

12

Керівнику Секретаріату  
Конституційного Суду України  
**ВАСИЛЬКЕВИЧУ Я.І.**

***Шановний Ярославе Івановичу!***

На розгляді у Конституційному Суді України перебуває справа за конституційним поданням Верховного Суду щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень законів України „Про судоустрій і статус суддів“ від 2 червня 2016 року № 1402–VIII, „Про внесення змін до Закону України „Про судоустрій і статус суддів“ та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування“ від 16 жовтня 2019 року № 193–IX, „Про Вищу раду правосуддя“ від 21 грудня 2016 року № 1798–VIII.

Відповідно до пункту 3 частини четвертої статті 59 Закону України „Про Конституційний Суд України“ прошу Вас, шановний Ярославе Івановичу, дати доручення підготувати офіційний переклад Висновку Європейської Комісії „За демократію через право“ (Венеціанська комісія) від 6–7 грудня 2019 року № 969/2019 (електронна адреса:

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)027-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)027-e)).

З повагою  
суддя-доповідач

**П. ФІЛЮК**



83  
Судді Конституційного Суду України

**ФІЛЮКУ П. Т.**

***Шановний Петро Тодосьовичу!***

На Ваше доручення (вх. № 21/60 від 15 січня 2020 року) Управлінням порівняльно-правового аналізу Правового департаменту здійснено переклад Висновку Європейської Комісії „За демократію через право“ (Венеційська Комісія) від 6-7 грудня 2019 року №969/2019.

Додаток: на 22 арк.

З повагою

керівник Секретаріату  
Конституційного Суду України

—  
**В. М. БЕСЧАСТНИЙ**



Страсбург, 9 грудня 2019 року  
**Висновок № 969/2019**

**CDL-AD(2019)027**  
Оригінал англійською мовою

**Європейська комісія „За демократію через право“  
(Венеційська комісія)**

**ВИСНОВОК**

**щодо внесення змін до юридичної бази України, що регламентує діяльність Верховного Суду та органів суддівського  
врядування**

**прийнято Венеційською комісією  
на її 121-му пленарному засіданні  
(Венеція, 6-7 грудня 2019 року)**

**на підставі коментарів доповідачів:**

**пана Ніколая Ешану (заступник члена Венеціанської комісії, Республіка Молдова),  
пана Еріка Холмвейка (заступник члена Венеціанської комісії, Королівство Норвегія),  
пані Ганни Сухоцької (Почесний Президент Венеційської комісії),  
та пана Каарло Туорі (член Венеційської комісії),  
пана Герхарда Рейснера (експерт Генерального директорату Ради Європи, колишнього Президента Консультативної  
ради європейських суддів)**

<b>I. Introduction</b>	
<p>1. By letter of 4 October 2019, the Chair of the Monitoring Committee of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Sir Roger Gale, requested an opinion of the Venice Commission on the amendments to the legal framework in Ukraine governing the Supreme Court and judicial self-governing bodies. The request focuses on then draft Law no. 1008 “on amendments to certain Laws of Ukraine regarding activities of the bodies of judicial governance”, which was adopted by the Rada on 16 October 2019 as Law No. 193-IX (CDL-REF(2019)039). This Law amends several key points of the Law “On the Judiciary and the Status of Judges” of 2016 (hereinafter “LJSJ”) and of the Law “On the High Council of Justice” of 2017 (hereinafter “LHCJ”).</p>	<p>Голова Моніторингового комітету Парламентської Асамблеї Ради Європи Сер Роджер Гейл у листі від 4 жовтня 2019 року висловив клопотання про надання висновку Венеційською комісією щодо внесення змін до юридичної бази України, що регламентує діяльність Верховного Суду та органів суддівського врядування. У клопотанні основна увага приділяється проєкту Закону України № 1008 „Про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування”, прийнятого Верховною Радою України 16 жовтня 2019 року як Закон № 193-IX (CDL-REF (2019) 039). Цей Закон вносить зміни до ряду ключових положень Закону України „Про судоустрій та статус суддів” 2016 року (далі – Закон № 1402) та Закону України „Про Вищу раду правосуддя” 2017 року (далі – Закон № 1798).</p>
<p>2. Mr Eşanu, Mr Holmøyvik, Mr Reissner, Ms Suchocka and Mr Tuori acted as rapporteurs for this opinion.</p>	<p>2. Пан Ешану, пан Холмвейк, пан Рейснер, пані Сухоцька та пан Туорі виступали доповідачами цього висновку.</p>
<p>3. On 11-12 November 2019, a delegation of the Commission composed of Mr Eşanu, Mr Reissner, Ms Suchocka and Mr Tuori, accompanied by Mr Markert and Mr Dürr from the Secretariat, visited Kyiv and had meetings with representatives of the Constitutional Court, the Parliamentary Committee on Legal Policies, Members of Parliament from the majority and opposition, the Supreme Court of Ukraine, the Minister of Justice, the Commission for Judicial Reform under the President of Ukraine, the (former) High Qualification Commission of Judges, the Bar Association, international organisations and the diplomatic community, as well as with civil society. The Commission is grateful to the Council of Europe Office in Kyiv for the excellent organisation of this visit. On 2 December 2019, the Government of Ukraine sent comments on the draft opinion.</p>	<p>3. Делегація Комісії у складі пана Ешану, пана Рейснера, пані Сухоцької та пана Туорі у супроводі пана Маркерта та пана Дюрра із Секретаріату 11-12 листопада 2019 року відвідала Київ та провела зустрічі з представниками Конституційного Суду України, Комітетом Верховної Ради України з питань правової політики, народними депутатами більшості та опозиції, Верховним Судом України, Міністром юстиції, Комісією з питань судової реформи при Президентові України, (колишньою) Вищою кваліфікаційною комісією суддів, Асоціацією адвокатів, міжнародними організаціями, дипломатичним співтовариством, а також з громадськістю. Комісія вдячна офісу Ради Європи в Києві за чудову організацію цього візиту. Уряд України 2 грудня 2019 року надіслав коментарі до проєкту висновку</p>
<p>4. This opinion was drafted on the basis of comments by the rapporteurs and the results of the visit to Kyiv. Following its discussion in the Sub-Commission on the Judiciary on 5 December 2019 and an exchange of views with Mr Ivan Lishchyna, Deputy Minister of Justice of Ukraine, Agent of Ukraine before the European Court of Human Rights, it was adopted by the Venice Commission at its 121st Plenary Session (Venice, 6-7 December 2019).</p>	<p>4. Цей висновок зроблено на підставі коментарів доповідачів та за результатами візиту до Києва. Після його обговорення 5 грудня 2019 року Підкомітетом з питань судової влади та обміну думками з паном Іваном Ліщиною, заступником Міністра юстиції України, Уповноваженим у справах Європейського суду з прав людини, його було прийнято Венеційською комісією на її 121-му пленарному засіданні (Венеція, 6-7 грудня 2019 року).</p>

II. Law No. 193-IX	II. Закон № 193-IX
A. Scope	Сфера застосування
5. The new Law No. 193-IX introduces major changes in three main areas which will be discussed below:	5. Новий Закон № 193-IX вносить суттєві зміни до трьох основних сфер, про які мова піде нижче:
a) new rules on the structure and role of High Council of Judges (hereinafter “HCJ”) and on the composition and status of High Qualification Commission of Judges (hereinafter “HQCJ”),	а) нових норми щодо структури та ролі Вищої ради правосуддя (далі – ВРП) та складу та статусу Вищої кваліфікаційної комісії суддів (далі – ВККС),
b) rules on reducing the number of judges of the Supreme Court and	б) норм щодо скорочення кількості суддів Верховного Суду та
c) rules on disciplinary measures.	в) норм про дисциплінарні заходи.
6. The first version of draft Law No 1008, which was adopted as Law No. 193-IX, also included provisions extending the scope of the Law on “Purification of Government” (lustration) to persons who, in the period from 21 November 2013 to 19 May 2019, held positions of Head of the High Qualification Commission of Judges or Head of Judicial Administration of Ukraine and their deputies”. This provision was removed during the adoption procedure of Law No. 193-IX.	6. Перша редакція проєкту Закону № 1008, який був прийнятий як Закон № 193-IX, також містила положення, що поширюють сферу дії Закону України „Про очищення влади” (люстрацію) на осіб, які в період з 21 листопада 2013 року до 19 травня 2019 року обіймали посади голови Вищої кваліфікаційної комісії суддів або голови Судової адміністрації України та їх заступників”. Це положення було скасовано під час процедури прийняття Закону № 193-IX.
7. Lustration must be limited to dealing with the legacy of totalitarian regimes and cannot be used to remove unwelcome officials of a previous government after a democratic change of government. In view of the strict standards for lustration, <sup>1</sup> the Venice Commission warmly welcomes that these provisions were removed from the draft law. <sup>2</sup>	7. Люстрація має обмежуватися боротьбою зі спадщиною тоталітарних режимів і не може використовуватися для відсторонення небажаних чиновників попереднього уряду після демократичної зміни уряду. Зважаючи на суворі норми люстрації, Венеційська комісія щиро вітає з тим, що ці положення були виключені з законопроєкту.
8. Before entering into the substance of the amendments, this opinion will refer to the legislative procedure in the adoption of Law No. 193-IX.	8. Перед тим, як перейти до розгляду суті поправок, цей висновок буде стосуватися законодавчої процедури ухвалення Закону № 193-IX.
B. Legislative process	В. Законодавчий процес
9. Reforms of fundamental state institutions, such as the judiciary, should be undertaken only following proper analysis of the current situation and the possible impact of new legislation that show the necessity of the proposed changes. They should be adopted following consultation of the main stakeholders on the basis of the principles of transparency and inclusiveness and their input should be essential in preparing balanced and efficient	9. Реформи основних державних інститутів, у тому числі, як судова система, слід проводити лише після належного аналізу поточної ситуації та можливого впливу нового законодавства, що свідчить про необхідність запропонованих змін. Вони мають бути прийняті після консультацій з основними зацікавленими сторонами на підґрунті принципів прозорості та участі зацікавлених суб’єктів <sup>1</sup> , і їх участь має

<sup>1</sup> Словник Longman тлумачить англійське слово „inclusive” як таке, що включає „широку різноманітність людей”. Отже, інклюзивна політика має максимально враховувати інтереси всіх громадян України. An inclusive group or organization tries to include many different types of people and treat them all fairly and equally. Inclusive institute – інститут (влади), відкритий (для всіх членів суспільства) (посилання на визначення з Мірила правовладдя).

<p>legislation in these fields.<sup>3</sup> While Parliament can of course not be bound by comments from these stakeholders, it should seriously consider the merits of the arguments presented. For a major reform to be successful, it is not sufficient to “do it right” in substance. The procedure of adoption is as important as the substance. A proper consultation of all stakeholders is essential to make a reform credible and to ensure that it is acceptable even to those who oppose it, so that it can survive changes of government over time.</p>	<p>бути важливою для підготовки збалансованого та ефективного законодавства в цих сферах. Хоча Парламент, звичайно, може не визнавати обов'язковість коментарів цих зацікавлених сторін, він може серйозно розглянути суть правових оцінок викладених аргументів. Щоб основна реформа була успішною, недостатньо „зробити це правильно” по суті. Процедура прийняття є такою ж важливою, як і зміст. Для того, щоб провести реформу, яка заслуговує на довіру, і забезпечити її прийнятність навіть тими, хто виступає проти неї, для того, щоб вона могла пережити зміни в уряді протягом певного часу, необхідні належні консультації з усіма зацікавленими сторонами.</p>
<p>10. The delegation of the Venice Commission learned that key stakeholders in the Judiciary, such as the Supreme Court, the High Judicial Council, the High Qualification Commission or the Bar, complained that they were not consulted in the preparation of draft Law no. 1008 and the comments that they made at their own initiative once the draft Law became available, were not discussed in detail during the parliamentary proceedings. Before adopting wide-ranging legislation on the Judiciary, a thorough analysis<sup>4</sup> of the possible effects of the legislation is required. Earlier reforms of the judiciary in Ukraine had not been finalised and the effects of these reforms could not yet be seen in practice.</p>	<p>10. Делегація Венеційської комісії дізналася, що ключові зацікавлені сторони судової системи, такі як Верховний Суд, Вища рада правосуддя, Вища кваліфікаційна комісія або адвокатура, поскаржилися, що з ними не проводилися консультації під час підготовки проекту Закону № 1008, а зауваження, які вони зробили за власною ініціативою, коли проект закону став доступним, не були детально обговорені під час парламентських процедур. Перед прийняттям широкомасштабного законодавства щодо судової системи вимагається ретельний аналіз можливих наслідків законодавства. Раніше проведені реформи судової системи в Україні не були завершені, а наслідки цих реформ ще не можна побачити на практиці.</p>
<p>11. The delegation of the Venice Commission did not learn about exceptional circumstances that would justify a fast track legislative process. The authorities, but also NGOs, argued that the composition of the new Supreme Court had been flawed as in 44 cases the negative opinion of the Public Integrity Council had been overruled by the High Qualification Commission. However, according to the procedure in place, the HQCJ was not bound to follow the recommendations of the PIC and was empowered to overrule these recommendations with a qualified majority.</p>	<p>11. Делегація Венеційської комісії не отримала інформації про виключні обставини, які могли б виправдати швидкий законодавчий процес. Влада, а також неурядові організації стверджували, що склад нового Верховного Суду був хибним, оскільки у 44 випадках негативна думка Ради громадської доброчесності була відхилена ВККС. Однак згідно з існуючою процедурою, ВККС не була зобов'язана дотримуватися рекомендацій Ради громадської доброчесності і була уповноважена скасувати ці рекомендації кваліфікованою більшістю.</p>
<p>12. The preparation and adoption of draft Law no. 1008 has to be seen as part of a wider legislative programme of the newly elected President of Ukraine, who submitted more than 100 draft laws in a single day. It is inevitable that in such a vast legislative programme some draft laws contain oversights or inconsistencies. The Venice Commission welcomes that the</p>	<p>12. Підготовка та прийняття проекту Закону № 1008 має розглядатися як частина більш широкої програми законодавчої діяльності новообраного Президента України, який за один день подав понад 100 законопроектів. Напевно, що в межах такої масштабної програми законодавчої діяльності деякі законопроекти містили упущення чи неузгодженості. Венеційська</p>

authorities seem ready to consider further amendments and clarifications to the existing provisions as part of new draft laws that are being prepared.	комісія вітає, що органи влади, здається, готові розглянути подальші зміни та роз'яснення існуючих положень як частину нових проєктів законів, які готуються.
<b>C. Stability of the legal framework of the judicial system</b>	<b>С. Стабільність юридичної бази судової системи</b>
13. The judicial system of Ukraine has been subject to numerous reforms in recent years, for which the many Venice Commission opinions <sup>5</sup> and Council of Europe reports provide evidence. The principle of stability and consistency of law, as a core element of the rule of law, requires stability in the judicial system. <sup>6</sup> In its recent opinion on Romania, the Venice Commission stated that: <i>"The Venice Commission recalls that, according to the Rule of Law Checklist, clarity, predictability, consistency and coherency of the legislative framework, as well as the stability of the legislation, are major concerns for any legal order based on the principles of the rule of law."</i> <sup>7</sup> There is a clear connection between the stability of the judicial system and its independence. Trust in the judiciary can grow only in the framework of a stable system. While judicial reforms in Ukraine have been considered necessary in order to increase public confidence in the judicial system, persistent institutional instability where reforms follow changes in political power may also be harmful for the public trust in the judiciary as an independent and impartial institution. <sup>8</sup>	13. Протягом останніх років, судова система України зазнала численних реформ, про що свідчать ряд висновків Венеціанської комісії та доповідей Ради Європи. Принцип стабільності та узгодженості закону як стрижневого елемента верховенства права, вимагає стабільності судової системи. У своєму останньому висновку щодо Румунії Венеційська комісія зазначила, що: „Венеційська комісія нагадує, що відповідно до Мірила правовладдя чіткість, передбачність, послідовність та узгодженість законодавчої бази, а також стабільність законодавства є головними проблемами для будь-якого правового порядку, заснованого на принципах верховенства права". Існує чіткий зв'язок між стабільністю судової системи та її незалежністю. Довіра до судівництва може зростати лише в рамках стабільної системи. Хоча судові реформи в Україні вважаються необхідними для підвищення довіри громадськості до судової системи, тривала інституційна нестабільність, коли реформи сліднують за змінами політичної влади, також може бути шкідливою для довіри громадськості до судівництва як до незалежної та безсторонньої інституції.
14. The principle of stability and consistency of laws is essential for the foreseeability of laws for individuals, including judges and others serving in the affected institutions. Frequent changes in the rules concerning judicial institutions and appointments can lead to various interpretations, including even alleging <i>mala fide</i> intentions for these changes.	14. Принцип стабільності та послідовності приписів актів права має важливе значення для передбачності законів для осіб, включаючи суддів та інших службовців, які працюють в таких установах, яких стосувалися законодавчі зміни. Часті зміни норм щодо судових установ та призначення, можуть призвести до різних тлумачень, включаючи навіть твердження про <i>mala fide</i> <sup>2</sup> наміри цих змін.
15. Ukraine has undergone profound judicial reforms in recent years, <sup>9</sup> and the implementation of some of them is still unfinished. The reform of the process of the selection of judges and the new composition of the Supreme Court of Ukraine, which began its work in January 2018, has been a marked improvement over the system that existed before. In this situation,	15. В Україні протягом останніх років пройшли глибокі судові реформи, а впровадження деяких з них ще не закінчено. Реформування процесу відбору суддів і новий склад Верховного суду України, який почав свою роботу в січні 2018 року, помітно поліпшили систему, що існувала до цього. У цій ситуації необхідно подати переконливі обґрунтування для

<sup>2</sup> Незаконні та умисні

convincing justifications have to be presented for yet another reform. The explanatory note and the explanations provided to the delegation of the Venice Commission do not live up to this requirement.	ще однієї реформи. Пояснювальна записка та пояснення, надані делегації Венеційської комісії, не підтвердили цієї необхідності.
16. A stable and foreseeable judicial system is also considered by investors as very important for the economy and to attract foreign investment. <sup>10</sup>	16. Інвестори також вважають, що стабільна і передбачна судова система має дуже важливе значення для економіки і для залучення іноземних інвестицій.
<b>III. Reform of the HCJ and the HQCJ</b>	<b>III. Реформа ВРП та ВККС</b>
<b>A. Relationship between HJC and HQCJ / complexity of the bodies of judicial governance</b>	<b>A. Взаємозв'язок між ВРП та ВККС / складність органів суддівського врядування</b>
17. All bodies entrusted with the relevant competences of judicial governance must be established and function in conformity with the applicable international standards for judicial councils. In numerous opinions, the Venice Commission insisted that the system of judicial governance should be coherent and recommended simplifying the structure of the organs of judicial administration in Ukraine, <sup>11</sup> notably as concerns the parallel existence of the HCJ, which is a constitutional body, and the HQCJ, which has its basis in the law only. <sup>12</sup> The HQCJ is a historical relict from a time when, due to constitutional restrictions, the HCJ was deemed difficult to reform.	17. Усі органи, наділені відповідними повноваженнями суддівського врядування, мають бути створені та функціонувати відповідно до діючих міжнародних стандартів для суддівських рад. Венеційська комісія у численних висновках наполягала на тому, що система суддівського врядування має бути узгодженою та рекомендувала спростити структуру органів суддівського адміністрування в Україні, зокрема, стосовно паралельного існування ВРП, яка є конституційним органом, та ВККС, яка має своє підґрунтя лише в законі. ВККС – це історичний релікт того часу, коли через конституційні обмеження реформування ВРП вважалося складним.
18. A substantial part of the Law No. 193-IX is devoted to the regulation of the activities of the HQCJ (amended Articles 92-98 of the Law on Judiciary and Status of Judges), which notably introduce a new procedure for the formation of the HQCJ. Law No. 193-IX brings the HQCJ closer to the HCJ by subordinating the former to the latter. Article 94.1 LJSJ states that the HQCJ will consist of 12 members appointed for four years by the HCJ based on the outcome of competitive selection. This somewhat clarifies the position of the HQCJ in relation to the HCJ and is to be welcomed.	18. Значна частина Закону № 193-IX присвячена регулюванню діяльності ВККС (змінені статті 92–98 Закону про судоустрій і статус суддів), які, зокрема, запроваджують новий порядок формування ВККС. Закон № 193-IX наближає ВККС до ВРП шляхом підпорядкування першої. Стаття 94.1 Закону № 1402 передбачає, що до складу ВККС входять дванадцять членів, які призначаються Вищою радою правосуддя за результатами конкурсу строком на чотири роки. Це певним чином роз'яснює позицію ВККС щодо ВРП, і її слід вітати.
19. The HQCJ is defined in Article 92(1) of the Law on the Judiciary and Status of Judges (LJSJ) as “a public collegial body of judicial governance that operates on a permanent basis in the justice system of Ukraine”. It would be preferable if this Article would already clearly define the position of the HQCJ in relation to the HJC, notably that it is subordinated to the HCJ.	19. ВККС визначено у статті 92 (1) Закону про судоустрій і статус суддів як „державний колегіальний орган суддівського врядування, який на постійній основі діє у системі правосуддя України”. Було б краще, якби ця стаття вже чітко визначала становище HQCJ стосовно ВРП, зокрема, що вона підпорядкована ВРП.
20. Immediately with the entry into force of Law No. 193-IX on 7 November	20. Відразу після набрання чинності Законом № 193-IX 7 листопада



<p>2019, all members of the HQCJ were dismissed. This interrupted all on-going assessment activities. R719E6SQ1 especially the urgent assessment of judges of the first and second instances. This interruption will prolong the problems of access to courts in these instances whose work is directly relevant for citizens.</p>	<p>2019 року всі члени ВККС були звільнені з посади. Це припинило всі заходи з оцінювання, які тривали, особливо невідкладне оцінювання суддів першої і другої інстанцій. Це припинення збільшить проблеми щодо доступу до судів цих інстанцій, чия робота безпосередньо стосується громадян.</p>
<p>21. Law No. 193-IX introduces two new commissions – the Selection Board for the appointment of the members of the HQCJ and the Integrity and the Ethics Commission. A central task of the Selection Board for the appointment of the members of the HQCJ is to re-compose the HQCJ. The main task of the Integrity and Ethics Commission is to supervise the behaviour of the members of both HCJ and the HQCJ.</p>	<p>21. Закон № 193-IX запроваджує дві нові комісії – конкурсну комісію для призначення членів ВККС та Комісію з питань доброчесності та етики. Основним завданням конкурсної комісії для призначення членів ВККС є перекомплектування ВККС. Основним завданням Комісії з питань доброчесності та етики є нагляд за поведінкою членів ВРП та ВККС.</p>
<p>22. Both the Selection Board for the appointment of the members of the HQCJ and the Integrity and Ethics Commission are conceived to have a mixed international (three members) / national (three members) composition. Following the successful model of the anti-corruption law,<sup>13</sup> such a composition fosters the trust of the public and may help in overcoming any problems of corporatism.</p>	<p>22. І конкурсна комісія для призначення членів ВККС, і Комісія з питань доброчесності та етики повинні мати змішаний міжнародний (три члени) / національний (три члени) склад. Дотримуючись вдалої моделі антикорупційного закону, такий склад сприяє довірі громадськості та може допомогти у подоланні будь-яких проблем корпоративізму.</p>
<p><b>B. Composition of the HQCJ / Selection Board</b></p>	<p><b>В. Склад ВККС / Конкурсна комісія</b></p>
<p>23. In practice, the role of the HCJ in composing the HQCJ seems rather narrow, because new Article 95-1 LJSJ provides that the appointment of the HQCJ members will be carried out by the new Selection Board, which is in charge of the competition. This new body consists of three persons elected by the Council of Judges of Ukraine from among its members and three persons from among the international experts proposed by the international organisations with which Ukraine cooperates in the field of preventing and combating corruption.</p>	<p>23. На практиці роль ВРП у формуванні ВККС здається досить вузькою. оскільки нова стаття 95-1 Закону № 1402 передбачає, що призначення членів ВККС здійснюватиметься новою конкурсною комісією, яка відповідальною за конкурс. Цей новий орган складається з трьох осіб, обраних Радою суддів України з її членів, та трьох осіб з числа міжнародних експертів, запропонованих міжнародними організаціями, з якими Україна співпрацює у сфері запобігання та протидії корупції.</p>
<p>24. As such, the composition of the Selection Board would seem to build on earlier opinions by the Venice Commission, especially as concerns the participation of international experts. In its opinion on the anti-corruption court in Ukraine<sup>14</sup> the Commission had stated that “temporarily, international organisations and donors active in providing support for anticorruption programmes in Ukraine should be given a crucial role in the body which is competent for selecting specialised anti-corruption judges ...”. It is important to note that such bodies should be established for a</p>	<p>24. Таким чином, склад конкурсної комісії, здається, буде базуватися на попередніх висновках Венеційської комісії, особливо щодо участі міжнародних експертів. У своєму висновку щодо антикорупційного суду в Україні<sup>14</sup> Комісія заявила, що „міжнародним організаціям та донорам, які активно надають підтримку антикорупційним програмам в Україні, тимчасово слід відводити вирішальну роль в органі, який є компетентним щодо відбору суддів, які спеціалізуються на боротьбі з корупцією...”. Важливо зазначити, що такі органи мають бути створені</p>

transitional period until the envisaged results are achieved. A permanent system might raise issues of constitutional sovereignty.	на перехідний період до досягнення запланованих результатів. Постійна система може порушити питання конституційного суверенітету.
25. A major problem with these changes is, however, that they come too early, in the middle of a very important period of first testing all the judges of first and second instance. Apart from the fact that the individual tenures of the members of the HCJ were terminated <i>ex lege</i> without any transitional provision, the fact that the HQCJ was dissolved on 7 November 2019 results in the complete stop of the procedure of appointments for first and second instance courts, which is regrettable. More than 2000 vacancies need to be filled urgently in these courts, some of which do not work at all due to the absence of judges. Law No. 193-IX intervenes at a damaging moment, at a critical point of the reform process. The members of the HQC should at least have been enabled to continue their work until they were replaced.	25. Основна проблема цих змін полягає в тому, тим не менш, що вони відбуваються надто рано, в середині дуже важливого періоду першого тестування всіх суддів першої та другої інстанцій. Крім того, те, що індивідуальний строк перебування на посаді членів ВРП припинився <i>ex lege</i> без жодного перехідного положення, той факт, що ВККС було розпущено 7 листопада 2019 року, призводить до повної зупинки процедури призначення на посади в судах першої та другої інстанцій, викликає жаль. У цих судах потрібно терміново заповнити понад 2000 вакансій, деякі з яких взагалі не працюють через відсутність суддів. Закон № 193-IX вступає в дію в згубний, критичний момент процесу реформи. Члени ВККС повинні були принаймні мати можливість продовжувати свою роботу, поки їх не було замінено.
<b>C. Integrity and Ethics Board</b>	<b>С. Комісія з питань доброчесності та етики</b>
26. The Law also envisages the introduction of an Integrity and Ethics Board, functioning at the HCJ to ensure transparency and accountability of the members of the HCJ and the HQCJ. The Integrity and Ethics Board is a kind of supervisory body over both bodies, which assesses their members' compliance with " <i>integrity principles and ethical standards of a judge as an integral component of the professional ethics ...</i> ".	26. Закон також передбачає запровадження Комісії з питань доброчесності та етики, яка функціонує при ВРП для забезпечення прозорості та підзвітності членів ВРП та ВККС. Комісія з питань доброчесності та етики є своєрідним наглядовим органом над обома органами, який оцінює відповідність своїх членів „принципам доброчесності та етичним стандартам судді як невід'ємної складової професійної етики...”.
27. Contrary to the Selection Board, the Integrity and Ethics Board seems to have a more permanent nature. The creation of this additional specialised body further complicates the system of judicial government bodies.	27. На відміну від конкурсної комісії, комісія з питань доброчесності та етики, здається, має більш постійний характер. Створення цього додаткового спеціалізованого органу ще більше ускладнює систему органів суддівського врядування.
28. In addition to its main task, the supervision of the members of the HCJ and the HQCJ, a late amendment to draft Law no. 1008, added a new competence. “monitoring of information about judges of the Supreme Court in order to identify violation, gross systematic neglect of a judge [of] his/her duties incompatib[le] with the status of a judge or his/her non-compliance with the position, violation of the duty to confirm the lawfulness of the source of property.” (Article 28-1(7)(6).	28. Окрім свого основного завдання, нагляду за членами ВРП та ВККС, пізніші зміни до проекту Закону № 1008 додали нову компетенцію - „моніторинг інформації про суддів Верховного Суду з метою виявлення грубого порушення, систематичного нехтування суддею його/ її обов'язками, несумісних зі статусом судді чи його / її несумісністю з посадою, порушення обов'язку підтверджувати законність джерела походження майна” (стаття 28–1 (7) (6).
<b>D. Other issues</b>	<b>Д. Інші питання</b>

<p>29. Undoubtedly, the members of High Qualification Commission of Judges of Ukraine must respect the anticorruption legislation and violations of these rules may lead to dismissal. Article 126 of the Constitution, as amended in 2016, explicitly provides that a violation of the obligation to justify the legality of the origin of property is a ground for the dismissal of a judge. However, making a <i>"violation of legal requirement related to corruption prevention"</i> (Article 96(4) LJSJ) a ground for dismissal is problematic as it is not clear what such a <i>"legal requirement related to corruption prevention"</i> would be. In addition, the principle of proportionality is not respected if even a small violation of those rules may serve as a ground for dismissal. The type of violations that could lead to dismissal should be specified in the law.</p>	<p>29. Без сумніву, члени Вищої кваліфікаційної комісії суддів України мають дотримуватися антикорупційного законодавства, і порушення цих норм може призвести до звільнення. Стаття 126 Конституції України зі змінами, внесеними в 2016 році, прямо передбачає, що порушення обов'язку обґрунтовувати законність походження майна є підставою для звільнення судді. Однак зробити „порушення законодавчих вимог, пов'язаних із запобіганням корупції” (стаття 96 (4) Закону № 1402), підставою для звільнення є проблематичним, оскільки не ясно, якою була б така „юридична вимога, що стосується запобігання корупції”. Крім того, принцип пропорційності не дотримується, якщо навіть несуттєве порушення цих норм може послужити підставою для звільнення. Тип порушень, які можуть призвести до звільнення, має бути визначений у законі.</p>
<p>30. Article 95-1(8) LJSJ provides that members of the HQCJ may be appointed if the minutes of the Selection Board are signed by all its members. This means that the minutes must be signed even by members who voted against the decision. This provision can be dangerous as members who disagree with the decision of the Selection Board could block the process of appointment simply by refusing to sign the minutes. To avoid such problems, only the chair and the secretary should sign the minutes.</p>	<p>30. Стаття 95-1 (8) Закону № 1402 передбачає, що члени ВККС можуть бути призначені, якщо протокол конкурсної комісії підписують усі її члени. Це означає, що протокол має бути підписаний навіть членами, які проголосували проти рішення. Це положення може бути небезпечним, оскільки члени, які не погоджуються з рішенням конкурсної комісії, можуть заблокувати процес призначення, просто відмовившись підписувати протокол. Щоб уникнути подібних проблем, протокол мають підписувати лише головуючий та секретар.</p>
<p><b>IV. Reduction of the number of judges of the Supreme Court and selection of its judges</b></p>	<p><b>IV. Скорочення кількості суддів Верховного Суду та відбір його суддів</b></p>
<p><b>A. Scope of amendments</b></p>	<p><b>A. Сфера застосування змін</b></p>
<p>31. By amending Article 37(1) LJSJ, Law No. 193-IX reduces the maximum number of judges in the Supreme Court from 200 to 100. The explanatory memorandum to the draft Law does not refer to this provision and no convincing reasons as to why this number should be reduced to 100 within a short period of time and without impact assessment were given to the members of the Venice Commission's delegation.</p>	<p>31. Шляхом внесення змін до статті 37 (1) Закону № 1402, Закон № 193-IX скорочує максимальну кількість суддів Верховного Суду з 200 до 100. У пояснювальній записці до проєкту Закону, яка була надана членам делегації Венеційської комісії, не міститься посилання на це положення та не наведено переконливих причин, як от, чому ця кількість має бути скорочена до 100 за короткий проміжок часу і без оцінки впливу.</p>
<p>32. Following the implementation of the 2016 constitutional reform, the Supreme Court is close to its maximum number of 200 judges with currently 193 sitting judges, following two competitions completed by the former High Qualification Council in 2017 and most recently in May 2019.</p>	<p>32. Після запровадження конституційної реформи 2016 року максимальна кількість суддів Верховного Суду наблизилася до 200, на даний момент 193 судді після двох конкурсів, які були завершені колишньою Вищою кваліфікаційною комісією у 2017 році та останнім</p>

Therefore, the amendment means that nearly 100 judges will lose their positions as judges of the Supreme Court.	часом у травні 2019 року. Отже, зміни до Закону означають, що майже 100 суддів втратять посади суддів Верховного Суду.
33. Section 5 of the Final Provisions of Law No. 193-IX provides that it will be for the newly composed HQCJ to select the judges of the Supreme Court within its cassation courts (chambers) who will remain at the Supreme Court <i>“based on the criteria of professional competence, ethics and integrity.”</i> However, Law No. 193-IX does not provide any criteria or procedure for this selection as the “procedure for the selection of judges to the cassation courts within the Supreme Court shall be approved by the High Qualifications Commission of Judges of Ukraine, in agreement with the High Council of Justice.”	33. Розділ 5 Прикінцевих положень Закону № 193-IX передбачає, що новостворений ВККС буде обирати суддів Верховного Суду в межах його касаційних судів (палат), які залишатимуться у Верховному Суді „на підставі критерію професійної компетентності, етики та доброчесності”. Однак Закон № 193-IX не передбачає жодних критеріїв та процедур цього відбору, оскільки „процедура відбору суддів до касаційних судів у складі Верховного Суду затверджується Вищою кваліфікаційною комісією суддів України за погодженням з Вищою радою правосуддя”.
34. Section 7 of the Final Provisions of Law No. 193-IX provides that “Judges of the Supreme Court who failed to pass the selection procedure envisaged in paragraph 5 of this section may be transferred to the relevant appellate courts, taking into account the rating, which results from the competitive selection.” This means that judges who have a rating that is lower than that of the 100 judges with the best rating will either be transferred to the courts of appeal, which would effectively mean a demotion, or – supposedly those with the lowest rating – may even be dismissed as Section 7 of the Final Provisions only provides that the lower rating judges “may” be transferred to the courts of appeal.	34. Розділ 7 Прикінцевих положень Закону № 193-IX передбачає, що „Судді Верховного Суду, які не пройшли процедуру відбору, передбачену пунктом 5 цього розділу, можуть бути переведені до відповідних апеляційних судів з урахуванням рейтингу, який є результатом конкурсного відбору.” Це означає, що судді, які мають рейтинг, нижчий ніж у 100 суддів з найкращим рейтингом, або будуть переведені до апеляційних судів, що фактично означатиме пониження, або допускається, що особи з найнижчою оцінкою можуть бути навіть звільнені з посади, оскільки розділ 7 Прикінцевих положень лише передбачає, що судді з нижчим рейтингом „можуть” бути переведені до апеляційних судів.
35. This reduction of the number of Supreme Court judges raises a number of issues, including the question of criteria and procedure of evaluation of the sitting judges, the transfer of lower rating judges to courts of appeal against their will and the dismissal of judges.	35. Таке скорочення кількості суддів Верховного Суду викликає низку питань, включаючи питання щодо критеріїв та процедури оцінювання діючих суддів, переведення суддів з нижчими рейтингами до апеляційних судів проти їх волі та звільнення суддів.
<b>B. Irremovability of judges</b>	<b>Б. Незмінюваність суддів</b>
36. The irremovability of judges and their security of tenure are the essential core of judicial independence. Judges should be appointed permanently until retirement age. In particular, any link between judicial office and the electoral term of the President and Parliament has to be avoided. It is obviously dangerous for judicial independence to give the impression to the judges and to the general public that following elections it is up to the discretion of the newly elected political organs of the state whether the	36. Незмінюваність суддів та їхня безпека перебування на посаді є найважливішою гарантією суддівської незалежності. Суддів слід призначати постійно до виходу на пенсію. Зокрема, слід уникати будь-якого зв'язку між посадою судді та виборчим строком Президента та Парламенту. Само по собі є небезпечним для суддівської незалежності створення видимості для суддів та широкої громадськості, залишаться діючі судді на своїх посадах чи ні після виборів, що це є повноваженням

sitting judges remain in their position or not.	новобраних політичних органів держави.
37. As regards transfers, the basic principle is that judges shall not be transferred without their consent. This general principle is reflected in the Committee of Ministers Recommendation (2010)12, par. 52: “A judge should not receive a new appointment or be moved to another judicial office without consenting to it, except in cases of disciplinary sanctions or reform of the organisation of the judicial system.” <sup>15</sup>	37. Що стосується переведень, основним принципом є те, що суддів не можна переводити без їх згоди. Цей загальний принцип відображений у пункті 52 Рекомендації Комітету Міністрів (2010) 12: „Суддя не може приймати нове призначення або бути переведеним на іншу посаду судді без його згоди, за винятком випадків дисциплінарного стягнення або реформування організації судової системи”. 15
38. The Venice Commission has consistently held that the transfer against the will of the judge may be permissible only in exceptional cases. <sup>16</sup> The irremovability of judges is also guaranteed in Article 126 of the Constitution of Ukraine, which only allows transfer in case of a reorganisation or dissolution of a court. Exceptions to this principle can only be a “reform of the organisation of the judicial system”. <sup>17</sup> Judges may be transferred against their will after a reorganisation of their court. <sup>18</sup> The question is therefore whether the changes introduced with Law No. 193-IX – and possibly additional draft laws being prepared – can be interpreted as a “reform of the organisation”, which is a concept that has to be interpreted narrowly. Clearly, neither a reorganisation within a court nor a simple reduction of the number of judges are covered by this exception, which has to be interpreted narrowly.	38. Венеційська комісія однаково вважає, що переведення проти волі судді може бути дозволено лише у виняткових випадках. Незмінюваність суддів гарантується також статтею 126 Конституції України, яка допускає переведення лише у разі реорганізації або ліквідації суду. Винятком з цього принципу може бути лише „реформування організації судової системи”. Судді можуть бути переведені проти їх волі після реорганізації свого суду. Отже, питання полягає в тому, чи внесені до Закону № 193-IX зміни і, можливо, додаткові проекти законів, що готуються, можуть трактуватися як „реформування організації”, що є концепцією, яку слід тлумачити вузько. Зрозуміло, що ні реорганізація в суді, ні звичайне скорочення кількості суддів не охоплюються цим винятком, що має тлумачитися вузько.
39. In this case, the Ukrainian authorities argue that the reduction of judges in the Supreme Court and their subsequent transfer would be part of a general reform to transform the Supreme Court into a court of cassation. However, the explanatory note to the draft Law makes no claim of a general reform which would require a reduction of judges. Instead, the Explanatory Note <sup>19</sup> presents the draft Law as a remedy to shortcomings in the judicial administration bodies and does not mention the Supreme Court at all.	39. У цьому разі українська влада стверджує, що скорочення суддів у Верховному Суді та подальше їх переведення було б частиною загальної реформи для перетворення Верховного Суду на касаційний суд. Однак у пояснювальній записці до проекту Закону не було заявлено про загальну реформу, яка потребувала б скорочення кількості суддів. Натомість пояснювальна записка представляє проект Закону як спосіб усунення недоліків в органах суддівського адміністрування і взагалі не згадує Верховний Суд.
<b>C. “Reform” of the Supreme Court / Court of Cassation</b>	<b>С. „Репормування” Верховного Суду / Касаційного Суду</b>
40. The number of judges at Supreme Courts varies largely from country to country and there is no ideal number. For each country, the appropriate number depends on the procedural laws, the legal culture, the quality of the work in the lower instances and the overall trust of the people in the justice system. Low trust in the judicial system can lead to a higher number of	40. Кількість суддів у Верховних судах значною мірою варіюється від країни до країни, і не існує ідеального числа. Для кожної країни відповідна кількість залежить від процесуальних законів, правової культури, якості роботи в нижчих інстанціях та загальної довіри людей до судової системи. Низька довіра до судової системи може призвести до

appeals.	збільшення кількості апеляцій.
41. The current Supreme Court has started working only in December 2017, following a new competition process. Judges appointed to the Supreme Court came through a process that was found to comply with European standards for the selection of judges, which was a positive outcome from the previous reforms.	41. Нинішній Верховний Суд розпочав роботу лише в грудні 2017 року після нового процесу відбору. Судді, призначені до Верховного Суду, пройшли через процес, який був визнаний відповідним європейським стандартам відбору суддів, що було позитивним результатом попередніх реформ.
42. As pointed out, the explanatory memorandum for Law no. 193-IX remains silent on the justification for the drastic reduction of the number of judges. These amendments do not provide for changes in the role of the Supreme Court within the judicial organisation, which could qualify as a reform of the Supreme Court. No justification is provided for the number of 100 Supreme Court judges, which seems to have been chosen arbitrarily.	42. Як вказувалося, у пояснювальній записці до Закону № 193-IX нічого не вказано про обґрунтування різкого скорочення кількості суддів. Ці зміни до Закону не передбачають зміни ролі Верховного Суду в межах організації судової системи, що може кваліфікуватися як реформа Верховного Суду. Відсутнє обґрунтування кількості 100 суддів Верховного Суду, яке, схоже, було обрано довільно.
43. The reduction of the number of judges will trigger an even higher backlog of cases and jeopardise the functioning of the Supreme Court. Due to its current heavy caseload (some 70.000 cases), the Supreme Court will not be able to provide properly reasoned judgments within a reasonable time, contrary to Article 6 ECHR.	43. Скорочення кількості суддів призведе до ще більшого нагромадження справ і поставить під загрозу функціонування Верховного Суду. Зважаючи на велику кількість справ (близько 70 000), Верховний Суд не зможе винести належним чином обґрунтовані рішення у розумний строк, що суперечить статті 6 ЄСПЛ.
44. The one reason for the reduction of the number of judges indicated to the delegation of the Venice Commission was the unification of case-law, which would be easier to achieve with 100 than with 200 judges. Cassation courts within the Supreme Court would give contradictory judgments and even the Grand Chamber, which is entrusted to settle contradiction would have provided contradictory judgments.	44. Однією з причин скорочення кількості суддів, вказаних делегації Венеційської комісії, була однаковість судової практики, що було б легше досягти зі 100, ніж із 200 суддями. Касаційні суди у Верховному суді можуть ухвалювати суперечливі рішення, і навіть Велика палата, якій доручено усувати неоднаковість, ухвалювала б суперечливі судові рішення.
45. In discussion with the delegation of the Venice Commission, the Supreme Court did admit that in a few cases contradictory judgments had been adopted, but they insisted that the Grand Chamber was actively working on solving these issues. The Commission also learned that, as a priority, the Supreme Court decided model cases, which would solve legal issues for many pending cases (14 such model cases have been adopted).	45. При обговоренні з делегацією Венеційської комісії Верховний Суд визнав, що в кількох випадках були ухвалені суперечливі рішення, але вони наполягали на тому, щоб Велика палата активно працювала над вирішенням цих питань. Комісія також дізналася, що як пріоритет, Верховний Суд ухвалив рішення з типових справ, які розв'язують юридичні питання для багатьох справ, що розглядаються (ухвалено 14 рішень типових справ).
46. A reduction of the number of judges is no guarantee that there are no contradictions. There are much smaller supreme courts, which adjudicate in chambers, where the problem arises. The essential point is the establishment of a mechanism within the court to react, possibly correct, and to reduce such	46. Скорочення кількості суддів не є гарантією відсутності суперечностей. Існують набагато менші верховні суди, які приймають рішення у палатах, де виникає проблема. Суттєвим моментом є створення в суді механізму реагування, можливо, виправлення та



<p>contradictions. This is a question of the procedural provisions, the awareness of the judges and the ease of access to case law (indexing, efficient database searches).</p>	<p>зменшення таких суперечностей. Це питання процесуальних положень, обізнаності суддів та простоти доступу до судової практики (індексація, ефективний пошук у базі даних).</p>
<p>47. The delegation of the Venice Commission learned that another draft Law is being prepared to introduce procedural filters limiting access to the Supreme Court with the purpose of changing it to a “real” court of cassation, which would examine points of law only. Indeed, the Supreme Court provides so-called “comprehensive review”. The Supreme Court has a backlog of some 70.000 cases (including from the former high specialised courts) and receives some 360 new cases every day.</p>	<p>47. Делегація Венеційської комісії з’ясувала, що готується інший проєкт закону щодо запровадження процесуальних фільтрів, що обмежують доступ до Верховного Суду з метою переходу до „справжнього” касаційного суду, який розглядає лише питання права. Дійсно, Верховний Суд надає так званий „всебічний перегляд”. У Верховному Суді налічується близько 70 000 нагромаджених справ (у тому числі з колишніх вищих спеціалізованих судів) і щодня до нього надходять близько 360 нових справ.</p>
<p>48. Most of the delegation’s interlocutors agreed that the source of problem of the backlog of cases is not the Supreme Court itself, but the courts of first and second instance, which have not yet been reformed. Some 1500 judges quit the courts because of the evaluation or before they were evaluated. As the citizens did not trust the judges, many cases were appealed to the Supreme Court, because of the inadequacy of the lower instances. Therefore, the approach must be to first reform the lower instances and to fill these vacancies before turning the Supreme Court into a court of cassation. Otherwise, the access to the court under Article 6 ECHR would be severely hampered.</p>	<p>48. Більшість співрозмовників делегації погодилися, що джерелом проблеми нагромадження справ є не сам Верховний Суд, а суди першої та другої інстанцій, які ще не були реформовані. Близько 1500 суддів залишили суди через оцінювання або до того, як вони були оцінені. Оскільки громадяни не довіряли суддям, багато справ було оскаржено до Верховного Суду через некомпетентність нижчих інстанцій. Тому підхід має полягати у тому, щоб спочатку реформувати нижчі інстанції та заповнити ці вакансії, перш ніж перетворити Верховний Суд на Касаційний. Інакше доступ до суду відповідно до статті 6 ЄСПЛ буде серйозно ускладнений.</p>
<p>49. In principle, the goal to reduce access to the Supreme Court and to limit it to decide legal issues rather than performing comprehensive review is a valid purpose for reform. However, the sequencing of such a reform is not respected by Law No. 193-IX. First the filters should be adopted and the Supreme Court should deal with its backlog in its current composition, because the filters will have an effect only for future cases (a retroactive application removing pending cases from the docket would raise serious issues of access to the courts under Article 6 ECHR). Once the backlog is settled and the incoming case-load is reduced by the filters, it may be possible to reduce the number of judges gradually. This will depend on the remaining case-load resulting from the effectiveness of the filters, while the need to give sufficient time to the judges for serious consideration of cases raising important issues of principle will have to be taken into account. This</p>	<p>49. В принципі метою зменшення доступу до Верховного Суду та обмеження його вирішувати юридичні питання, а не проведення всебічного перегляду, є дійсною метою реформи. Однак послідовність такої реформи у Законі № 193-IX не дотримується. По-перше, слід встановити фільтри і Верховний Суд має вирішити питання щодо нагромадження справ у його нинішньому складі, оскільки фільтри матимуть ефект лише для майбутніх справ (зворотне застосування щодо вилучення справ, що розглядаються, є серйозним питанням доступу до судів відповідно до статті 6 ЄСПЛ). Як тільки питання щодо навантаження справ зменшиться за допомогою фільтрів, це дасть змогу поступово зменшувати кількість суддів. Слід також враховувати, що це буде залежати від решти кількості справ, внаслідок ефективності фільтрів, тоді як необхідно буде надати достатньо часу суддям для</p>

reduction of the number of judges could probably be achieved by means of natural reduction (retirements) or voluntary transfers.	серйозного розгляду справ, у яких порушуються важливі принципові питання. Таке скорочення кількості суддів, можливо, може бути досягнуто шляхом природного скорочення (виходу на пенсію) або добровільних переведень.
50. Therefore, the changes envisaged in Law No. 193-IX cannot be seen as a general reform that could justify the transfer or even dismissals of judges against their will.	50. Отже, зміни, передбачені Законом № 193-IX, не можна розглядати як загальну реформу, яка могла б виправдати переведення чи навіть звільнення суддів проти їх волі.
<b>D. Procedure of selection of Supreme Court judges</b>	<b>D. Порядок відбору суддів Верховного Суду</b>
51. Both the Venice Commission and the Consultative Council of European Judges (CCJE) have maintained that in order not to endanger judicial independence, evaluations and disciplinary measures and processes should be clearly differentiated. <sup>20</sup> Indeed, CCJE Opinion no. 17 concludes: " <i>Some consequences, such as the dismissal from office because of a negative evaluation, should be avoided for all judges who have obtained tenure of office, except in exceptional circumstances.</i> " <sup>21</sup>	51. І Венеційська комісія, і Консультативна рада європейських суддів (CCJE) стверджують, що для того, щоб не ставити під загрозу незалежність судової системи, оцінювання, дисциплінарні заходи та процеси мають бути чітко розмежовані. Так, у Висновку КРЕС № 17 зазначено: „Слід уникати деяких наслідків, таких як звільнення з посади через негативне оцінювання для всіх суддів, які отримали строк перебування на посаді судді, крім виняткових обставин”.
52. It is important to note that all judges of the Supreme Court already have recently undergone an extensive process of performance evaluation of judges and assessment of their integrity before their appointment. The judges of the present Supreme Court have no longer been appointed by the <i>Verkhovna Rada</i> , but in a procedure considered by the Venice Commission to meet European standards.	52. Важливо зазначити, що всі судді Верховного Суду нещодавно вже пройшли через масштабний процес оцінювання ефективності роботи суддів та оцінки їх доброчесності до їх призначення. Суддів цього Верховного Суду вже призначаються не Верховною Радою, а за процедурою, яку Венеційська комісія розглядає відповідно до дотримання європейських стандартів.
53. As to procedural rules and guarantees, no such rules can be found in the draft Law. According to Article 5 of the Final Provisions, the procedure for the selection of judges to the cassation courts within the Supreme Court is to be approved by the newly formed HQCJ in agreement with the HCJ. In the absence of provisions in the Law, the newly formed HQCJ and the HCJ have complete discretion on this procedure.	53. Що стосується процедурних норм та гарантій, то вони у проєкті Закону відсутні. Відповідно до статті 5 Прикінцевих положень процедура відбору суддів до Касаційних судів у складі Верховного Суду має бути затверджена новоствореною ВККС за погодженням з ВРП. За відсутності положень Закону новостворені ВККС та ВРП мають повне право розсуду щодо цієї процедури.
54. This raises important issues of the rule of law (absence of legal certainty) and the separation of powers, given that the body adopting both criteria and the procedure also applies them in individual cases. This would even allow for <i>ad hoc</i> procedural rules to be adopted for a specific set of evaluations of judges. This may lead to arbitrariness in the evaluations.	54. Це порушує важливі питання верховенства права (відсутність правової визначеності) та поділу влади, враховуючи, що орган, який приймає обидва критерії та процедуру, також застосовує їх в окремих випадках. Це навіть створює можливість для процедурних норм <i>ad hoc</i> бути прийнятими для конкретного заходу оцінювання суддів. Це може призвести до довільності при оцінюванні.
55. The procedure for evaluating the judges in this case as in all cases has to	55. Процедура оцінювання суддів у цьому разі як і у всіх випадках, має



<p>be compatible with the applicable standards. Moreover, since the evaluation procedure leads to the transfer of judges to a lower level court and even the dismissal of judges, the evaluation must comply with the procedural guarantees flowing from the case law of the European Court of Human Rights and set out <i>inter alia</i> in the cases <i>Baka v. Hungary</i> and <i>Oleksandr Volkov v. Ukraine</i>.<sup>22</sup> The procedure should be based on objective criteria, and “should enable the judges to express their view on their own activities and on the assessment of these activities, as well as to challenge assessments before an independent authority or a court.”<sup>23</sup> Rather than leaving full discretion to the HJC and the HCJ the existing rules should be applicable to the judges affected.</p>	<p>бути сумісною із чинними стандартами. До того ж, оскільки процедура оцінювання призводить до переведення суддів до суду нижчого рівня і навіть звільнення суддів, оцінювання має відповідати процесуальним гарантіям, що випливають із судової практики Європейського суду з прав людини та викладених серед іншого у справах Бака проти Угорщини та Олександра Волкова проти України. Процедура має ґрунтуватися на об’єктивних критеріях і „має надати можливість суддям висловлювати свою точку зору щодо власної діяльності та оцінки цих дій, а також на оскарження оцінювання до незалежного органу чи суду.” Замість того, щоб залишатися на повний розсуд ВККС та ВРП, діючі норми мають застосовуватися до суддів, які постраждали.</p>
<p>56. Procedural guarantees for the judges concerned are particularly warranted in this case. According to Article 7 of the Final Provisions, the HJC would have discretion in deciding whether judges, who are not selected for continued service in the Supreme Court, shall be transferred to an appellate court or not. Since the draft Law does not provide for an alternative, it appears natural to conclude that the High Judicial Council may choose to dismiss these judges. However, the criteria the HJC is supposed to use when deciding on the transfer are not laid down in the law. This creates a threat to the independence of the judiciary.</p>	<p>56. У цьому разі процедурні гарантії для відповідних суддів особливо виправдані. Згідно зі статтею 7 Прикінцевих положень ВККС має повноваження на вирішення питання, будуть судді, які не були обрані для продовження служби у Верховному Суді, переведені до апеляційного суду чи ні. Оскільки законопроект не передбачає альтернативи, то природним є висновок про те, що Вища рада правосуддя може вирішити питання про звільнення цих суддів. Однак критерії, які передбачено використовувати ВККС при прийнятті рішення про переведення, не передбачені законом. Це створює загрозу незалежності судівництва.</p>
<p>57. The only criteria for selection mentioned in Law No. 193-IX “professional competence, ethics and integrity” are not detailed enough for their application in practice. By giving the HJC (under the control of the HCJ) the competence to specify the criteria (as part of the procedure) within this wide framework and then to apply these criteria, Article 7 of the Final Provisions provides to the HJC very wide discretion, which is not compatible with the principle of judicial independence and the irremovability of judges. If a re-evaluation of some judges of the Supreme Court were indeed undertaken, at least the substantive evaluation criteria should be the same as those that already exist under the law in order to avoid arbitrariness.<sup>24</sup></p>	<p>57. Єдині критерії відбору, зазначені у Законі № 193-IX „Професійна компетентність, етика та доброчесність”, недостатньо деталізовані для їх застосування на практиці. Надаючи ВККС (під контролем ВРП) компетенцію визначати критерії (як частину процедури) у цих широких межах, а потім застосовувати ці критерії, стаття 7 Прикінцевих положень надає ВККС дуже широкий розсуд, що несумісне з принципом незалежності суддівської незалежності та незмінюваності суддів. Якщо б дійсно було проведено нове оцінювання деяких суддів Верховного Суду, принаймні предметні критерії оцінювання мають бути такими самими, як і ті, які вже існують згідно з законом, щоб уникнути свавілля.</p>
<p>58. The delegation of the Venice Commission learned that the authorities complained that in the evaluation procedure, judges were appointed who did not fulfil the criteria of the process. In 44 cases, the recommendations of the</p>	<p>58. Делегація Венеційської комісії дізналася, що влада скаржилася, що за процедурою оцінювання призначалися судді, які не відповідали критеріям процесу. У 44 випадках рекомендації Ради громадської</p>

<p>Public Integrity Council<sup>25</sup> were overruled by a qualified majority within the HJC and in some cases the Public Integrity Council provided “additional information” without giving a negative recommendation, expressing the hope that the HJC’s investigation into this information would lead to a rejection of the candidates.</p>	<p>доброчесності були скасовані кваліфікованою більшістю у складі ВККС, а в деяких випадках Рада громадської доброчесності надала „додаткову інформацію”, не даючи негативної рекомендації, висловлюючи сподівання, що розслідування цієї інформації ВККС буде призводити до відмови кандидатам.</p>
<p>59. The interlocutors of the Venice Commission complained about the application of this procedure by the HJC in these cases only. Nonetheless, the Final Provisions provide for a completely new selection procedure for all judges of the Supreme Court.</p>	<p>59. Співрозмовники Венеційської комісії скаржилися на застосування цієї процедури ВККС лише у цих випадках. А втім, Прикінцеві положення передбачають абсолютно новий порядок відбору для всіх суддів Верховного Суду.</p>
<p>60. The evaluation of judges is normally intended as a means to improve the judge’s work and as a means to decide on the promotion of judges. In the case of a promotion, a negative outcome of the evaluation means that the <i>status quo</i> applies. In this case, the evaluation is meant to decide between the <i>status quo</i> and what is effectively a demotion of the judge to a lower court and which may entail a transfer to a different part of the country or even dismissal. While not formally a disciplinary measure, a negative result of the evaluation procedure entails negative consequences for the judges’ irremovability and security of tenure, which is an effect that resembles the effect of disciplinary sanctions. Moreover, unlike disciplinary measures which are based on specific violations, the evaluation criteria are general and leave a wide margin of discretion to the evaluating body. The process, as set out in Law No. 193-IX, instead amounts to a vetting of the judges of the Supreme Court. A large number of the judges of the Supreme Court were appointed only this year. It therefore seems premature to evaluate their record.</p>	<p>60. Оцінка суддів, як правило, призначена як засіб для поліпшення роботи судді та як засіб прийняття рішення про підвищення кваліфікації суддів. Що стосується просування по службі, негативний результат оцінювання означає, що застосовується <i>status quo</i>. У цьому разі оцінювання має на меті визначитись між <i>status quo</i> та тим, що фактично є переведенням судді до нижчої інстанції і може призвести до переведення в іншу частину країни або навіть звільнення з посади. Хоча, не будучи формальним дисциплінарним заходом, негативний результат процедури оцінювання тягне за собою негативні наслідки для незмінюваності суддів та їх безпеки перебування на посаді, а саме є наслідком, який мало чим відрізняється від дії дисциплінарних санкцій. До того ж, на відміну від дисциплінарних заходів, які ґрунтуються на конкретних порушеннях, критерії оцінювання є загальними і залишають широкий розсуд для органу, який проводить оцінювання. Натомість процес, передбачений Законом № 193-IX, означає перевірку суддів Верховного Суду. Велика кількість суддів Верховного Суду була призначена лише цього року. Тому здається, що оцінювати їх діяльність передчасно.</p>
<p>61. In addition, this raises a serious constitutional issue as the transfer and dismissal of judges is a competence of the HJC according to the Article 131 of the Constitution. While Section 5 of the Final Provisions of Law No. 193-IX provide for the approval of the procedure for the selection by the HJC, the transfer – and possible dismissal – of lower rated judges is done by the HJC alone. The approval of the procedure by the HJC cannot replace its competence to decide on transfer and dismissal in each case. It may be for the Constitutional Court to examine the constitutionality of this provision.</p>	<p>61. Крім того, це викликає серйозне конституційне питання, оскільки переведення та звільнення суддів є компетенцією ВРП відповідно до статті 131 Конституції. Хоча розділ 5 Прикінцевих положень Закону № 193-IX передбачає затвердження порядку відбору ВРП, переведення та можливе звільнення суддів нижчої категорії здійснює тільки ВККС. Затвердження ВРП процедури не може замінити її компетенцію ухвалювати рішення про переведення та звільнення з посади у кожному випадку. Конституційний Суд може перевірити конституційність цього</p>

<p>62. To conclude, the Venice Commission is of the opinion that subjecting all judges of the Supreme Court to a new selection procedure when there are complaints about the appointment of some judges only effectively amounts to a second vetting, which is not justified and clearly not proportionate. If there really had been problems in the application of the procedure of appointments of judges, the recommendations of the Public Integrity Council should provide sufficient indications as to which cases would need to be reviewed on an individual basis.</p>	<p>положення.</p> <p>62. На закінчення Венеційська комісія вважає, що піддавати всіх суддів Верховного Суду новій процедурі відбору, коли є скарги на призначення деяких суддів, фактично є рівнозначним другому відбору, що не є виправданим і явно непропорційним. Якщо у застосуванні процедури призначення суддів справді виникли проблеми, рекомендації Ради громадської доброчесності мають містити достатньо свідчень щодо того, які справи потрібно розглядати в індивідуальному порядку.</p>
<p><b>V. Disciplinary proceedings</b></p>	<p><b>V. Дисциплінарне провадження</b></p>
<p><b>A. Judges' discipline</b></p>	<p><b>A. Дисципліна суддів</b></p>
<p>63. According to the LHCJ of 2016, disciplinary proceedings against judges are within the powers of the HCJ, and will be carried out by disciplinary chambers, the majority of which should be made up of judges. In general, the existing procedure on judicial discipline was considered to be aligned with applicable standards, and, if correctly implemented, it should provide a more adequate balance between judicial independence and accountability.</p>	<p>63. Відповідно до Закон № 1798 2016 року дисциплінарне провадження стосовно суддів належить до повноважень ВРП і здійснюватиметься дисциплінарними палатами, більшість з яких мають складатися із суддів. Загалом існуюча процедура щодо суддівської дисципліни вважалася приведеною у відповідність із чинними стандартами і, якщо правильно їх застосовувати, вона має забезпечити більш адекватний баланс між суддівською незалежністю та підзвітністю.</p>
<p>64. Law No. 193-IX introduces drastically reduced deadlines for disciplinary proceedings (Articles 50 and 51 LHCJ), they allow for proceedings <i>in absentia</i> of the judge even when the judge concerned can justify his/her absence (Article 47(3) LHCJ) and disciplinary proceedings can be initiated anonymously (Article 42(1) LHCJ).</p>	<p>64. Закон № 193-IX передбачає радикально скорочені строки дисциплінарного провадження (статті 50 та 51 Закону № 1798), вони дозволяють проводити стосовно судді провадження <i>in absentia</i>, навіть коли відповідний суддя може обґрунтувати його відсутність (стаття 47 (3) Закону № 1798), а дисциплінарне провадження може бути ініційовано конфіденційно (стаття 42 (1) Закону № 1798).</p>
<p>65. The new shortened deadlines for disciplinary proceedings do not seem to be realistic. Notably, leaving to the judges only three days to prepare their reply to allegations is clearly too short. These shortened deadlines could easily result in unjustified decisions due to a lack of time on the side of the judges, but also for the HJC to prepare properly.</p>	<p>65. Нові скорочені строки дисциплінарного провадження не здаються реалістичними. Зокрема, залишати суддям лише три дні для підготовки відповіді на звинувачення, очевидно, – занадто короткий строк. Ці скорочені строки можуть легко призвести до необґрунтованих рішень через брак часу у суддів, а також належної підготовки ВРП.</p>
<p>66. Eliminating the possibility of postponing the hearing on disciplinary liability, even if the absence of a judge is justified, and then to conduct proceedings <i>in absentia</i> clearly contradicts the right to a fair trial under Article 6 ECHR. It is regrettable that the legislator excluded paragraph 4 which provided that, if the judge is not able to participate in the session of</p>	<p>66. Виключення можливості перенесення слухання щодо дисциплінарної відповідальності, навіть якщо відсутність судді є обґрунтованою, а потім проведення провадження <i>in absentia</i> явно суперечить праву на справедливий суд відповідно до статті 6 ЄСПЛ. Прикро, що законодавець вилучив пункт 4, який передбачав, що, якщо суддя не може</p>

the disciplinary chamber for valid reasons, s/he can require to postpone the disciplinary review once, as this provision was a sound basis for ensuring on the one hand the respect of the right of the judges and celerity of the procedure on the other hand.	брати участь у засіданні дисциплінарної палати з поважних причин, вона / він може клопотати про перенесення дисциплінарного перегляду один раз, оскільки це положення було міцною основою для забезпечення, з одного боку, поваги до прав суддів та чистоти (швидкості, дотримання) процедури, з іншого.
67. Speeding up disciplinary proceedings is certainly a valid purpose of amendments. However, the rights of the judge concerned to properly prepare have to be respected. Instead, the procedure should be accelerated by reducing the excessive number of remedies available: against disciplinary decisions of the HCJ, an appeal should lie directly with the Supreme Court and not with the still unreformed Kyiv City Administrative Court.	67. Прискорення дисциплінарного провадження, безумовно, є дійсною метою змін. Однак права судді, якого це стосується, на належну підготовку мають дотримуватися. Натомість процедуру слід прискорити, зменшивши надмірну кількість доступних засобів захисту: проти дисциплінарних рішень ВРП апеляція має подаватися безпосередньо до Верховного Суду, а не до ще не реформованого Окружного адміністративного суду міста Києва.
<b>B. Discipline of members of the HCJ and the HQCJ</b>	<b>В. Дисципліна членів ВРЮ та ВККС</b>
68. Article 24(3) LHCJ provides that the decision to dismiss a member of the HCJ shall be adopted within five days from the submission of the request by the Integrity and Ethics Board. The same paragraph provides that the decision to dismiss a member is considered to be adopted, if it is not rejected at a joint meeting of the High Council of Justice and members of Integrity and Ethics Board: <i>“A decision to dismiss a member of the High Council of Justice is considered to be adopted if the submission will not be rejected at a joint meeting of the High Council of Justice and the Integrity and Ethics Board by a majority vote of the meeting participants, provided that at least two international experts - members of the Integrity and Ethics Board have voted for it”</i> .	68. Стаття 24 (3) Закону № 1798 – VIII передбачає, що рішення про звільнення члена ВРЮ приймається протягом п'яти днів з моменту подання запиту Комітетом з питань доброчесності та етики. У цьому самому пункті передбачено, що рішення про звільнення члена вважається прийнятим, якщо воно не буде відхилено на спільному засіданні Вищої ради правосуддя та членів Ради з питань доброчесності та етики: „Рішення про звільнення члена Вищої ради правосуддя вважається прийнятим, якщо подання не буде відхилене на спільному засіданні Вищої ради правосуддя та Комісії з питань доброчесності та етики більшістю голосів учасників засідання за умови, що за це проголосувало принаймні два міжнародні експерти – члени Комісії з питань доброчесності та етики.”
69. The same procedure is applied for the members of the HQCJ. They can be dismissed by a majority vote of the HCJ upon the proposal of the Integrity and Ethics Commission.	69. Ця сама процедура застосовується і для членів ВККС. Вони можуть бути звільнені більшістю голосів ВРП за пропозицією Комісії з питань доброчесності та етики.
70. The Ukrainian Constitution is silent on the issue which body is competent to dismiss a member of the HCJ and on what grounds. Such a competence can in general be established through ordinary law. It is welcome that the HCJ is in charge of dismissing its members but there are several procedural flaws.	70. Конституція України не містить положення щодо того, який орган має право звільняти члена ВРП та на яких підставах. Така компетенція взагалі може бути встановлена звичайним законом. Слід вітати, що ВРП відповідає за звільнення своїх членів, але є кілька процедурних недоліків
71. The term of five days for making decision on dismissal is clearly too	71. Строк у п'ять днів для прийняття рішення про звільнення – явно

<p>short. This system entails the risk of circumventing the powers of a constitutional body such as the HJC. These changes could affect the balance between the bodies.</p>	<p>занадто короткий. Ця система тягне за собою ризик обійти повноваження такого конституційного органу, як ВРП. Ці зміни можуть вплинути на рівновагу між органами.</p>
<p>72. Even more problematic is the choice to establish a presumption for dismissal of the members of the High Council of Justice. A simple proposal for dismissal by the Integrity and Ethics Board leads to dismissal unless a majority of the HJC votes against. This voting rule gives excessive power to the Integrity and Ethics Board and might be unconstitutional.</p>	<p>72. Ще більш проблематичним є вибір встановлення презумпції звільнення членів Вищої ради правосуддя. Проста пропозиція про звільнення Комітетом з питань доброчесності та етики призводить до звільнення, якщо більшість ВРП не проголосує проти. Ця норма щодо голосування наділяє надмірною владою Раду з питань доброчесності та етики і може бути неконституційною.</p>
<p>73. Furthermore, doubts arise as concerns to a possible double voting of the members of the Integrity and Ethic Commission (as members of that Commission but also as members of HJC). The situation is not clearly regulated by law. The vote of these members in the HJC on their own proposal should be excluded. A similar problem was identified by the European Court of Human Rights in the case <i>Oleksandr Volkov v. Ukraine</i>.<sup>26</sup></p>	<p>73. Крім того, виникають сумніви щодо можливого подвійного голосування членів Комісії з питань доброчесності та етики (як членів цієї Комісії, але також як членів ВРП). Ситуація законом чітко не врегульована. Голосування цих членів у ВРП за власною пропозицією слід виключити. Аналогічну проблему визначив Європейський суд з прав людини у справі „Олександр Волков проти України”.</p>
<p>74. The new procedure for dismissing a member of the HJC lowers the threshold of dismissal in a way which may prove detrimental to the independence of this constitutional body. Whether these changes are unconstitutional will have to be determined by the Constitutional Court.</p>	<p>74. Новий порядок звільнення члена ВРП знижує поріг звільнення таким чином, що може призвести до шкоди для незалежності цього конституційного органу. Конституційний Суд України має бути визначено, чи є ці зміни неконституційними.</p>
<p><b>VI. Other issues – remuneration</b></p>	<p><b>VI. Інші питання - винагорода</b></p>
<p>75. The amendment to Article 135 reduces the salary for a judge of the Supreme Court from 75 to 55 subsistence minimums. This is a reduction of 27 per cent. The salaries of other categories of judges are maintained at the same level. The delegation of the Venice Commission learned that depending on the experience of the Supreme Court judges, their salaries start at some 8000 Euros and can easily exceed 10.000 Euros. The average salary in Ukraine is some 250 Euros. The salaries of judges were set deliberately high, in order to shield them from the temptation of corruption.</p>	<p>75. Змінами до статті 135 знижено винагороду судді Верховного Суду з 75 до 55 прожиткових мінімумів. Це є зменшенням на 27 відсотків. Винагорода інших категорій суддів залишається на колишньому рівні. Делегація Венеційської комісії встановила, що залежно від досвіду суддів Верховного Суду їх винагорода рахується приблизно від 8000 євро і може легко перевищувати 10 000 євро. Середня заробітна плата в Україні становить близько 250 євро. Винагорода суддів була встановлена свідомо високою, щоб захистити їх від спокуси корупції.</p>
<p>76. Whether or not the reduction of a judge's salary is compatible with judicial independence depends on several factors. One factor is the actual minimum level of the salary. CM Recommendation (2010)12 par. 57 maintains that “An adequate level of remuneration is a key element in the fight against corruption of judges and aims at shielding them from any such</p>	<p>76. Як зменшення винагороди судді, так і суддівська незалежність залежить від кількох факторів. Одним із факторів є фактичний мінімальний рівень заробітної плати. У пункті 57 Рекомендації КМ (2010)12 зазначено, що „адекватний рівень винагороди є ключовим елементом у боротьбі з корупцією суддів і має на меті захистити їх від</p>



<p>attempts. "27 Irrespective of the relative size of the reduction of the salary, it should not fall below what in Ukraine may be considered an adequate level for a judge in the highest court of the land.</p>	<p>будь-яких подібних спроб". Незалежно від відносного розміру зменшення винагороди судді вона не має опускатися нижче рівня, який в Україні може вважатися адекватним рівнем для судді у найвищому суді держави.</p>
<p>77. A second factor for considering a reduction of a judges' salary is whether or not such a cut is part of a general reform or if it is directed against judges in general or against specific judges. The remuneration of judges at an adequate level is closely linked to judges' safety of tenure and irremovability, which are both important for protecting judicial independence. However, a reduction of judges' salaries is not in itself incompatible with judicial independence. CM Recommendation (2010)12 par. 57 states: <i>"Public policies aiming at the general reduction of civil servants' remuneration are not in contradiction with the requirement to avoid reducing specifically judges' remuneration"</i>. A reduction of the remuneration for a specific group of judges only, will easily infringe judicial independence.<sup>28</sup> In this case, the reduction is specifically directed at the judges of the Supreme Court only.</p>	<p>77. Другим фактором розгляду питання про зменшення винагороди суддів є те, чи є таке зменшення частиною загальної реформи чи вона спрямована проти суддів загалом чи проти конкретних суддів. Винагорода суддів на належному рівні тісно пов'язана із безпекою перебування на посаді та незмінюваністю суддів, що мають важливе значення для захисту суддівської незалежності. Однак зниження винагороди суддів само по собі не є сумісним із суддівською незалежністю. У пункті 57 Рекомендації КМ (2010)12 зазначено: „Державна політика, спрямована на загальне зниження оплати праці державних службовців, не суперечить вимозі уникати зниження конкретних винагород суддів“. Зниження винагороди лише для певної групи суддів, безсумнівно, порушить суддівську. У цьому випадку зниження спеціально спрямоване лише на суддів Верховного Суду.</p>
<p>78. The salary of judges is not only an element in judicial independence. A reduction of the remuneration of judges may lead to a risk of corruption and it reduces the attractiveness of the position as it has an incidence on the willingness of candidates to apply and for sitting judges to stay in the profession.</p>	<p>78. Винагорода суддів є не лише елементом суддівської незалежності. Зниження винагороди суддів може призвести до ризику корупції і це зменшить привабливість займаної посади, оскільки вплине на бажання кандидатів подавати заяви, а діючих суддів залишатися на посаді судді.</p>
<p>79. Finally, by removing Sections 22 and 23 of the Final and Transitional Provisions of the LJSS, Law No. 193-IX attributes the same salary to all judges, not only to those who passed the re-appointment procedure under the 2016 amendments. The difference in salaries between re-appointed judges and others is indeed a problem. However, it should be solved by finalising re-evaluation procedure rather than by giving the same salary to the "unreformed" judges, especially those who refused to participate in the procedure and whose tenure should be terminated.</p>	<p>79. Нарешті, виключенням розділів 22 та 23 Прикінцевих та перехідних положень Закону України про судоустрій та статус суддів, Закон № 193-IX передбачає однакову винагороду всім суддям, а не лише тим, хто пройшов процедуру повторного призначення відповідно до змін 2016 року. Різниця у розмірі винагороди між повторно призначеними суддями та іншими дійсно є проблемою. Однак це має бути вирішено шляхом доопрацювання процедури повторного оцінювання, а не шляхом надання такої ж винагороди „нереформованим“ суддям, особливо тим, хто відмовився брати участь у процедурі та строк перебування на посаді яких має бути припинений.</p>
<p><b>VII. Conclusion</b></p>	<p><b>VII. Висновок</b></p>
<p>80. The stability of the judicial system and its independence are closely</p>	<p>80. Стабільність судової системи та її незалежність тісно</p>

<p>interrelated. Citizens' trust in the judiciary can grow only within a stable constitutional and legislative framework. Following a previous constitutional reform and a thorough vetting process, Law No. 193-IX introduces a number of additional radical changes to the judiciary of Ukraine. It provides new rules on the structure and role of HCJ and on the composition and status of HQCJ (which has already been dissolved dismissed with the entry into force of the Law), reduces the number of judges of the Supreme Court by half and it introduces strict rules on disciplinary measures for judges and the members of the HCJ and the HQCJ.</p>	<p>взаємопов'язані. Довіра громадян до судівництва може зростати лише в умовах стабільної конституційної та законодавчої бази. Після попередньої конституційної реформи та ретельного процесу перевірки Закон № 193-IX вносить низку додаткових радикальних змін до судової системи України. Він передбачає нові правила щодо структури та ролі ВРП, а також щодо складу та статусу ВККС (яка вже була розпущена після набрання чинності Законом), скорочує вдвічі кількість суддів Верховного Суду та запроваджує суворі правила щодо дисциплінарних заходів для суддів та членів ВРП та ВККС.</p>
<p>81. The Commission welcomes that the project to subject the heads of the HQCJ and heads of the State Judicial Administration acting between 2013 and 2019 to the Law on Purification of Government" (lustration) was abandoned.</p>	<p>81. Комісія вітає, що проєкт щодо віднесення керівників ВККС та Державної судової адміністрації, які діяли між 2013 та 2019 роками, до відання Закону України „Про очищення влади (люстрація)“ був скасований.</p>
<p>82. The Venice Commission welcomes that the Law No. 193-IX simplifies the system of judicial administration by bringing closer the HCJ and the HQCJ. In the long term, a merger of the HQCJ into the HCJ could be envisaged.</p>	<p>82. Венеційська комісія вітає, що Закон № 193-IX спрощує систему суддівського адміністрування шляхом зближення ВРП та ВККС. У довгостроковій перспективі можна було б передбачити приєднання ВККС до ВРП.</p>
<p>83. The Venice Commission takes good note that the governmental majority seems to be open to further changes in the judicial system to remove shortcomings in Law No. 193-IX, which was adopted in a very speedy procedure, without sufficiently taking into account the view of all relevant stakeholders. However, the Commission is deeply worried that the Law may lead to major changes in the composition of the Supreme Court following a change of the political majority. The Supreme Court was comprehensively reformed based on legislation adopted by the previous <i>Verkhovna Rada</i>. Doing so again, following elections, sends a message both to the judges and to the general public that it depends on the will of the respective majority in parliament whether judges of the highest court may stay in office or not. This is an obvious threat to their independence and to the role of judiciary in the light of Article 6 ECHR.</p>	<p>83. Венеційська комісія позитивно зазначає, що урядова більшість, здається, відкрита до подальших змін у судовій системі для усунення недоліків у Законі № 193-IX, який було прийнято за дуже прискореною процедурою та без достатнього врахування думки усіх відповідних зацікавлених сторін. Однак Комісія глибоко стурбована тим, що Закон може призвести до серйозних змін у складі Верховного Суду після зміни політичної більшості. Верховний Суд всебічно реформувався на основі законодавства, прийнятого попередньою Верховною Радою України. Повторюючи це після виборів, Верховна Рада України інформує як суддів, так і широку громадськість, що від волі відповідної більшості в парламенті залежить, чи можуть судді вищого суду залишатися на посаді чи ні. Це очевидна загроза для незалежності судівництва та його ролі у світлі статті 6 ЄСПЛ.</p>
<p>84. A reform of the Supreme Court can and even should be undertaken once its huge case-load has been reduced. Introducing filters for access to the Supreme Court with the purpose of replacing the comprehensive review that it currently exercises, are indeed valid goals and can be pursued as soon as</p>	<p>84. Реформа Верховного Суду може і навіть має бути здійснена після зменшення величезної кількості справ. Введення фільтрів для доступу до Верховного Суду з метою заміни всеохоплюючої перевірки, яку він зараз здійснює, є реальною метою, якої може бути досягнуто, як тільки суди</p>

<p>the first and second instance courts have been reformed. The main problem of the changes brought by Law No. 193-IX is the sequencing of the changes. It is obviously dangerous for judicial independence to give the impression to the judges and to the general public that following elections it is up to the discretion of the newly elected political organs of the state whether the sitting judges remain in their position or not". Therefore, any link between judicial office and the electoral term of the President and Parliament has to be avoided.</p>	<p>першої та другої інстанцій будуть реформовані. Основна проблема змін, внесених Законом № 193-IX, – це їх послідовність. Очевидно небезпечно для суддівської незалежності справляти враження на суддів та широку громадськість, що після виборів новообраних політичних органів держави, прийматиметься рішення, залишаються судді на своїх посадах чи ні". Тому будь-якого зв'язку між суддівською посадою та виборчим строком, на який обираються Президент та Парламент, слід уникати.</p>
<p>85. The Venice Commission therefore makes the following main recommendations:</p>	<p>85. Тому Венеційська комісія надає такі основні рекомендації</p>
<p>The main focus of reform should be the first and second instance courts. New judges who passed the re-evaluation procedure should be appointed speedily to fill the high number of vacancies. The work the HCJ has done so far should be the basis for these urgent nominations.</p>	<p>Основним напрямом реформування мають бути суди першої та другої інстанцій. Нові судді, які пройшли процедуру повторного оцінювання мають бути призначені якнайшвидше, щоб заповнити велику кількість вакансій. Робота, яку здійснювала ВККС, на сьогодні має стати основою для цих вкрай необхідних призначень.</p>
<p>The provision reducing the number of judges of the Supreme Court to 100 effectively amounts to a second vetting and should be removed. A vetting of all Supreme Court judges when there are doubts about the integrity of a few of them is clearly not proportionate. The goal of reducing the number of judges may be pursued at a later stage, once the Supreme Court has cleared its current backlog of cases and access filters have become effective for new cases. The reduction of the number of judges could probably be achieved by means of natural reduction (retirements) or voluntary transfers.</p>	<p>Положення про скорочення кількості суддів Верховного Суду до 100 фактично становить другу перевірку і має бути скасовано. Перевірка всіх суддів Верховного Суду, коли є сумніви в чесності кількох з них, очевидно, не є пропорційною. Мета скорочення кількості суддів може бути досягнута на більш пізньому етапі, як тільки Верховний Суд ліквідує поточне нагромадження справ, а фільтри доступу набудуть чинності для нових справ. Скорочення кількості суддів, можливо, може бути досягнуто шляхом природного скорочення (виходу на пенсію) або добровільних переведень.</p>
<p>The disciplinary procedure should be simplified by reducing the excessive number of remedies available: against disciplinary decisions of the HCJ, an appeal should lie directly with the Supreme Court and no longer with the Kyiv City Administrative Court and the administrative court of appeal; on the other hand, some of the deadlines in disciplinary proceedings shortened by Law No. 193-IX should be re-established.</p>	<p>Дисциплінарну процедуру слід спростити шляхом зменшення надмірної кількості засобів правового захисту: проти дисциплінарних рішень ВПІІ, апеляція має подаватися безпосередньо до Верховного Суду, а не до Окружного адміністративного суду міста Києва та Київського апеляційного адміністративного суду; з іншого боку, слід встановити деякі строки в дисциплінарному провадженні, які були скорочені Законом № 193-IX.</p>
<p>86. The Venice Commission remains at the disposal of the Ukrainian authorities and the Parliamentary Assembly for further assistance in this</p>	<p>86. Венеційська комісія залишається у розпорядженні української влади та Парламентської Асамблеї для подальшої допомоги у цій справі.</p>



matter, notably as concerns legislation currently being prepared for limiting access to the Supreme Court.

зокрема, стосовно законодавства, яке зараз готується щодо обмеження доступу до Верховного Суду.