всеодно зберегла вагомий роль у процедурі формування нової ВККС за ВРП, оскільки саме ВРП приймає рішення про призначення переможців конкурсу на посади.

Вже в грудні 2021 року, попри перешкоди з боку Ради суддів та ВРП вдалося [запустити](#) роботу Етичної ради, яка мала зайнятися оновленням ВРП, а на початку 2022 року офіційно [стартувала](#) робота Конкурсної комісії з добору членів ВККС та відповідний конкурс.

Щодо реформи прокуратури, то ініційовані новою політичною владою [зміни](#) сприймаються неоднозначно. З одного боку, були розкритиковані призупинення на два роки діяльності Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів та концентрація організаційних повноважень у руках політично залежного Генерального прокурора (всі особи, які були призначені на цю посаду новою владою, були членами команди Президента Володимира Зеленського).

З іншого боку, передбачені процедури атестації та добору прокурорів могли стати дійсно ефективними інструментами для оновлення прокуратури. Відповідальними за добір, атестацію та притягнення до дисциплінарної відповідальності були визначені кадрові комісії, які формувалися з прокурорів та представників громадськості. Спочатку процедура атестації показала порівняну ефективність, проте з кожним наступним етапом її ефективність падала. Зокрема, на першому етапі атестацію проходили прокурори Генеральної прокуратури, 43% яких її провалили. Для регіональних та місцевих

прокуратур цей показник вже був істотно нижчим і становив всього 26% та 11% відповідно. Згодом суди, на розгляді яких перебуває понад дві тисячі позовів щодо оскарження результатів атестації, почали активно поновлювати звільнених прокурорів на посадах, що зрештою мінімізувало позитивний ефект атестації.

Реформа системи правосуддя так і не зачепила реформу адвокатури. Як зазначалося вище, ініціатива реорганізувати органи адвокатського самоврядування підтримана не була, а сама адвокатура так і не стала незалежною, самоврядною організацією.

1.5. Після Революції гідності суттєвих змін зазнала і правнича освіта. Влітку 2014 році був прийнятий Закон України «Про вищу освіту», який змінив структуру вищої освіти, зокрема впроваджувались нові рівні, визначалась необхідність розбудови системи зовнішнього забезпечення якості вищої освіти і передбачалось створення Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти.

Найбільш вагомою зміною в системі підготовки майбутніх юристів стало впровадження у 2017 році незалежного державного вступного іспиту на правничу магістратуру (ЄФВВ). Проведення цього вступного тестування з базових правничих дисциплін, логіки та іноземної мови засвідчило в цілому низькі результати вступників на магістратуру, не зважаючи на відносно низькі пороги, встановлені для цього тестування. Проте проведення цього тестування дозволило забезпечити прозорий, справедливий та рівний доступ до вищої юридичної освіти та знизити рівень корупційних ризиків у цій сфері.

2. Ключові проблеми та виклики станом на початок 2022 року

На початок 2022 року перед судовою системою стояла низка серйозних викликів, а саме:

2.1. *Відсутність візії подальших напрямків проведення судової реформи, з чітко визначеними заходами, індикаторами їх успішності та строками реалізації.* Попри те, що нова політична влада визначала проведення судової реформи як один з пріоритетів своєї роботи, перші документи політики у цій сфері були затверджені лише через два роки. В червні 2021 року Президент [затвердив](#) Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки, яка декларувала збільшення доступності правосуддя, зміцнення незалежності судової влади та її підзвітності суспільству, вдосконалення механізмів відповідальності суддів та суддівської кар'єри, а також розвиток органів прокуратури та інституту адвокатури.

Натомість, стратегія була [перенасичена](#) неконкретними, а інколи взагалі взаємосуперечливими положеннями, а обсяг заходів, які в ній визначені, ставив під сумнів можливість її реалізації протягом трьох років. Також були відсутні конкретні заходи на виконання її положень та маркери їх успішності. Водночас, в Стратегії міститься ряд заходів, які могли б мати позитивний вплив на правосуддя, зокрема, запровадження класичного суду присяжних, екстериторіального онлайн розгляду справ, розвитку медіації, залучення міжнародних експертів до кадрових процесів у судовій системі. На початок 2022 року план реалізації Стратегії не був затверджений.

Дещо кращою в плані бачення розвитку системи правосуддя є затверджена Урядом в березні 2021 року [Національна економічна стратегія](#) на період до 2030 року, яка має бути основою для розроблення політики міністерствами. Стратегія визначає законопроекти, які мають бути розроблені для забезпечення справедливого правосуддя та індикатори досягнення задекларованих цілей. Водночас, визначення в стратегії лише необхідних законопроектів, без заходів з їх реалізації, не дає підстав вважати її документом, який визначає стратегію проведення саме судової реформи. Крім того, залишається незрозумілим співвідношення цієї стратегії із президентською стратегією розвитку системи правосуддя.

На підвищення рівня довіри до системи правосуддя спрямовані й деякі заходи Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки, яка загалом спрямована на вирішення описаних вище проблем щодо міжнародної участі у кадрових процесах, екстериторіального розгляду справ, приведення мережі судів у відповідність до адміністративно-територіального поділу. Крім того, цей документ передбачає удосконалення процедур кваліфікаційного оцінювання та конкурсного відбору суддів на засадах доброчесності, об'єктивності й прозорості; удосконалення механізмів дисциплінарної відповідальності суддів, а також запровадження прозорих та ефективних управлінських процесів в органах прокуратури.

2.2. Неповноважність органів суддівського врядування (ВККС, ВРП). Повноваження всіх членів ВККС були припинені ще в листопаді 2019 року і з того часу новий склад комісії не був сформований через саботаж владою перезапуску конкурсу до ВККС. Відсутність повноважної комісії повністю загальмувала добір нових суддів, внаслідок чого кадровий голод в судовій системі лише [посилювався](#) (на кінець 2021 року незаповненими були майже 30% суддівських посад у судах першої та апеляційної інстанції, що становило понад 2000 суддів). Також припинилося і кваліфікаційне оцінювання суддів, яке на момент розпуску ВККС встигли пройти трохи більше 2,3 тис суддів з понад 5 тис.

Запровадження механізму очищення ВРП зустріло спротив з боку чинних членів ради, які всіляко намагалися уникнути цього. Після початку перевірки Етичною радою їх доброчесності у лютому 2022 року, десять членів ради достроково [склали](#) свої повноваження. Ще двоє членів звільнилися у січні того ж року. Внаслідок цього, у ВРП залишилося всього п'ять членів, що призвело до втрати радою можливості приймати рішення.

Перезапуск ВККС та ВРП є ключовим для подальшої судової реформи, оскільки від доброчесності та незалежності членів цих органів залежить доброчесність та незалежність всієї судової системи.

2.3. Нефективні/непрацюючі механізми забезпечення підзвітності та доброчесності суддів. Запроваджені законодавчими змінами 2016 року механізми забезпечення доброчесності суддівського корпусу не досягли очікуваного результату. Організована ВККС процедура кваліфікаційного оцінювання була непрозорою та допускала маніпуляції з її результатами, а практика ВККС щодо оцінювання доброчесності суддів нерідко була

непослідовною. Комісія не тільки ігнорувала висновки Громадської ради доброчесності щодо невідповідності суддів критерію доброчесності не наводячи при цьому жодних аргументів, але й створювала штучні [перешкоди](#) для участі громадськості в процедурі оцінювання.

Не став ефективним інструментом забезпечення суддівської доброчесності і інститут дисциплінарної відповідальності. На практиці мали місце як випадки уникнення відповідальності суддями (чому нерідко сприяли самі члени ВРП), так і безпідставного переслідування суддів. Реформа ВРП передбачає створення окремої служби дисциплінарних інспекторів, які відіграватимуть важливу роль у дисциплінарному провадженні і переберуть на себе повноваження членів ВРП-доповідачів у дисциплінарних справах. Проте, формування цієї служби відбудеться лише після очищення та оновлення самої ВРП, а існуюче нормативне регулювання діяльності цього інституту вимагає доопрацювання (зокрема, в частині вимог до дисциплінарних інспекторів та порядку їх відбору)

Істотно підірвали принцип підзвітності суддів ряд рішень Конституційного Суду у 2020 році. В [червні](#) суд визнав неконституційною кримінальну відповідальність за поставленості суддею завідомо неправосудного рішення, а в [жовтні](#) - ключові інститути антикорупційного законодавства і кримінальну відповідальність за завідомо недостовірне декларування. В обох випадках свої рішення суд мотивував посяганням цих інститутів на суддівську незалежність. В довгостроковій перспективі наведене в рішеннях розширювальне тлумачення суддівської незалежності може використовуватися для зміцнення суддівської безкарності і кругової поруки, а відтак - корупції в суддівському середовищі.

2.4. Зволікання з вирішенням проблеми Окружного адміністративного суду м.Києва. Протягом останніх декількох років політична влада намагалася уникнути вирішення проблеми Окружного адміністративного суду м.Києва (ОАСК), який є одним із найвпливовіших судів в Україні, оскільки йому підсудні справи проти Уряду, центральних органів виконавчої влади, Національного агентства з питань запобігання корупції та ін. Така ексклюзивна юрисдикція призводить до того, що суд місцевого рівня має серйозні важелі впливу на весь державний апарат. Діяльність суду супроводжувалася численними корупційними скандалами. Зокрема, в липні 2020 року Національне антикорупційне бюро [повідомило](#) про оголошення підозри голові та шістьом суддям цього суду, оскільки за версією слідства, під керівництво голови цього суду та за участю суддів діяла злочинна організація, яка здійснювала втручання у діяльність інших органів влади, зокрема, ВККС, ВРП, Національного агентства з питань запобігання корупції, Конституційного Суду та інших судів. Оприлюднені матеріали слідства свідчили, що судді намагалися встановити контроль над ВККС та ВРП, а також здійснювали вплив на суддів Конституційного Суду для «забезпечення» ухвалення ними потрібних рішень.

Проблема ОАСК набула такого масштабу, що навіть в меморандум з Міжнародним валютним фондом було включене зобов'язання України передати адміністративні справи

загальнодержавного значення до підсудності Верховного Суду, а подана в жовтні 2020 року петиція про ліквідацію цього суду набрала понад 25 тис. голосів.

Врешті у квітні 2021 року Президент вніс до Парламенту законопроект про ліквідацію ОАСК, [мотивуючи](#) його тим, що суд: «не зміг повернути довіру до себе, але впорався з поверненням скандалів і дивних рішень, далеких від розуміння справедливості». І хоч відповідний законопроект був визначений як невідкладний, Парламент прийняв його лише в грудні 2022 року, рівно через 20 місяців після внесення. На заміну ОАСК має бути створений Київський міський окружний адміністративний суд, а тимчасово справи підсудні цьому суду буде розглядати Київський окружний адміністративний суд. Водночас, до сих пір залишається не вирішеною проблема «ексклюзивної» юрисдикції, якою володів ОАСК. Ефективним способом вирішення цієї проблеми має стати створення окремого спеціалізованого суду для розгляду адміністративних справ загальнодержавного значення, суддів до якого можна відібрати із залученням міжнародних експертів (за зразком Вищого антикорупційного суду). Тим більш, що передача справ загальнонаціональної категорії до іншої інстанції є частиною [домовленостей з МВФ](#).

2.5. Недофінансування судової системи в поєднанні з неефективним використанням виділених коштів та відсутністю ефективних механізмів контролю. Останні роки спостерігається значне недофінансування судової системи. Значне підвищення суддівської винагороди у 2016 році призвело до зменшення можливостей держави фінансувати інші потреби (майже 90% з усіх коштів, які виділяються на суди, витрачаються на оплату праці суддів та працівників апарату). Ситуація стала настільки критичною, що через відсутність коштів окремі суди навіть припиняли відправку поштової кореспонденції. Водночас, проблема фінансування судової системи лежить не тільки в площині достатності коштів, які виділяються, але й ефективності їх використання. Проведений у 2021 році фінансовий аудит Державної судової адміністрації [виявив](#) багатомільйонне неефективне використання коштів.

2.6. Відсутність комплексного бачення розвитку та реформування правничої освіти. Починаючи з 2016 року держава так і не спромоглася затвердити та почати реалізовувати Концепцію розвитку юридичної освіти, хоча за цей період було розроблено та презентовано декілька проєктів. У квітні 2021 року [один із варіантів проєкту Концепції](#) був підтриманий Комітетом Верховної Ради України з освіти, науки та інновацій і надісланий робочій групі з розвитку юридичної освіти Комісії з правової реформи, що була створена Президентом України у 2019 році. Проте на сьогодні подальша доля цього документа залишається невідомою. Схвалена Урядом [Стратегія розвитку вищої освіти на 2022-2032 роки](#) (23 лютого 2022 року) опосередковано торкається питань розвитку саме правничої освіти, хоча в програмі діяльності Уряду окремо визначено необхідність проведення комплексної реформи юридичної освіти.

Крім того, Уряд не мав бачення стосовно продовження підготовки юристів університетами, які підпорядковані Міністерству внутрішніх справ, Міністерству юстиції та Службі безпеки України. Держава фінансує підготовку юристів у більшій частині саме у цих закладах освіти. У 2021 році, наприклад, 62 % усього державного замовлення на

підготовку бакалаврів з права було виділено не Міністерству освіти і науки. Ці кошти розподіляються між закладами освіти в непрозорий спосіб, без широкого конкурсу, який є в системі Міністерств освіти і науки. Рахункова палата [у 2019 році вказувала](#) на неефективність системи підготовки кадрів для Міністерства внутрішніх справ.

Також Міністерство освіти і науки так і не змогло впровадити повноцінний Єдиний державний кваліфікаційний іспит для випускників правничої магістратури, хоча усі необхідні нормативно-правові акти для цього були розроблені.

3. Плани та дії влади у цій сфері на початок 2022 року

Як зазначалося вище, на початок 2022 року так і не був затверджений план реалізації президентської стратегії розвитку системи правосуддя, а тому комплексні заходи, які могли б вирішити наведені проблеми, практично не вживалися. Вся увага влади, міжнародних партнерів та громадянського суспільства була прикута до перебігу реформ ВККС та ВРП, які мали б стати відправною точкою перезапуску судової реформи.

4. Вплив війни та воєнного стану на цю сферу державної політики

Повномасштабне вторгнення Російської Федерації на територію України застало процес реформи ВККС та ВРП в самому розпалі. На той момент тривав етап подання документів для участі у конкурсі до ВККС, а також перевірка доброчесності чинних членів ВРП.

Війна тимчасово призупинила ці процеси, але вже наприкінці квітня 2022 року Етична рада [повідомила](#) про відновлення своєї роботи. Насамперед Етична рада завершила оцінювання доброчесності чинних членів ВРП, за [результатами](#) якого лише один член ради (з чотирьох) був визнаний недоброчесним. Надалі Етична рада продовжила перевірку кандидатів, які подалися на оголошені конкурси до ВРП.

Війна негативно вплинула на прозорість діяльності Етичної ради, оскільки з міркувань безпеки рада не проводила трансляцію співбесід з членами ВРП та кандидатами на вакантні посади, що викликало [критику](#) з боку громадянського суспільства.

В середині липня був [відновлений](#) і конкурс до ВККС, який перезапустили з етапу подання конкурсантами документів.

Повноважність ВРП була [відновлена](#) в середині січня 2023 року, за рахунок обрання до складу ради нових членів, відібраних за участю Етичної ради. Водночас, через закритість співбесід, які проводилися Етичною радою з кандидатами та виявлені громадськістю факти щодо можливої невідповідності критерію доброчесності обраних до ВРП членів, поки неможливо оцінити успішність перезавантаження ВРП. Щодо формування ВККС, то Конкурсна комісія активно співбесідує кандидатів і за оптимістичними прогнозами імена потенційних майбутніх членів ВККС ймовірно будуть оголошені у березні 2023 року.

Крім того, через активні бойові дії, за [даними](#) Державної судової адміністрації, станом на 1 серпня 2022 року не здійснюють правосуддя 98 (14%) апеляційних та місцевих судів. Пошкодженими або повністю зруйнованими є майже 10% приміщень судів. Водночас, дані судової статистики свідчать, що судова система поступово відновлює свою працездатність.

Через повномасштабне вторгнення більшість етапів реформи правничої освіти були призупинені. Запуск і проведення Єдиного державного кваліфікаційного іспиту для випускників магістратури було відкладено на невизначений термін, спрощено порядок акредитації освітніх програм Національним агентством забезпечення якості вищої освіти, зупинено дію формульного фінансування університетів, що забезпечувало прозорий розподіл державних коштів між ними за чітко визначеними критеріями.

Також суттєво був спрощений порядок вступу в університети, знижені вимоги щодо порогових балів та структури тестів при вступі і на бакалаврат і на магістратуру. Державні органи, відповідальні за організацію вступу обґрунтовують зниження вимог необхідністю виконання соціального завдання - дати можливість вступити в українські університети якомога більшій кількості вступників і таким чином зменшити можливий відтік кадрів за кордон.

Водночас влітку 2022 року були затверджені нові освітні стандарти для бакалаврів і магістрів з права, а також представлений для обговорення стандарт доктора філософії з права.

5. Вимоги та стандарти ЄС щодо цієї сфери, а також інших міжнародних документів, обов'язкових для України

5.1. Майбутнє реформування системи правосуддя повинно відбуватися з урахуванням міжнародних зобов'язань України. В статті 14 [Угоди](#) про асоціацію між Україною та Європейським Союзом 2014 року вказано, що сторони надають особливого значення утвердженню верховенства права та укріпленню інституцій усіх рівнів, а пріоритетними напрямками співробітництва у цій сфері є зміцнення судової влади, підвищення її ефективності, гарантування її незалежності, неупередженості та боротьба з корупцією.

5.2. 25 серпня 2020 року Парламент ратифікував [Меморандум](#) про взаєморозуміння між Україною та Європейським Союзом в рамках отримання макрофінансової допомоги, за яким Україна зобов'язувалася: створити нову ВККС шляхом прозорої процедури відбору, що проводиться Конкурсною комісією з міжнародною участю; створити комісію, яка б здійснила одноразову перевірку доброчесності чинних членів ВРП та проводила попередній добір кандидатів на посади членів цього органу; завершити атестацію прокурорів на регіональному рівні та розпочати процес атестації на місцевому рівні, забезпечуючи, щоб нові прокурори були обрані у прозорому та політично неупередженому процесі. Раніше в червні того ж року, Україна [зобов'язалася](#) перед Міжнародним валютним фондом посилити верховенство права шляхом забезпечення незалежності, доброчесності та підзвітності судових органів. Крім згаданої вище реформи

ВРП, в домовленостях з МВФ Україна зобов'язалася створити постійний інспекційний підрозділ у складі ВРП для проведення розслідування дисциплінарних справ проти суддів, надання рекомендацій раді щодо дисциплінарних дій та передати розгляд окремих адміністративних справ загальнодержавного значення до юрисдикції Верховного Суду.

5.3. 17 червня 2022 року у своїх [рекомендаціях](#) щодо надання Україні статусу кандидата в члени Європейського Союзу, Європейська комісія визначила умовою №1 із семи надання цього статусу, завершення Етичною радою перевірки доброчесності кандидатів у члени ВРП та відбір кандидатів до ВККС.

Окремі заходи щодо реформи правосуддя містяться і в новому [меморандумі](#) з Європейським Союзом щодо макрофінансової допомоги, який був підписаний в січні 2023 року. Зокрема, крім зобов'язань відновити роботу ВРП та ВККС з допомогою Етичної ради та Конкурсної комісії, Україна зобов'язалася вдосконалити процедуру відбору суддів, в тому числі шляхом затвердження чітких критеріїв оцінки та виставлення балів в межах відповідних процедур.

6. Актуальні плани влади станом на осінь 2022 року, включаючи План відновлення України

В липні 2022 року на Міжнародній конференції з питань відновлення України було презентовано [План](#) відновлення України, який містить заходи та щодо проведення реформи системи правосуддя. В Плані наголошено на пріоритетності відновлення роботи ВРП та ВККС, а також формуванні Служби дисциплінарних інспекторів, для запуску механізму дисциплінарної відповідальності суддів. Окремо у матеріалах робочої групи «Антикорупційна політика» однією з пріоритетних цілей зазначено 100% виконання Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки.

Крім того, до пріоритетних напрямків реформи віднесено: оптимізацію мережі місцевих судів (за принципом «один окружний суд-один район»); заповнення вакантних посад суддів (з подальшою оптимізацією процедури добору); діджиталізацію правосуддя (в т.ч. впровадження штучного інтелекту в судочинство та розширення можливостей дистанційного судочинства); розвиток альтернативних методів вирішення спорів та запровадження безпосередньої участі громадян у процес здійснення правосуддя (суд присяжних, мирові суди); підвищення ефективності виконання судових рішень. Окрема увага приділяється відновленню діяльності судів, які постраждали внаслідок бойових дій.

В межах реформи прокуратури передбачається удосконалення реалізації прокурорами конституційних повноважень шляхом заповнення існуючих законодавчих прогалів, удосконалення дисциплінарної процедури, а також запровадження системних інструментів формування кримінальної політики з метою координації діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та реалізації кримінальної політики за пріоритетними напрямками. Щодо реформи адвокатури, то ключовими заходами визначено приведення законодавчого регулювання інституту адвокатури у відповідність

до Конституції України та стандартів Європейського Союзу, забезпечення інституційної незалежності адвокатури, професійних прав адвоката та гарантій адвокатської діяльності, запровадження прозорих процедур доступу до професії та дисциплінарної відповідальності. Крім того, до 2025 року планується скасувати адвокатську монополію на надання професійної правничої допомоги.

Окрема частина в Плані присвячена реформуванню всієї системи вищої освіти, зокрема і правничої. До пріоритетних завдань віднесено проведення модернізації мережі університетів, розширення їх фінансової автономії та повноважень наглядових рад. Також визначена потреба і в розширенні технологій незалежних оцінювань результатів навчання за всіма можливими траєкторіями вступу та запуск системи професійної діагностики при вступі та під час навчання. Держава також визначає необхідність підтримки розвитку англomовних освітніх програм, а також спільних (подвійних) освітніх програм з університетами, що належать до ТОП 1000 світових рейтингів.