**ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА**

**до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності Верховного Суду та органів суддівського врядування»**

**1. Обґрунтування необхідності прийняття акту**

Конституційний Суд України ухвалив Рішення від 18 лютого 2020 року   
№ 2-р/2020 та від 11 березня 2020 року № 4-р/2020, якими визнав такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), окремі положення Закону України "Про судоустрій і статус суддів" від 2 червня 2016 року № 1402–VIII, зі змінами, Закону України "Про Вищу раду правосуддя" від 21 грудня 2016 року № 1798–VIII, зі змінами, та Закону України "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 (далі – Закон № 193–IX).

Так, цими рішеннями визнані неконституційними окремі норми щодо: ліквідації Верховного Суду України; зміни кількісного складу Верховного Суду та розміру винагороди судді цього Суду; статусу й організації діяльності органів суддівського врядування – Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України; діяльності Комісії з питань доброчесності та етики; процедури здійснення Дисциплінарними палатами Вищої ради правосуддя дисциплінарного провадження щодо судді.

У резолютивних частинах своїх рішень Конституційний Суд України рекомендує Верховній Раді України невідкладно привести положення законодавства у відповідність із цими рішеннями.

Відтак, є нагальна необхідність прийняття закону, який би забезпечив приведення законодавства про судоустрій у відповідність із вимогами Конституції України у світлі вищеозначених рішень Конституційного Суду України.

Крім того, на сьогодні внаслідок прийняття Закону № 193–IX фактично заблокованою виявилася діяльність Вищої кваліфікаційної комісії судів України (далі – ВККС). Через це понад півроку держава належним чином припинила здійснення функції щодо формування дієздатного та відповідального суддівського корпусу. Через ці обставини доступ до правосуддя багатьма громадянам виявився ускладненим, що призводить до порушення базових прав громадян України на належний та ефективний судовий захист та не відповідає конституційному статусові України як правової держави.

У червні 2020 року Україна також підписала Меморандум з МВФ, в якому зокрема взяла на себе зобов’язання завершити інституційні реформу у сфері судоустрою, зокрема забезпечивши належне функціонування Вищої ради правосуддя (далі – ВРП) як головного конституційного органу, відповідального за формування суддівського корпусу в державі, та взяла себе зобов’язання посилення якості відбору для того, щоб членами ВРП були люди з бездоганною репутацією та доброчесністю. Зокрема, йдеться про необхідність створення комісії з міжнародних експертів, яка здійснюватиме потенційних кандидатів у ВРП та оцінки їх доброчесності, а також проведе аналогічну одноразову перевірку діючих членів ВРП. У разі негативної оцінки комісією діючого члена ВРП така комісія направить рекомендацію щодо звільнення відповідному органу з призначення.

**2. Мета законопроекту**

Метою законопроекту є приведення положень законодавства України у відповідність із рішеннями Конституційного Суду України від 18 лютого 2020 року № 2-р/2020 та від 11 березня 2020 року № 4-р/2020, а також удосконалення процедури формування та діяльності органів суддівського врядування.

**3. Загальна характеристика та основні положення законопроекту**

Зміст законопроекту враховує правові позиції, вміщені в рішеннях Конституційного Суду України від 18 лютого 2020 року № 2-р/2020 та від 11 березня 2020 року № 4-р/2020, застереження, висловлені Європейською Комісією "За демократію через право" (Венеціанська Комісія) щодо окремих положень Закону № 193–ІХ, висловлені у Висновку від 19 грудня 2019 року, положення Меморандуму України та МВФ про економічну і фінансову політику, схваленого радою директорів МВФ 9 червня 2020 року, виходить із необхідності кардинального вдосконалення процедури формування та діяльності органів суддівського врядування.

Вимоги Меморандуму України та МВФ імплементовані до законопроекту в частині, що не передбачає внесення змін до Конституції України (зокрема, створення Громадської ради міжнародних експертів при ВРП зі статусом консультативного органу).

Відповідно, законопроектом передбачаються комплексні взаємоузгоджені зміни до Закону України "Про судоустрій і статус суддів", а також до Кодексу адміністративного судочинства України, законів України "Про Вищу раду правосуддя", "Про внесення змін до Закону України "Про судоустрій і статус суддів" та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування".

Найперше, істотних змін зазнає порядок утворення, реорганізації і ліквідації суду. Зокрема. Законом установлюється, що суд (крім Верховного Суду) утворюється, реорганізовується і ліквідовується законом. Проект закону про утворення, реорганізацію чи ліквідацію суду вносить до Верховної Ради України Президент України після консультацій з Вищою радою правосуддя. Місцезнаходження, територіальна юрисдикція і статус суду визначаються з урахуванням принципів територіальності, спеціалізації та інстанційності. Підставами для утворення, реорганізації чи ліквідації суду є зміна визначеної цим Законом системи судоустрою, необхідність забезпечення доступності правосуддя або зміна адміністративно-територіального устрою. Утворення суду може відбуватися шляхом створення нового суду або реорганізації (злиття, поділу) судів.

Кількість суддів у суді (крім Верховного Суду) визначає Вища рада правосуддя за поданням Державної судової адміністрації України з урахуванням судового навантаження. Кількість суддів Верховного Суду визначає Вища рада правосуддя за поданням Пленуму Верховного Суду з урахуванням судового навантаження. Кількість суддів Верховного Суду не може переглядатися частіше ніж один раз протягом п’яти років. Мінімальна кількість суддів Верховного Суду не може бути меншою ніж двісті.

Відповідно до цього Закону суд є юридичною особою публічного права. У разі набрання чинності закону про реорганізацію чи ліквідацію суду такий суд продовжує здійснювати свої функції і повноваження до завершення здійснення заходів із утворення нового суду, до якого переходять функції і повноваження реорганізованого чи ліквідованого суду, або до передачі його функцій і повноважень до суду, який визначений його правонаступником. Порядок здійснення заходів, пов’язаних із утворенням, реорганізацією чи ліквідацією суду визначається законом про утворення, реорганізацію чи ліквідацію такого суду.

Законом вирішується проблема одночасного існування двох юридичних осіб – Верховного Суду України та Верховного суду. Верховний Суд України у порядку, встановленому Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань» від 15 травня 2003 року № 755-IV, змінює своє найменування на «Верховний Суд» та продовжує здійснювати правосуддя як найвищий суд у системі судоустрою України з наслідками, передбаченими законом.

Судді Верховного Суду України, призначені на посади в установленому законом порядку до набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 року № 1401-VIII, якщо ними не подано заяву про відставку або про звільнення з посади за власним бажанням, продовжують здійснювати свої повноваження як судді Верховного Суду у складі відповідного сенату Верховного Суду, який відповідає спеціалізації палати Верховного Суду України, в якій суддя здійснював правосуддя до початку роботи Верховного Суду.

Законом вирішується питання їх оцінювання на відповідність займаній посаді. Зокрема, пропонується встановити, що відповідність займаній посаді суддів Верховного Суду України, переведених до Верховного Суду, має бути оцінена протягом шести місяців з дня набрання чинності цим Законом за процедурою та критеріями, визначеними цим Законом для зазначених цілей, з урахуванням тривалості та результатів раніше проведених перевірок, визначених законами України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» від 8 квітня 2014 року № 1188-VII, «Про очищення влади» від 16 вересня 20-14 року № 1682- VII, «Про забезпечення права на справедливий суд» від 12 лютого 2015 року № 192-VIII, «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року № 1402- VIIІ. Судді Верховного Суду України, які до набрання чинності цим Законом, пройшли перевірки на відповідність займаній посаді, передбачені законами України, повторному оцінюванню не підлягають. При цьому в десятиденний строк з дня набрання чинності цим Законом Вища рада правосуддя утворює Тимчасову комісію із п’яти суддів Верховного Суду України у відставці, які не обіймали адміністративних посад у Верховному Суді України та не були членами Тимчасової спеціальної комісії з перевірки суддів судів загальної юрисдикції, членами Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Вищої ради юстиції або Вищої ради правосуддя. Тимчасова комісія оцінює суддів Верховного Суду України за критеріями компетентності, професійної етики та доброчесності на підставі матеріалів суддівського досьє та проведеної співбесіди. Тимчасова комісія діє в межах регламенту, який затверджує Вища рада правосуддя. Рішення Тимчасової комісії ухвалюються більшістю членів Тимчасової комісії від її загального складу

Змін зазнає організаційна структура Верховного Суду. Замість існування касаційних судів у його складі створюються сенати з відповідних спеціалізацій. У тримісячний строк з дня набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності Верховного Суду та органів суддівського врядування» касаційні суди у складі Верховного Суду перейменовуються в сенати відповідної спеціалізації Верховного Суду в кількості суддів, які здійснювали правосуддя у відповідних касаційних судах на момент набрання чинності цим Законом, та з урахуванням пункту 7 Розділу XII "Прикінцеві та перехідні положення" цього Закону. Пленум Верховного Суду невідкладно вирішує питання із заміщенням посад Голови Верховного Суду, голів сенатів Верховного Суду. Працівники апарату Верховного Суду України, повноваження яких не припинені в установленому законом порядку, у місячний строк, за їх згодою, переводяться на рівнозначні посади до апарату Верховного Суду. У разі неможливості їх переведення на такі посади їм має бути запропоновані інша робота в апараті Верховного Суду. За необхідності, Пленум Верховного Суду невідкладно вирішує питання щодо збільшення штатної чисельності апарату Верховного Суду.

При цьому Кабінетові Міністрів України доручено:

1) у десятиденний строк з дня набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності Верховного Суду та органів суддівського врядування», у порядку, визначеному Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань» від 15 травня 2003 року № 755-IV:

- забезпечити внесення до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань запису щодо зміни найменування «Верховний Суд України» на «Верховний Суд» та формування єдиної реєстраційної справи;

- скасувати реєстраційні дії щодо реєстрації як окремої юридичної особи «Верховного Суду» від 9 листопада 2017 року як такі, що були здійснені без належного розпорядчого акту;

2) невідкладно розробити та внести на розгляд Верховної Ради України законопроекти про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України, Кримінального процесуального кодексу України щодо заміни відповідних касаційних судів у складі Верховного Суду на сенати відповідної спеціалізації Верховного Суду

Пропонується також спростити заміщення посади заступника голови сенату Верховного суду з числа не лише секретарів, а й будь-яких суддів відповідного сенату Верховного Суду.

Цим Законом передбачається істотне спрощення системи добору та оцінювання суддів через реорганізацію ВККС у кваліфікаційні палати ВРП. Це дасть змогу вирішити проблему інституційної неспроможності ВККС та прискорити процес формування корпусу суддів.

Згідно з нормами цього Закону для розгляду справ щодо добору та кваліфікаційного оцінювання суддів Вища рада правосуддя утворює Кваліфікаційні палати з числа членів Вищої ради правосуддя. Кількість Кваліфікаційних палат та кількісний склад кожної палати визначаються рішенням Вищої ради правосуддя з урахуванням вимог цього Закону. До складу кожної Кваліфікаційної палати входить щонайменше три члени Вищої ради правосуддя.

Повноваження Кваліфікаційних палат Вищої ради правосуддя визначаються Законом України «Про судоустрій і статус суддів».

Добір та призначення на посаду судді здійснюється в порядку, визначеному цим Законом, та включає такі стадії:

1) рішення Вищої ради правосуддя про оголошення добору кандидатів на посаду судді з урахуванням прогнозованої кількості вакантних посад суддів;

2) розміщення Вищою радою правосуддя на своєму офіційному веб-сайті оголошення про проведення добору кандидатів на посаду судді.

В оголошенні має бути зазначено кінцевий термін подання документів до Вищої ради правосуддя, що не може бути меншим ніж 30 днів із дати розміщення оголошення, а також прогнозована кількість вакантних посад суддів на наступний рік;

3) подання особами, які виявили намір стати суддею, до Вищої ради правосуддя відповідної заяви та документів, визначених [статтею 71](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#n645) цього Закону, які Вища рада правосуддя невідкладно передає до Кваліфікаційної палати Вищої ради правосуддя;

4) здійснення Кваліфікаційною палатою Вищої ради правосуддя перевірки відповідності осіб, які звернулися із заявою для участі в доборі, установленим цим Законом вимогам до кандидата на посаду судді на основі поданих документів;

5) допуск Кваліфікаційною палатою Вищої ради правосуддя осіб, які за результатами перевірки на час звернення відповідають установленим цим Законом вимогам до кандидата на посаду судді, до участі у доборі та складенні відбіркового іспиту;

6) складення особою, допущеною до участі у доборі, відбіркового іспиту;

7) встановлення Кваліфікаційною палатою Вищої ради правосуддя результатів відбіркового іспиту та їх оприлюднення на офіційному веб-сайті Вищої ради правосуддя;

8) проведення стосовно осіб, які успішно склали відбірковий іспит, спеціальної перевірки в порядку, визначеному законодавством про запобігання корупції, з урахуванням особливостей, визначених [статтею 74](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#n675) цього Закону;

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

10) складення кандидатами, які пройшли спеціальну підготовку, кваліфікаційного іспиту та встановлення його результатів;

11) зарахування Вищою радою правосуддя кандидатів на посаду судді за результатами кваліфікаційного іспиту до резерву на заміщення вакантних посад судді, визначення їх рейтингу, оприлюднення списку кандидатів на посаду судді, включених до резерву та рейтингового списку, на офіційному веб-сайті Вищої ради правосуддя;

12) оголошення Вищою радою правосуддя відповідно до кількості вакантних посад судді у місцевих судах конкурсу на заміщення таких посад;

13) проведення Кваліфікаційною палатою Вищої ради правосуддя конкурсу на заміщення вакантної посади судді на основі рейтингу кандидатів, які взяли участь у такому конкурсі, та ухвалення рішення щодо кандидата на посаду судді;

14) розгляд Вищою радою правосуддя рекомендації Кваліфікаційної палати Вищої ради правосуддя та ухвалення рішення щодо кандидата на посаду судді

15) внесення Вищою радою правосуддя подання Президентові України про призначення судді на посаду;

16) видання указу Президента України про призначення на посаду судді - у разі внесення Вищою радою правосуддя подання про призначення судді на посаду.

Отже, в системі оцінювання суддів збережено чинний законодавчий алгоритм. Водночас, він дещо спрощений за рахунок розширення повноважень ВРП та реорганізації/приєднання ВККС до ВРП і ліквідації Громадської ради доброчесності, замість якої до системи добору суддів вводиться Громадська рада міжнародних експертів, що утворюється відповідно до Закону України «Про Вищу раду правосуддя» - відповідно до зобов’язань України, зафіксованих у Меморандумі МВФ.

Кваліфікаційна палата Вищої ради правосуддя:

1) проводить добір кандидатів для призначення на посаду судді, у тому числі організовує проведення щодо них спеціальної перевірки відповідно до закону та приймає кваліфікаційний іспит;

2) вносить до Вищої ради правосуддя рекомендацію про призначення кандидата на посаду судді;

3) вносить рекомендацію про переведення судді відповідно до цього Закону, крім переведення як дисциплінарної санкції;

4) проводить кваліфікаційне оцінювання;

5) здійснює інші повноваження, визначені законом.

Водночас, Вища рада правосуддя у сфері добору суддів:

1) веде облік даних про кількість посад суддів у судах, у тому числі вакантних;

2) визначає потреби у державному замовленні на професійну підготовку кандидатів на посаду судді у Національній школі суддів України;

3) затверджує форму і зміст заяви про участь у доборі кандидатів на посаду судді, анкети кандидата на посаду судді, порядок проходження спеціальної підготовки кандидатів на посаду судді;

4) затверджує проекти порядку складення відбіркового іспиту та методики оцінювання його результатів, порядку складення кваліфікаційного іспиту та методики оцінювання кандидатів, положення про проведення конкурсу на зайняття вакантної посади судді, порядку та методології кваліфікаційного оцінювання, порядку формування і ведення суддівського досьє (досьє кандидата на посаду судді);

5) забезпечує ведення суддівського досьє, досьє кандидата на посаду судді;

6) бере у межах компетенції участь у міжнародному співробітництві, у тому числі встановлює зв’язки з іноземними закладами, установами та організаціями, проектами міжнародної технічної допомоги, є бенефіціаром, реципієнтом міжнародної технічної допомоги, головним розпорядником міжнародної допомоги від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій;

7) здійснює інші повноваження, визначені законом.

З першого дня роботи Кваліфікаційної палати Вищої ради правосуддя, утвореної відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності Верховного Суду та органів суддівського врядування», Вища кваліфікаційна комісія суддів України реорганізується шляхом приєднання до Вищої ради правосуддя. Правонаступником прав та обов’язків Вищої кваліфікаційної комісії суддів України є Вища рада правосуддя. До прийняття Вищою радою правосуддя актів, необхідність яких випливає з цього Закону, у частині добору та кваліфікаційного оцінювання суддів, діють акти Вищої Кваліфікаційної комісії суддів України.

Матеріали про призначення на посади суддів, не розглянуті Вищою кваліфікаційною комісією суддів України до набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності Верховного Суду та органів суддівського врядування», невідкладно передаються до Вищої ради правосуддя, яка розподіляє їх через авторозподіл до відповідної Кваліфікаційної палати ВРП для подальшого розгляду і вирішення питання про призначення відповідних осіб на посади суддів в установленому законом порядку. Працівники секретаріату Вищої кваліфікаційної комісії суддів України зараховуються, шляхом переведення, до секретаріату Вищої ради правосуддя. За необхідності, Вища рада правосуддя ініціює перед Міністерством фінансів України перегляд (збільшення) видатків, передбачених на утримання її секретаріату в Державному бюджеті України на 2020 рік.

Що стосується Громадської ради міжнародних експертів, то за цим Законом вона є консультативним органом Вищої ради правосуддя, що утворюється Вищою радою правосуддя для сприяння їй у питаннях визначення кількісного складу судів в судах, навантаження на суддів та інших питань, визначених окремим Положенням Вищої ради правосуддя. Громадська рада міжнародних експертів виконує свої повноваження у складі семи членів, які призначаються Вищою радою правосуддя виключно на підставі пропозицій міжнародних правозахисних організацій, з якими Україна співпрацює у сфері судочинства, захисту прав людини та інституційних реформ відповідно до міжнародних договорів України, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України.

Кожна така міжнародна організація може запропонувати Вищій раді правосуддя не менше двох кандидатів до складу Громадської ради міжнародних експертів. Рішення про призначення членів Громадської ради міжнародних експертів приймається на засіданні Вищої ради правосуддя, яке є відкритим, більшістю голосів від її загального складу. 3. Членами Громадської ради міжнародних експертів можуть бути призначені громадяни України чи іноземці, які мають вищу юридичну освіту, бездоганну ділову репутацію, високі професійні та моральні якості, суспільний авторитет, досвід роботи в інших країнах у галузі права щонайменше п’ятнадцять років. Членами Громадської ради міжнародних експертів не можуть бути призначені особи, які є суб’єктами, на яких поширюється дія [Закону України](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18) "Про запобігання корупції" або які не відповідають вимогам, передбаченим [частиною четвертою](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19#n40) статті 7 цього Закону.

Громадська рада міжнародних експертів не втручається у здійснення повноважень Вищої ради правосуддя. Порядок діяльності Громадської ради міжнародних експертів у межах, установлених цим законом, визначається її Регламентом. Організаційно-технічне забезпечення діяльності Громадської ради міжнародних експертів здійснює Державна судова адміністрація України. Фінансування діяльності Громадської ради міжнародних експертів може здійснюватися із залученням міжнародної технічної допомоги.

**4.** **Стан нормативно-правової бази у зазначеній сфері правового регулювання**

Регулювання правовідносин у зазначеній сфері здійснюється Конституцією України, законами України "Про судоустрій і статус суддів", "Про Вищу раду правосуддя", "Про внесення змін до Закону України "Про судоустрій і статус суддів" та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування".

**5. Фінансово-економічне обґрунтування**

Реалізація положень законопроекту здійснюватиметься в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України на 2020 рік на фінансування судів та органів суддівського врядування, та додаткових кошів не потребуватиме.

**6. Прогноз соціально-економічних та інших наслідків прийняття Закону**

Прийняття відповідного Закону забезпечить виконання рішень Конституційного Суду України від 18 лютого 2020 року   
№ 2-р/2020 та від 11 березня 2020 року № 4-р/2020, якими визнав такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), окремі положення Закону України "Про судоустрій і статус суддів" від 2 червня 2016 року № 1402–VIII, зі змінами, Закону України "Про Вищу раду правосуддя" від 21 грудня 2016 року № 1798–VIII, зі змінами, та Закону України "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, надасть змогу належним чином організувати роботу Верховного Суду та Вищої ради правосуддя.

**Народні депутати України**

**С.О. Демченко**

**В.О. Кінзбурська**

**О.А. Дунда**

**Т.П. Тарасенко**