

ВИСНОВОК

щодо проєктів законів про засади державної антикорупційної
політики на 2026–2030 роки
(реєстр. № 15230 від 13 травня 2026 року,
№ 15230-1 від 18 травня 2026 року,
№ 15230-2 від 25 травня 2026 року)

За дорученнями Голови Верховної Ради України від 13 травня 2026 року, від 18 травня 2026 року та від 25 травня 2026 року Комітет з питань правової політики розглянув на своєму засіданні 8-14 липня 2026 року (протокол № 223) проєкт Закону про засади державної антикорупційної політики на 2026–2030 роки (реєстр. № 15230 від 13 травня 2026 року), поданий народним депутатом України Радіною А.О. (далі – Законопроєкт № 15230), а також альтернативні до нього проєкт Закону про засади державної антикорупційної політики на 2026–2030 роки (реєстр. № 15230-1), поданий Кабінетом Міністрів України (далі – Законопроєкт № 15230-1), та проєкт Закону про засади державної антикорупційної політики на 2026–2030 роки (реєстр. № 15230-2 від 25 травня 2026 року), поданий народними депутатами України Порошенком П.О. та іншими (далі – Законопроєкт № 15230-2).

Так, згідно з пояснювальними записками, законопроєкти розроблені на виконання частини третьої статті 18 Закону України «Про запобігання корупції» з метою визначення стратегічних пріоритетів і основних напрямів державної антикорупційної політики на 2026–2030 роки, виконання міжнародних зобов'язань України у сфері запобігання та протидії корупції, а також сприяння набуттю повноправного членства в Європейському Союзі та Організації Північноатлантичного договору.

Крім того, законопроєкти спрямовані на виконання заходу № 2 стратегічного результату № 1 підрозділу 2.1 розділу II «Боротьба з корупцією» Дорожньої карти у сфері верховенства права, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 травня 2025 року № 475-р, яка визначає необхідність подальшого розвитку та систематизації антикорупційної політики України в межах переговорного процесу щодо вступу України до Європейського Союзу.

Законопроєктами пропонується затвердити Антикорупційну стратегію на 2026 – 2030 роки як рамковий документ державної політики у сфері запобігання та протидії корупції. Антикорупційна стратегія визначає основоположні цілі, пріоритетні напрями та очікувані результати формування і реалізації цілісної та взаємопов'язаної системи запобігання корупції. Вона також визначає механізми

координації діяльності суб'єктів формування та реалізації антикорупційної політики, а також підходи до моніторингу та оцінювання результатів її виконання.

На переконання суб'єктів законодавчої ініціативи, виконання Антикорупційної стратегії сприятиме мінімізації можливостей для корупційних зловживань, підвищенню прозорості та підзвітності діяльності публічних інституцій, зміцненню довіри суспільства до органів державної влади та створенню передумов для сталого соціально-економічного розвитку держави.

Відповідно до приписів статті 18 Закону України «Про запобігання корупції» засади державної антикорупційної політики на відповідний період визначаються Верховною Радою України в Антикорупційній стратегії, яка затверджується законом. Верховна Рада України щороку не пізніше 1 червня проводить парламентські слухання з питань реалізації Антикорупційної стратегії.

Національне агентство з питань запобігання корупції розробляє проєкт Антикорупційної стратегії відповідно до вимог Закону України «Про запобігання корупції» не пізніше 1 серпня року, у якому завершується дія попередньої Антикорупційної стратегії.

З огляду на завершення строку дії попереднього стратегічного документа, виникає необхідність формування нової державної антикорупційної політики на 2026–2030 роки.

До Комітету надійшли пропозиції та зауваження Верховного Суду, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Ради суддів України, Державної судової адміністрації України, Національної школи суддів України, Міністерства юстиції України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Служби безпеки України, Національної асоціації адвокатів України до положень законопроєктів.

За результатами обговорення положень законопроєктів, що належать до предмета відання Комітету, Комітет з питань правової політики вважає за необхідне висловити такі зауваження та пропозиції.

Загальні зауваження та пропозиції.

Комітет підтримує необхідність формування цілісної, послідовної та ефективної державної антикорупційної політики. Водночас Антикорупційна стратегія, яка затверджується законом, має відповідати вимогам правової визначеності, ясності та недвозначності.

Аналіз положень законопроєктів свідчить, що низка запропонованих формулювань, які стосуються судової влади (зокрема, органів суддівського врядування та самоврядування, суддівської кар'єри, дисциплінарної відповідальності суддів), а також адвокатури та правничої допомоги, має надмірно загальний, оціночний або недостатньо визначений характер.

Окремі положення не містять належного обґрунтування, дублюють уже чинні законодавчі механізми або передбачають стратегічні результати, які вже реалізовані у чинному законодавстві. Деякі положення можуть створювати ризики невинуватеного втручання у сферу суддівського самоврядування, порушення принципу єдності судової системи, а також нерівного підходу.

Крім того, у проєктах Антикорупційної стратегії не відображено ключові системні проблеми функціонування судової влади, зокрема кадровий дефіцит, недостатнє фінансове забезпечення судів, критичний стан оплати праці працівників апаратів судів. При цьому аналогічні питання фінансового та інституційного забезпечення щодо інших органів у проєкті Стратегії визначаються як самостійні проблеми, що свідчить про нерівність підходів.

З огляду на викладене Комітет вважає, що відповідні положення проєкту Стратегії, які стосуються судової влади, адвокатури та правничої допомоги, потребують додаткового фахового опрацювання з урахуванням принципів верховенства права, незалежності судової влади, правової визначеності, єдності судової системи та недопущення необґрунтованого втручання у суддівське та адвокатське самоврядування.

На переконання членів Комітету, Антикорупційна стратегія не повинна підміняти собою комплексну стратегію розвитку системи правосуддя та використовуватися як інструмент врегулювання питань, які за своєю природою не мають безпосереднього і належно обґрунтованого зв'язку з антикорупційною політикою.

Зауваження та пропозиції до розділу I Антикорупційної стратегії.

1. Щодо проблеми 1.5.1. підрозділу 1.5. «Конфлікт інтересів, пов'язані з ним правила, заборони та обмеження, лобіювання».

У стратегічному результаті 1.5.1.7. до проблеми 1.5.1. зазначено:

«Визначено правила та механізми врегулювання конфлікту інтересів ... у суддів – під час здійснення правосуддя».

Слід зазначити, що під час здійснення правосуддя питання наявності обставин, які можуть викликати сумнів у неупередженості судді, вирішується відповідно до процесуального закону. Господарський процесуальний кодекс України, Цивільний процесуальний кодекс України, Кодекс адміністративного судочинства України та Кримінальний процесуальний кодекс України вже містять відповідні правила у формі інституту відводу та самовідводу.

Отже, відповідні механізми вже врегульовані процесуальним законодавством і не потребують додаткового регулювання в межах Антикорупційної стратегії. Запропоноване положення може створити ризик дублювання процесуальних механізмів або їх підміни.

У зв'язку з цим стратегічний результат 1.5.1.7. у відповідній частині потребує виключення.

Водночас актуальним для проблеми 1.5.1. є питання запровадження прозорих правил і механізмів запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності членів конкурсних комісій за участі міжнародних експертів, зокрема Етичної ради, Конкурсної комісії з добору членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Дорадчої групи експертів, Конкурсної комісії з добору голови, заступника голови та інспекторів Служби дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя, Експертної ради, а також інших подібних органів.

Окремої уваги потребують питання залучення перекладачів, експертів, помічників та інших осіб, які забезпечують діяльність таких конкурсних комісій. Станом на сьогодні відомості про залучення таких осіб у багатьох випадках є недостатньо відкритими, що не відповідає принципам прозорості конкурсних процедур і не дає змоги кандидатам або стороннім спостерігачам належним чином оцінити наявність чи відсутність конфлікту інтересів.

Зазначену проблематику доцільно включити до змісту проблеми 1.5.1., передбачивши окремий стратегічний результат щодо прозорості залучення таких осіб та врегулювання можливих конфліктів інтересів у діяльності конкурсних комісій.

2. Щодо проблеми 1.10.2. підрозділу 1.10. «Незалежність, інституційна стійкість та ефективність антикорупційних інституцій».

Підрозділ 1.10. містить проблему 1.10.2. щодо недостатнього рівня забезпечення незалежності й інституційної стійкості Національного антикорупційного бюро України.

У межах стратегічного результату 1.10.2.1. передбачено посилення незалежності та інституційної стійкості НАБУ, зокрема завдяки наданню доступу до неупереджених, своєчасних та якісних судових експертиз, а також ефективного доступу до публічних електронних реєстрів, баз даних та інформації від третіх осіб, таких як інші державні органи, банки, нотаріуси тощо.

По-перше, потреба у якісних, об'єктивних та своєчасних судово-експертних дослідженнях є актуальною не лише для антикорупційних органів. Такий доступ є важливим також для інших органів правопорядку, сторін кримінального, цивільного, господарського та адміністративного процесу, а також для осіб, які мають законне право ініціювати проведення експертизи.

У зв'язку з цим звуження проблематики судово-експертної діяльності виключно до потреб антикорупційних органів є недостатньо обґрунтованим та не відображає системного характеру проблем у сфері судової експертизи.

По-друге, чинне законодавство вже передбачає механізми отримання інформації від нотаріусів. Зокрема, стаття 8 Закону України «Про нотаріат» визначає порядок надання довідок про вчинені нотаріальні дії та інших документів на обґрунтовану письмову вимогу суду, прокуратури, органів досудового розслідування та інших уповноважених органів у зв'язку з відповідними провадженнями. У зв'язку з цим запропоноване положення потребує виключення.

3. Щодо проблеми 1.10.4. підрозділу 1.10. «Незалежність, інституційна стійкість та ефективність антикорупційних інституцій».

Підрозділ 1.10. містить проблему 1.10.4. щодо неналежного рівня нормативного, організаційного, кадрового, фінансового та іншого забезпечення Вищого антикорупційного суду.

Водночас розділ II Антикорупційної стратегії містить окремий підрозділ 2.1. «Судоустрій і статус суддів». Попри це проблематику діяльності Вищого

антикорупційного суду включено до підрозділу 1.10. «Незалежність, інституційна стійкість та ефективність антикорупційних інституцій».

Відповідно до статті 3 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» суди України утворюють єдину систему. Вищий антикорупційний суд є судом, що входить до єдиної системи судоустрою України, а не окремою антикорупційною інституцією поза судовою владою.

У зв'язку з цим відокремлення проблематики Вищого антикорупційного суду від підрозділу 2.1. «Судоустрій і статус суддів» суперечить принципу єдності судової системи, може сприяти нерівному підходу до вирішення проблем судової влади та є недостатньо обґрунтованим.

Крім того, стратегічний результат 1.10.4.1. передбачає, зокрема, «розроблення та впровадження комплексної стратегії забезпечення ефективного розгляду справ Вищим антикорупційним судом». Зазначений захід є недостатньо визначеним, оскільки не розкрито зміст такої стратегії, її правову природу, розробника.

Зауваження та пропозиції до розділу II Антикорупційної стратегії.

1. Щодо проблеми 2.1.1. підрозділу 2.1. «Судоустрій і статус суддів».

Проблема 2.1.1. визначена як «широка дискреція суб'єктів формування Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та вад процедур відбору», що нібито створюють можливості для зловживань, обрання або призначення осіб, які не відповідають визначеним критеріям, і ризики для стабільної роботи цих органів.

Зазначене формулювання є недостатньо визначеним, оскільки не розкриває змісту «широкої дискреції» суб'єктів формування ВРП та ВККС, а також не конкретизує, які саме «вади процедур відбору» створюють відповідні ризики.

Правила відбору членів ВРП та ВККС, запроваджені законами № 1629-IX та № 1635-IX від 14 липня 2021 року, вже суттєво обмежили дискрецію суб'єктів формування цих органів і запровадили спеціальні механізми попереднього оцінювання кандидатів за критеріями компетентності, професійної етики та доброчесності.

Добір та оцінювання кандидатів здійснюють незалежні органи — Етична рада та Конкурсна комісія з добору членів ВККС України. Тому теза про наявність широкої дискреції та процедурних вад потребує належного обґрунтування або виключення.

Стратегічний результат 2.1.1.2. передбачає, що на посади членів органів суддівського врядування призначаються особи, які відповідають критеріям компетентності, професійної етики та доброчесності, за результатами вдосконаленого процесу відбору за участі незалежних експертів, делегованих міжнародними партнерами, з вирішальним правом голосу.

Слід наголосити, що зазначений результат значною мірою вже досягнуто внаслідок ухвалення законів № 1629-IX та № 1635-IX. Після їх прийняття на посади членів ВРП та ВККС призначаються особи, які за результатами

спеціальних процедур підтвердили відповідність критеріям компетентності, професійної етики та доброчесності.

Крім того, залучення незалежних експертів, делегованих міжнародними партнерами, з вирішальним правом голосу було запроваджене як винятковий і тимчасовий інструмент для відновлення роботи ВРП та ВККС. Термін участі таких експертів є меншим, ніж період дії Антикорупційної стратегії на 2026–2030 роки.

Венеційська комісія у своїх висновках неодноразово звертала увагу, що подібні органи мають створюватися лише в межах перехідного періоду до досягнення запланованих результатів, а постійне функціонування таких механізмів може порушувати питання конституційного суверенітету.

Отже, включення до Антикорупційної стратегії положень, які можуть бути сприйняті як підстава для подальшого продовження участі міжнародних експертів з вирішальним правом голосу у відборі членів ВРП та ВККС, видається передчасним та потребує широкого фахового опрацювання, належного обґрунтування та оцінки відповідності чинному законодавству і тимчасовому характеру зазначеного механізму.

2. Щодо проблеми 2.1.2 підрозділу 2.1. «Судоустрій і статус суддів».

Проблема 2.1.2. сформульована як відсутність спеціальних механізмів підтримання доброчесності членів органів суддівського врядування — ВРП та ВККС, що нібито зумовлює ризики зловживання цими особами своїми повноваженнями, а також як недостатній захист частини членів цих органів від неправомірних втручань у їхню діяльність.

Зазначене формулювання потребує конкретизації. Воно не розкриває, які саме «спеціальні механізми підтримання доброчесності» пропонується запровадити, які саме ризики зловживання повноваженнями виявлені та які чинні механізми вважаються недостатніми.

Професійна етика та доброчесність членів ВРП і ВККС оцінюються під час їх призначення шляхом відбору кандидатів незалежними органами — Етичною радою та Конкурсною комісією з добору членів ВККС. У подальшому вчинення членом ВРП або ВККС правопорушення чи дисциплінарного проступку може бути підставою для його звільнення.

З урахуванням цього проблему доцільно конкретизувати та зосередити не на абстрактному запровадженні «спеціальних механізмів підтримання доброчесності», а на можливому вдосконаленні дисциплінарних процедур щодо членів ВРП та ВККС, зокрема положень статті 96 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та статті 24 Закону України «Про Вищу раду правосуддя».

3. Щодо проблеми 2.1.3. підрозділу 2.1. «Судоустрій і статус суддів».

Проблема 2.1.3. визначає, що механізм формування Ради суддів України нібито не відповідає її ролі в утвердженні стандартів доброчесності у системі правосуддя, що може негативно вплинути на ефективність роботи цього органу та довіру до його рішень.

Утвердження стандартів доброчесності у системі правосуддя не є самостійним повноваженням Ради суддів України як органу суддівського самоврядування. Відповідними повноваженнями у сфері забезпечення дисциплінарної відповідальності та формування стандартів поведінки суддів наділена передусім Вища рада правосуддя як орган суддівського врядування.

У зв'язку з цим проблема 2.1.3. є недостатньо визначеною, допускає різні варіанти тлумачення та потребує уточнення з урахуванням реального правового статусу Ради суддів України.

Стратегічний результат 2.1.3.1. передбачає перегляд обсягу повноважень Ради суддів України та виключення тих повноважень, які є непридатними для органу суддівського самоврядування. Водночас досягнення такого результату потребує попереднього аналізу повноважень Ради суддів України, визначених статтею 133 Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Наразі у проєкті не наведено аргументів, які б свідчили, що окремі повноваження, покладені на РСУ законом, є непридатними для органу суддівського самоврядування.

Стратегічний результат 2.1.3.2. передбачає удосконалення процедури формування Ради суддів України та запровадження інструментів підтримання довіри до її членів та авторитету правосуддя. Водночас зміст таких інструментів не розкрито.

Слід враховувати, що всі члени Ради суддів України є діючими суддями. На них поширюються вимоги та обов'язки, встановлені для суддів, зокрема щодо декларування майна, доброчесності та родинних зв'язків, обов'язку повідомляти про втручання у здійснення правосуддя, а також механізми дисциплінарної відповідальності.

Окремо стратегічний результат 2.1.3.2. передбачає підвищення прозорості та якості процесів відбору кандидатів у члени Ради суддів України за результатами проведеного незалежного аналізу щодо спроможності органів суддівського врядування та самоврядування відповідно до заходів Дорожньої карти з питань верховенства права, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 травня 2025 року № 475-р.

Таке посилення є передчасним. По-перше, наразі невідомо, чи буде відповідний незалежний аналіз проведений у повному обсязі. По-друге, його результати можуть не містити рекомендацій, релевантних саме процедурі формування Ради суддів України. Тому визначення такого очікуваного результату без попереднього аналізу є необґрунтованим.

Також результат 2.1.3.2. передбачає уточнення вимог до кандидатів на посади членів Ради суддів України. Слід зазначити, що РСУ є вищим органом суддівського самоврядування та діє як виконавчий орган з'їзду суддів України. Пропозиції щодо кандидатур до складу РСУ можуть вносити судді, які беруть участь у з'їзді суддів України.

Закон уже визначає обмеження щодо обрання до Ради суддів України: не можуть бути обраними судді, які обіймають адміністративні посади в судах або є членами ВРП чи ВКС. Запровадження додаткових вимог до членів РСУ може становити втручання у суддівське самоврядування, оскільки РСУ є виборним

органом, а обрання її членів належить до прямої компетенції та відповідальності суддівської спільноти.

Результат 2.1.3.2. також передбачає запровадження механізму дострокового припинення повноважень члена Ради суддів України, зокрема у випадку неналежного виконання покладених обов'язків або поведінки, що негативно впливає на авторитет та суспільну довіру до правосуддя. Водночас запровадження такого механізму потребує попереднього визначення строку повноважень члена РСУ, який наразі законом не встановлений.

Стратегічний результат 2.1.3.3. передбачає обрання Ради суддів України шляхом таємного електронного голосування, в якому можуть брати участь усі судді. Не заперечуючи проти теоретичної можливості запровадження такого підходу, Комітет звертає увагу, що спосіб обрання органів суддівського самоврядування належить до сфери відповідальності суддівської спільноти. Крім того, такий результат потребує попереднього аналізу технічних можливостей, фінансових і матеріальних ресурсів, а також оцінки його безпосереднього зв'язку з антикорупційною політикою.

4. Щодо проблеми 2.1.4. підрозділу 2.1. «Судоустрій і статус суддів».

Проблема 2.1.4. визначає, що робота Національної школи суддів України є недостатньо прозорою та підзвітною, не ґрунтується на аналізі потреб судової системи та не враховує їх, що негативно впливає на рівень професійної компетентності суддів.

Таке формулювання потребує належного обґрунтування. Воно не розкриває, у чому саме полягає недостатня підзвітність НШСУ, з огляду на те, що згідно із Законом України «Про судоустрій і статус суддів» Національна школа суддів України є підзвітною Вищій кваліфікаційній комісії суддів України.

Також не наведено належного обґрунтування, яке б підтверджувало висновок, що робота НШСУ не ґрунтується на аналізі потреб судової системи та негативно впливає на рівень професійної компетентності суддів.

Стратегічний результат 2.1.4.2. передбачає проведення прозорого конкурсу на посади керівного складу суб'єкта підтримання та підвищення кваліфікації суддів з урахуванням критеріїв компетентності, професійної етики і доброчесності. Водночас зазначений результат фактично охоплюється результатом 2.1.4.1., який передбачає удосконалення статусу керівного складу такого суб'єкта шляхом запровадження конкурсного добору. У зв'язку з цим ці положення потребують узгодження з метою уникнення дублювання. Крім цього, вказане положення сформульоване таким чином, що не дає однозначно зрозуміти, що прозорий конкурс має бути проведено на незаповнені посади керівного складу, що зумовлює необхідність його уточнення.

Стратегічний результат 2.1.4.3. не повною мірою відповідає запропонованій проблемі недостатньої прозорості роботи НШСУ, у зв'язку з чим, більш відповідним міг би бути результат, який передбачає щорічне подання НШСУ до ВККСУ звіту з одночасним його оприлюдненням на офіційному вебсайті.

Стратегічний результат 2.1.4.5. передбачає залучення до навчальних занять і тренінгів експертів, що відповідають рекомендаціям Консультативної ради європейських суддів, а також публікацію інформації про них на вебсайті відповідного суб'єкта.

Зазначене положення не розкриває, у чому саме полягатиме відповідність експертів рекомендаціям Консультативної ради європейських суддів. Посилання у законі на недостатньо конкретизовані рекомендації створює ризики правової невизначеності та ускладнює правозастосування.

5. Щодо проблеми 2.1.5. підрозділу 2.1. «Судоустрій і статус суддів».

Проблема 2.1.5. визначає, що інструменти моніторингу та підтримання суддівської доброчесності не забезпечують оперативного і повного виявлення допущених суддями порушень, що негативно впливає на превентивну функцію цих інструментів.

Насамперед слід зазначити, що зміст поняття «інструменти моніторингу та підтримання суддівської доброчесності» у проєкті не розкрито. Це створює ризики правової невизначеності та допускає неоднакове тлумачення відповідної проблеми.

Крім того, відповідно до Звіту Організації економічного співробітництва та розвитку за 2025 рік у сфері доброчесності судової влади Україна продемонструвала один із найкращих результатів — 97 % за якістю нормативного регулювання і 92 % за його практичне виконання, тоді як країни-члени ОЕСР мають у середньому 66 % та 40 % відповідно. Це свідчить про необхідність належного обґрунтування до визначення нових проблем у цій сфері.

Доброчесність суддів забезпечується на етапі допуску до професії шляхом проведення конкурсних процедур за участю ВККС, а в окремих випадках — Громадської ради доброчесності або Громадської ради міжнародних експертів. Будь-яка особа може подати до ВККС інформацію щодо кандидата на посаду судді.

У подальшому суддя у разі вчинення дисциплінарного проступку може бути притягнутий до дисциплінарної відповідальності, а скаргу стосовно судді може подати будь-яка особа. Судді щорічно подають декларацію доброчесності та родинних зв'язків, а також декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Перевірка таких декларацій здійснюється уповноваженими органами у передбаченому законом порядку.

Крім того, частина суддів, призначених до 2016 року, проходила або проходить кваліфікаційне оцінювання, а у разі участі в конкурсних процедурах судді проходять оцінювання за критеріями компетентності та доброчесності.

Отже, чинне законодавство вже містить значну кількість інструментів забезпечення доброчесності суддівського корпусу та виявлення порушень. У зв'язку з цим проблема 2.1.5. потребує належного обґрунтування та узгодження з уже існуючими механізмами.

Крім того, проблема 2.1.5. фактично дублює проблему 2.1.6. щодо механізмів забезпечення підзвітності суддів, що потребує змістового розмежування цих положень.

Стратегічний результат 2.1.5.1. передбачає проведення перевірки декларацій доброчесності та родинних зв'язків суддів Верховного Суду та вищих спеціалізованих судів за удосконаленням відповідно до рекомендацій Європейської Комісії механізмом їх подання та перевірки.

Зазначене формулювання фактично передбачає екстраординарну перевірку декларацій усіх суддів Верховного Суду та вищих спеціалізованих судів незалежно від наявності встановлених законом підстав для такої перевірки. Крім того, воно не відповідає заходам, передбаченим Дорожньою картою з питань верховенства права, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 травня 2025 року № 475-р, яка передбачає запровадження тимчасової процедури індивідуальної перевірки декларацій доброчесності суддів вищих судів на основі ризик-орієнтованого підходу за участі незалежних експертів з правом дорадчого голосу.

У зв'язку з цим результат 2.1.5.1. потребує виключення або істотного доопрацювання.

Стратегічний результат 2.1.5.2. передбачає унормування процедури встановлення дотримання суддею обов'язку підтвердити законність джерел походження майна та забезпечення автономності дисциплінарного провадження. При цьому зміст поняття «автономність дисциплінарного провадження» не розкрито, що створює ризики правової невизначеності.

Стратегічний результат 2.1.5.3. щодо розширення обсягу доступної публічної інформації про судову систему, зокрема у формі відкритих даних, не має очевидного безпосереднього зв'язку з підтриманням суддівської доброчесності. Питання оприлюднення публічної інформації вже врегульоване Законом України «Про доступ до публічної інформації». Крім того, не визначено, який саме обсяг публічної інформації потребує розширення.

Стратегічний результат 2.1.5.4. щодо забезпечення дієвих механізмів запобігання, виявлення та реагування на зловживання в автоматизованому розподілі справ і доступі до Єдиного державного реєстру судових рішень також потребує уточнення. Питання несанкціонованого доступу до електронних систем, у тому числі судових, уже врегульовані Кримінальним кодексом України, зокрема статтями 361 та 362. Крім того, терміни «аудит», «автоматизований моніторинг» і «моніторинг» у цьому контексті не розкрито.

Стратегічний результат 2.1.5.6. щодо оприлюднення суддівських дос'є, дос'є кандидатів на посаду судді та декларацій родинних зв'язків і доброчесності вже реалізований чинним законодавством. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» визначає публічність суддівського дос'є та випадки обмеження доступу до інформації, зокрема у статті 85 та пункті 91 розділу XII цього Закону.

6. Щодо проблеми 2.1.6. підрозділу 2.1. «Судоустрій і статус суддів».

Проблема 2.1.6. визначена як наявність недоліків у механізмах забезпечення підзвітності суддів, що може сприяти уникненню суддями окремих процедур або відповідальності за допущені порушення.

Зазначену проблему доцільно уточнити. У сфері дисциплінарної відповідальності суддів існує протилежна проблема — надмірно широкі та оціночні підстави дисциплінарної відповідальності, які можуть створювати ризики правової невизначеності, порушення гарантій незалежності суддів та неправомірного тиску на суддю. На це неодноразово звертали увагу Венеційська комісія та Група держав проти корупції (GRECO).

Стратегічний результат 2.1.6.1. передбачає забезпечення єдиних стандартів кваліфікаційного оцінювання для всіх суддів, зокрема усунення практики, коли частина суддів не проходила цю процедуру, уникнула її шляхом звільнення у відставку або завершувала її автоматично.

Слід зазначити, що правила проведення кваліфікаційного оцінювання вже є єдиними для всіх суддів відповідно до статті 85 Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Усі судді, призначені до 2016 року, які не проходили таке оцінювання та не звільнилися з посади, проходять відповідну процедуру у ВККС.

Очікуваний стратегічний результат 2.1.6.2. щодо забезпечення ефективності дисциплінарної відповідальності суддів через усунення нормативних прогалин та дисбалансів у процедурі потребує уточнення, оскільки зміст понять «нормативні прогалини» та «дисбаланси у процедурі» не розкрито.

Очікуваний стратегічний результат 2.1.6.3. передбачає забезпечення адекватної й прозорої процедури розгляду заяв про відставку з метою забезпечення авторитету та суспільної довіри до правосуддя і судової влади, а також унеможливлення ситуацій, коли відставка використовується як спосіб уникнення дисциплінарної відповідальності.

Проте відповідні заяви вже розглядаються на відкритих засіданнях ВРП, закон передбачає строк для їх розгляду, а також підстави, коли ВРП може зупинити розгляд заяви у зв'язку з наявністю інших підстав для звільнення судді, у тому числі у зв'язку з вчиненням істотного дисциплінарного проступку. Такі положення передбачені, зокрема, статтею 116 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та статтею 55 Закону України «Про Вищу раду правосуддя».

Водночас проблему 2.1.6. доцільно доповнити питанням удосконалення механізмів захисту суддів від неправомірного втручання у їхню діяльність, оскільки забезпечення підзвітності суддів має бути збалансоване з гарантіями їхньої незалежності.

7. Щодо проблеми 2.1.7. підрозділу 2.1. «Судоустрій і статус суддів».

Проблема 2.1.7. визначає, що тривале перебування судді на адміністративній посаді, зумовлене неефективністю інструментів ротації, підвищує корупційні ризики та загрози для незалежності суддів.

Таке формулювання потребує додаткового обґрунтування. Тривале перебування судді на адміністративній посаді може бути зумовлене різними обставинами, зокрема недостатньою кількістю суддів у відповідному суді,

об'єктивною неможливістю обрання іншого судді на адміністративну посаду або особливостями функціонування суду в умовах воєнного стану.

У зв'язку з цим висновок про те, що саме тривале перебування судді на адміністративній посаді підвищує корупційні ризики та загрози для незалежності суддів, є недостатньо обґрунтованим і потребує фактичного підтвердження.

8. Щодо проблеми 2.1.8. підрозділу 2.1. «Судоустрій і статус суддів».

Проблема 2.1.8. визначає, що окремі етапи процедур добору, кваліфікаційного оцінювання та внесення подання про призначення суддів є неуніфікованими та непрозорими, що створює можливості для надання не виправданих переваг окремим учасникам конкурсу.

Зазначене формулювання потребує належного обґрунтування, оскільки не визначає, які саме етапи процедур є неуніфікованими або непрозорими та які саме переваги можуть надаватися окремим учасникам. Крім того, процедури суддівської кар'єри були уніфіковані та удосконалені Законом № 3511-IX від 9 грудня 2023 року, який запровадив оновлені правила участі у відповідних конкурсних процедурах.

Стратегічний результат 2.1.8.1. передбачає розширення переліку інформації та унормування алгоритму збору інформації для формування матеріалів суддівського досьє і досьє кандидата на посаду судді та його аналізу, усунення прогалин щодо стандарту доказування у процедурі кваліфікаційного оцінювання, а також посилення спроможності Громадської ради доброчесності аналізувати інформацію щодо суддів та кандидатів.

Зазначене положення не розкриває, який саме перелік інформації необхідно розширити та який саме алгоритм збору інформації потребує унормування. Водночас ВККС уже має законодавчі інструменти для запитування та збору інформації з метою формування суддівських досьє відповідно до статті 86 Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

Також не розкрито зміст поняття «прогалина щодо стандарту доказування у процедурі кваліфікаційного оцінювання». Порядок і критерії проведення такого оцінювання визначаються законом, зокрема статтею 85 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», а також актами ВККС з урахуванням Єдиних показників для оцінки доброчесності та професійної етики судді (кандидата на посаду судді), затверджених ВРП.

Не конкретизовано також, які саме повноваження Громадської ради доброчесності потребують посилення для аналізу інформації щодо суддів та кандидатів. Чинне законодавство вже надає ГРД необхідні інструменти, включно з правом доступу до досьє відповідних осіб, відповідно до статті 87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

Водночас ефективність діяльності Громадської ради доброчесності значною мірою залежить не лише від обсягу її повноважень, а й від її організаційної спроможності, кількісного складу, якості внутрішніх процедур, здатності своєчасно опрацьовувати значний обсяг інформації щодо суддів і кандидатів, а також забезпечувати належну обґрунтованість своїх висновків.

З огляду на значне навантаження, пов'язане з проведенням кваліфікаційного оцінювання, конкурсами до судів різних рівнів та аналізом великого обсягу інформації, доцільно розглянути питання вдосконалення організації діяльності Громадської ради доброчесності, зокрема шляхом перегляду її кількісного складу, посилення інституційної спроможності, удосконалення внутрішніх процедур підготовки та ухвалення висновків, а також забезпечення більшої передбачуваності й прозорості її роботи.

Такий підхід дозволить підвищити ефективність діяльності Громадської ради доброчесності, забезпечити своєчасність та якість аналізу інформації, зменшити ризики формального або вибіркового підходу до оцінювання.

Стратегічний результат 2.1.8.2. щодо введення додаткових механізмів забезпечення довіри до процедур суддівської кар'єри також потребує уточнення, оскільки не розкриває зміст таких механізмів. Чинне законодавство вже передбачає значний обсяг інструментів забезпечення прозорості, доброчесності та довіри до процедур суддівської кар'єри.

9. Щодо проблеми 2.1.9. підрозділу 2.1. «Судоустрій і статус суддів».

Проблема 2.1.9. визначає, що процедури позаконкурсних горизонтальних переміщень суддів всередині судової системи, зокрема відрядження та переведення, є непрозорими та ускладненими, що породжує ризики зловживання ними та неефективних витрат бюджетних коштів.

Зазначене формулювання потребує належного обґрунтування. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» уже визначає порядок та підстави відрядження і переведення суддів, зокрема у статтях 55 та 82¹. Висновки щодо непрозорості, ризиків зловживань або неефективних витрат бюджетних коштів у проєкті не підкріплені конкретними даними.

Стратегічний результат 2.1.9.1. передбачає оптимізацію процедури відрядження судді шляхом скорочення кількості органів, які беруть у ній участь, розмежування завдань ВРП і ВККС та деталізації критеріїв, якими вони мають керуватися під час вирішення питань про відрядження.

Формулювання щодо деталізації критеріїв потребує уточнення. Закон уже встановлює підстави для відрядження судді, зокрема у зв'язку з надмірним рівнем судового навантаження, припиненням роботи суду у зв'язку зі стихійним лихом, військовими діями, заходами щодо боротьби з тероризмом або іншими надзвичайними обставинами.

Стратегічний результат 2.1.9.2. передбачає оптимізацію процедури переведення судді у випадку реорганізації, ліквідації або припинення роботи суду шляхом встановлення строків окремих її етапів, критеріїв визначення суду, до якого переводиться суддя, та розмежування завдань ВРП і ВККС.

Ці положення також потребує конкретизації, оскільки не розкриває, які саме строки окремих етапів і які критерії визначення суду пропонується встановити. Крім того, порядок здійснення відповідних заходів, пов'язаних з реорганізацією чи ліквідацією суду, визначається законом про реорганізацію чи

ліквідацію відповідного суду відповідно до статті 19 Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

Стратегічний результат 2.1.9.3. щодо забезпечення процесуальної можливості продовження розгляду суддею справ, які перебували в його провадженні, якщо такі справи передаються до суду, до якого суддя відряджається або переводиться, не має очевидного безпосереднього зв'язку з антикорупційною політикою та потребує окремого обґрунтування.

10. Щодо проблем, не відображених у підрозділі 2.1. «Судоустрій і статус суддів».

Глобальними проблемами судової влади України є її системне недофінансування, критичний стан оплати праці працівників апаратів судів та кадровий дефіцит.

Зазначені проблеми не відображені у проєктах Антикорупційної стратегії як самостійні проблеми судової влади, хоча аналогічні питання фінансового та інституційного забезпечення щодо Вищого антикорупційного суду, органів прокуратури та Національного агентства з питань запобігання корупції у Стратегії містяться.

Такий підхід створює нерівність у визначенні проблем різних інституцій та не враховує, що належне фінансове, кадрове та організаційне забезпечення судової влади є однією з передумов ефективного правосуддя, незалежності суддів та належного функціонування всієї системи запобігання і протидії корупції.

У зв'язку з цим проблематика підрозділу 2.1. потребує доповнення положеннями щодо системного недофінансування судової влади, кадрового дефіциту в судах, неналежного рівня оплати праці працівників апаратів судів та необхідності забезпечення ресурсної спроможності судової системи, які б визначали очікуваними стратегічними результатами наступні:

- суди, органи та установи системи правосуддя на постійній основі забезпечуються належними фінансовими та людськими ресурсами, у тому числі шляхом забезпечення виплати суддівської винагороди у розмірі, визначеному Конституцією України та Законом України «Про судоустрій і статус суддів», забезпечення конкурентного рівня заробітної плати для працівників апарату судів, інших органів та установ системи правосуддя з урахуванням навантаження, значущості та відповідальності роботи;

- суддівська винагорода виплачується суддям у розмірі, гарантованому Законом України «Про судоустрій і статус суддів» (не обмеженому законом України про Державний бюджет на відповідний рік). Для визначення базового розміру посадового окладу судді застосовується прожитковий мінімум для працездатних осіб, передбачений абзацом четвертим частини другої статті 1 Закону України «Про прожитковий мінімум», в розмірі, встановленому для цієї соціальної і демографічної групи населення законом України про Державний бюджет України на відповідний рік. Дана вартісна величина не може бути замінена іншою вартісною величиною та її розмір не може бути змінений окремо для визначення базового розміру посадового окладу судді жодним нормативно-

правовим чи розпорядчим актом, окрім Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Встановлення чи обмеження розміру суддівської винагороди в будь-який інший спосіб жодним нормативно-правовим чи розпорядчим актом, окрім Закону України «Про судоустрій і статус суддів» не допускається;

- обов'язкові складові суддівської винагороди, заробітної плати працівників апарату судів, а також заробітної плати всіх категорій працівників всіх органів та установ системи правосуддя чітко визначені на рівні закону. Міністерство фінансів України забезпечує фінансуванням загальну потребу органів та установ системи правосуддя у видатках на оплату праці у розмірі 100% від заявленої головними розпорядниками бюджетних коштів органів судової влади потреби;

- на виконання норм частини четвертої статті 5, частини восьмої статті 50, абзацу другого частини четвертої статті 92 та пункту 14⁴ Розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про державну службу» встановлено у Законі України «Про судоустрій і статус суддів» особливості оплати праці працівників апаратів судів та інших органів системи правосуддя;

- визначено пропозиції, надані у встановленому Бюджетним кодексом України порядку Вищою радою правосуддя до проекту закону про Державний бюджет України по статтях, пов'язаних із забезпеченням функціонування судів і діяльності суддів, органів та установ системи правосуддя, такими, що підлягають обов'язковому врахуванню Кабінетом Міністрів України під час підготовки та схвалення та Верховною радою України під час підготовки та прийняття проекту Закону про Державний бюджет України на відповідний рік;

- визначено правовий механізм, що забезпечить можливість використання понадпланових надходжень спеціального фонду Державного бюджету органів судової влади на здійснення видатків на оплату праці працівників органів судової влади головними розпорядниками бюджетних коштів органів судової влади за погодженням з Вищою радою правосуддя без погодження з Міністерством фінансів України.

Окремої уваги потребує питання подальшого розвитку електронного правосуддя.

У попередній Антикорупційній стратегії на 2021-2025 роки проблематика впровадження електронного правосуддя була відображена як один із важливих напрямів підвищення прозорості та ефективності судової системи. Водночас у проєкті Антикорупційної стратегії на 2026–2030 роки це питання фактично не визначено як самостійний напрям державної антикорупційної політики.

Такий підхід видається непослідовним, оскільки цифровізація судочинства має безпосередній зв'язок із запобіганням корупційним ризикам у системі правосуддя. Електронне правосуддя мінімізує зайві процесуальні контакти, підвищує прозорість руху справ, забезпечує кращу фіксацію процесуальних дій, спрощує доступ учасників справ до матеріалів провадження, сприяє оперативності судового розгляду та зменшує можливості для маніпуляцій.

Крім того, окремі положення проєкту Стратегії вже частково стосуються елементів електронного правосуддя, зокрема питань автоматизованого розподілу

справ, доступу до Єдиного державного реєстру судових рішень, моніторингу дій користувачів та використання аналітичних інструментів. Проте ці положення мають фрагментарний характер і не формують цілісного бачення розвитку електронного правосуддя.

У зв'язку з цим доцільно доповнити Антикорупційну стратегію окремим положенням щодо необхідності подальшого розвитку електронного правосуддя, зокрема шляхом забезпечення повноцінного функціонування та розвитку Єдиної судової інформаційно-комунікаційної системи (ЄСІЕС), а також забезпечення належного фінансування відповідних заходів.

11. Щодо підрозділу 2.3. «Адвокатура та правнича допомога».

Розділ II Антикорупційної стратегії містить підрозділ 2.3. «Адвокатура та правнича допомога».

Очікувані стратегічні результати 2.3.1.1–2.3.5.1 підрозділу 2.3 передбачають законодавче врегулювання внутрішньої організації та діяльності адвокатури: способу голосування адвокатів на виборах органів адвокатського самоврядування, ротації та обмеження перебування у складі таких органів, перерозподілу повноважень між Радою адвокатів України та радами адвокатів регіонів, формату кваліфікаційного іспиту, системи підвищення кваліфікації адвокатів, дисциплінарної системи, а також кошторисів, закупівель та аудиту коштів органів адвокатського самоврядування, які формуються з внесків самих адвокатів. Зазначені питання не пов'язані з використанням публічних коштів, виконанням публічних функцій чи діяльністю суб'єктів декларування і не належать до предмета регулювання Закону України «Про запобігання корупції».

Відповідно до статті 131² Конституції України незалежність адвокатури гарантується, а законом визначаються засади організації і діяльності адвокатури. Конституційний Суд України у Рішенні від 10 вересня 2025 року № 4-р(П)/2025 підтвердив, що адвокатура України є недержавним самоврядним інститутом, а наділення органів адвокатського самоврядування, зокрема Ради адвокатів України, повноваженням ухвалювати рішення, обов'язкові до виконання всіма адвокатами України, відповідає Конституції України. Отже, внутрішнє нормативне впорядкування професії належить до сфери адвокатського самоврядування.

Повноваження Національного агентства з питань запобігання корупції щодо розроблення проекту Антикорупційної стратегії (пункт 2 частини першої статті 11, стаття 18 Закону України «Про запобігання корупції») обмежені предметом державної антикорупційної політики, яким є публічна сфера.

Слід зазначити, що реформування адвокатури як незалежного самоврядного інституту безпосередньо не належить до предмета антикорупційної політики. У зв'язку з цим включення до Антикорупційної стратегії проблематики та стратегічних результатів, що передбачають законодавче переформатування інституту адвокатури, потребує особливо ретельного обґрунтування, фахового аналізу та оцінки відповідності принципам незалежності адвокатури і самоврядування правничої професії, консультацій з Національною асоціацією

адвокатів України, яка відповідно до статті 45 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» об'єднує всіх адвокатів України, а також узгоджуватися з міжнародними стандартами незалежності професії адвоката, зокрема Рекомендацією Комітету міністрів Ради Європи R(2000)21 та Конвенцією Ради Європи про захист професії адвоката (CETS № 226), підписаною Україною 13 травня 2025 року.

Враховуючи викладене, Комітет з питань правової політики рекомендує Комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної політики під час підготовки до першого читання законопроектів № 15230, № 15230-1 та № 15230-2 провести додаткові консультації із Національною асоціацією адвокатів України щодо наданих нею зауважень та за їх результатами розглянути питання доцільності виключення зазначених положень.

Антикорупційна стратегія не повинна використовуватися як інструмент для вирішення питань організації адвокатури, які не мають прямого, належно доведеного та пропорційного зв'язку з антикорупційною політикою.

Комітет з питань правової політики вважає, що відповідні положення законопроектів потребують суттєвого доопрацювання з урахуванням викладених зауважень та пропозицій, зокрема, шляхом усунення дублювання вже чинних законодавчих механізмів, конкретизації невизначених термінів, а також доповнення Стратегії положеннями щодо ключових системних проблем функціонування судової влади — кадрового дефіциту, недофінансування судів та неналежного рівня оплати праці працівників апаратів судів, необхідності розвитку електронного судочинства.

Враховуючи викладене, за наслідками розгляду законопроектів Комітет з питань правової політики вирішив:

1. Надіслати до Комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної політики зауваження та пропозиції Комітету, викладені у цьому висновку.

2. Запропонувати Комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної політики під час підготовки до першого читання законопроектів № 15230, № 15230-1 та № 15230-2 врахувати зауваження та пропозиції Комітету, викладені у цьому висновку.

3. Надіслати до Комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної політики пропозиції Верховного Суду, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Ради суддів України, Державної судової адміністрації України, Національної школи суддів України, Міністерства юстиції України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Служби безпеки України, Національної асоціації адвокатів України до положень законопроектів № 15230, № 15230-1 та № 15230-2.

Голова Комітету

Д.В. МАСЛОВ



ЄАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ
Підписувач: Маслов Денис Вячеславович
Сертифікат: 3FAA9288358EC003040000005D15310089A9E000
Дійсний до: 17.02.2027 0:00:00

Апарат Верховної Ради України
04-26/03-2026/167024 від 14.07.2026



2288418