

Інформаційна довідка
щодо проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України
«Про судоустрій і статус суддів» та деяких законодавчих актів України
щодо забезпечення справедливості та рівності під час призначення суддів»
*(реєстр. № 13698 від 26.08.2025)**

***Анотація.** Інформаційна довідка містить аналіз запропонованих проектом Закону України (реєстр. № 13698 від 26.08.2025) (далі – законопроект) змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та Закону України «Про Вищу раду правосуддя» щодо розширення обмежень для кандидатів на посаду судді, а також оцінює відповідність законопроекту міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції. Законопроект спрямований на забезпечення рівності громадян, подолання непотизму, створення справедливої та прозорої системи відбору суддів, а також на належне виконання Плану для Ukraine Facility.*

***Ключові слова:** розширення обмежень для кандидатів на посаду судді; потенційна непряма дискримінація за професійним статусом; порушення принципу рівності громадян; невиправдане втручання у право на доступ до професії; ризик недотримання принципу правової визначеності.*

Вступ

Законопроект спрямований на досягнення фундаментальних цілей державної політики: забезпечення рівності громадян, подолання непотизму та формування доброчесного і професійного суддівського корпусу. Актуальність його розгляду також підкреслюється необхідністю належного виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції, зокрема Плану для Ukraine Facility.

Утім, із погляду необхідності дотримання *принципу верховенства права*, вимагається, щоб законодавчі ініціативи, спрямовані на реформування судової влади, не порушували основоположні права людини та засади правової системи. Зокрема, реформаційні заходи повинні гармонізувати цілі антикорупційної політики із захистом індивідуальних прав.

Основний зміст законопроекту полягає в суттєвому розширенні обмежень для кандидатів на посаду судді, обмеження стосуватимуться не лише членів Вищої ради правосуддя (ВРП) та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (ВККС України), але й фактично всіх працівників апаратів ВРП і ВККС та їхніх родичів.

Проведений аналіз виявив, що таке розширення обмежень створює значний правовий конфлікт. Воно ставить під загрозу *принцип рівності громадян перед законом* (Стаття 24 Конституції України) через встановлення необґрунтованої диференціації та ознак *непрямої дискримінації за професійним статусом*. Крім того, розширена заборона на доступ до професії для широкого кола осіб може бути розцінена як *невиправдане втручання у право на приватне (професійне) життя* (Стаття 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року).

Особливе застереження стосується пропозиції надати закону зворотну силу, поширюючи нові обмеження на вже розпочаті конкурсні процедури. Це

прямо порушує *принцип правової визначеності та легітимних очікувань* учасників конкурсу, які є фундаментальними складовими верховенства права.

Таким чином, попри позитивну мету законопроекту (боротьба з непотизмом), його реалізація у запропонованій формі створює серйозні ризики порушення ключових національних та міжнародних стандартів, що вимагає суттєвого доопрацювання.

Основна частина

1. Аналіз змін до частини четвертої статті 69 Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

Згідно з чинною нормою на посаду судді не може претендувати особа, яка обіймає посаду члена Вищої ради правосуддя або члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, протягом часу перебування на відповідній посаді, а також протягом одного року після звільнення або припинення повноважень.

Законопроектом пропонується суттєво розширити коло осіб, які не можуть претендувати на посаду судді, виклавши частину четверту статті 69 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» у новій редакції:

1) *зберігаються обмеження щодо членів ВРП та ВККС України*: особа, яка обіймає посаду члена ВРП, члена ВККС України, не може претендувати на посаду судді протягом часу перебування на відповідній посаді та протягом одного року після звільнення або припинення повноважень;

2) *вводяться обмеження для апарату*: не може претендувати на посаду судді особа, яка на момент подачі документів та на подальших етапах добору/конкурсу обіймала або *обіймає будь-яку іншу посаду у ВРП чи ВККС України*, крім посад члена ВРП та ВККС. За таких обставин, на відміну від членів ВРП/ВККС, для цієї категорії осіб не встановлюється кінцевий строк дії обмеження, що де-факто робить його *безстроковим*;

3) *вводяться обмеження для родичів*: не може претендувати на посаду судді особа, яка має чи мала *родинні зв'язки* (передбачені частиною восьмою статті 61 цього Закону) з особами, зазначеними у пунктах 1 (члени ВРП/ВККС) та 2 (інші працівники ВРП/ВККС).

Для родичів членів ВРП/ВККС обмеження діють протягом одного року після звільнення або припинення повноважень останніх, а для родичів осіб, які обіймали або обіймають будь-яку іншу посаду у ВРП чи ВККС України, обмеження діють протягом *невизначеного строку*.

Окрім того, законопроектом пропонується внести зміни до інших статей Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та «Про Вищу раду правосуддя», які роблять ці нові обмеження підставою для:

- недопуску до участі у доборі на посаду судді;
- проведення спеціальної перевірки кандидата на посаду судді;
- виключення кандидата з резерву;
- відмови ВРП у внесенні подання Президентіві України про призначення судді;
- ухвалення ВРП рішення про відмову у переведенні судді до іншого суду за результатами конкурсу;

• повернення Президентом України подання про призначення судді до ВРП.

Також пропонується поширити ці обмеження на всіх учасників доборів (конкурсів), які розпочаті до набрання чинності цим законом, якщо Президент України до цього часу не видав указ про призначення такої особи на посаду судді.

2. Відповідність законопроекту нормам чинного законодавства та міжнародним зобов'язанням України.

Запропоновані зміни мають неоднозначний характер та суперечать низці правових норм і принципів, а саме:

Закон/норма	Положення, що порушується	Сутність порушення
Конституція України (стаття 24)	Принцип рівності громадян перед законом, заборона привілеїв чи обмежень за ознаками соціального походження або за іншими ознаками.	<i>Встановлення необґрунтованої диференціації серед кандидатів за ознакою професійного досвіду або соціальних зв'язків, що має характер непрямой дискримінації за професійним статусом.</i>
Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (стаття 8)	Право на повагу до приватного життя, яке охоплює і професійну діяльність.	<i>Невиправдане втручання у професію, оскільки обмеження поширюються фактично на всіх працівників апаратів ВРП/ВККС та їхніх родичів, що може призвести до численних заяв до ЄСПЛ.</i>
Принцип верховенства права (зокрема, принцип правової визначеності)	Вимога, аби закон був зрозумілим, передбачуваним у своїх формулюваннях (стандарти ЄСПЛ), а також принцип правомірних (легітимних) очікувань.	<i>Запропоноване поширення обмежень на осіб – учасників доборів, які розпочаті до набрання чинності законом (ретроактивна дія, пункт 60 Перехідних положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» у редакції законопроекту), змінює правила триваючих конкурсних процедур. Це порушує принцип легітимних очікувань, оскільки кандидати реалізовували своє право на участь у конкурсі, передбачене Законом України</i>

**Закон України
«Про запобігання
та протидію
дискримінації в
Україні»**

Заборона непрямої дискримінації – ситуація, коли формально нейтральні норми призводять до менш сприятливих умов для особи за певною ознакою.

«Про судоустрій і статус суддів».

Встановлення заборони (навіть тимчасової) на зайняття посади судді за ознакою роботи/праці родичів у ВРП/ВККС має характер непрямої дискримінації за професійним статусом.

2.1. *Порушення статті 24 Конституції України.*

Пропоновані зміни порушують статтю 24 Конституції України («Громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень... за соціальним походженням... або іншими ознаками»), оскільки встановлюють необґрунтовану диференціацію.

Дискримінація за професійною ознакою: запроваджується заборона претендувати на посаду судді для осіб, які обіймали будь-яку посаду в апараті ВРП/ВККС (пункт 2 частини четвертої статті 69 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» у редакції законопроекту). Це необґрунтовано обмежує права фахівців апарату, які, по суті, є державними службовцями, на вибір професії (оскільки вони відповідно до закону є суб'єктами, на яких поширюються антикорупційні обмеження). Це створює менш сприятливі умови порівняно з іншими фахівцями, які не працювали в апараті, що є ознакою *непрямої дискримінації за професійним статусом*.

Дискримінація за соціальними зв'язками: розширення обмежень на осіб, які мають родинні зв'язки з працівниками апарату ВРП/ВККС (пункт 3 частини четвертої статті 69 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» у редакції законопроекту), створює необґрунтовану диференціацію серед кандидатів за ознакою соціальних зв'язків. Конституція України гарантує рівність прав і свобод, а запроваджені обмеження накладають санкцію на кандидата через його родинні стосунки, що може бути визнано неконституційним.

2.2. *Порушення Закону України «Про запобігання корупції».*

Пропозиції щодо обмежень для працівників апарату та їхніх родичів не узгоджуються з чинним законодавством про запобігання корупції, зокрема щодо врегулювання конфлікту інтересів:

абзац 10 частини першої статті 1 Закону України «Про запобігання корупції» визначає *потенційний конфлікт інтересів* як наявність у особи приватного інтересу, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття рішень;

абзац 14 частини першої статті 1 Закону України «Про запобігання корупції» визначає *реальний конфлікт інтересів* як суперечність між приватним інтересом особи та її службовими повноваженнями, що впливає на об'єктивність прийняття рішень.

Експерти визнають, що обмеження для членів ВККСУ та ВРП є виправданими та обґрунтованими через наявність потенційного чи реального конфлікту інтересів (оскільки вони приймають рішення про призначення суддів).

Однак, необґрунтоване поширення цих обмежень на **всіх посадових осіб** апарату та їхніх родичів, які не мають прямих повноважень щодо прийняття рішення про призначення, є надмірним. Необхідно доводити, що всі без винятку посади в апараті створюють такий високий ризик, що виправдовує тотальну заборону. Автори законопроекту пояснюють це тим, що працівники апаратів можуть мати доступ до матеріалів іспиту/тестових завдань та іншої службової інформації, що стосується конкурсу, а також імовірністю проявів непотизму. Проте, таке широке обмеження створює необґрунтовану диференціацію.

Стаття 28 Закону України «Про запобігання корупції» (запобігання та врегулювання конфлікту інтересів)

стаття 28 встановлює загальні обов'язки осіб щодо запобігання виникненню конфлікту інтересів, його повідомлення та вжиття заходів щодо його врегулювання. Також передбачається можливість звернення за роз'ясненням до Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК).

Оскільки Закон України «Про запобігання корупції» вже містить норми, які визначають порядок дій, спрямованих на запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, то запровадження додаткових тотальних дискримінаційних приписів (як це пропонується у змінах до Закону України «Про судоустрій і статус суддів») щодо широкого кола осіб (працівників апарату та їхніх родичів), які можуть не мати безпосереднього конфлікту інтересів, на нашу думку, є надмірним.

2.3. Ризики порушення права на доступ до професії та принципу правової визначеності.

Порушення права на доступ до професії (Стаття 8 Конвенції). Запропоновані обмеження, особливо щодо осіб, які обіймали або обіймають *будь-яку посаду* у ВРП чи ВККС, а також їхніх родичів, визнаються як потенційне *втручання у право на повагу до приватного життя*, яке включає право на вибір професії (згідно зі сталою практикою ЄСПЛ, наприклад, у справах *Denisov проти України* чи *Sidabras та Džiautas проти Литви*). Оскільки обмеження поширюються на всіх працівників апаратів (включно з технічним та допоміжним персоналом, чий посади не створюють реального конфлікту інтересів або доступу до конфіденційної інформації), таке втручання в право на доступ до професії вважається **невиправданим**, і експерти пропонують застосувати «більш м'які заходи».

Ризики потенційного недотримання принципу правової визначеності: положення законопроекту, які передбачають, що нові обмеження поширюються на *всіх осіб – учасників доборів (конкурсів), які розпочаті до набрання чинності цим Законом*, створюють ризик недотримання принципу правової визначеності, який є важливою складовою верховенства права. Згідно зі стандартами ЄСПЛ закон має бути передбачуваним, а його застосування послідовним. Складовою правової визначеності є *принцип легітимних очікувань*. Кандидати, які розпочали конкурсні процедури на посаду судді, розраховували на діючі на той момент

норми, зокрема на винятки, передбачені пунктом 60 розділу XII Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (які не поширювали обмеження на членів ВРП/ВККС, обраних до набрання чинності Законом № 3511-IX). Зміна правил для триваючих конкурсних процедур може призвести до порушення цього принципу.

3. Пропозиції щодо внесення змін до частини четвертої статті 69 Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

Для забезпечення цілей боротьби з непотизмом та корупцією при одночасному дотриманні конституційних прав громадян на працю і доступ до професії, а також принципу правової визначеності, на нашу думку, доцільно звужити коло осіб, які підлягають обмеженням.

Пропонована редакція частини четвертої статті 69 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» може мати такий вигляд:

«4. Не може претендувати на посаду судді:

1. *Особа, яка обіймає посаду члена Вищої ради правосуддя, члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, протягом часу перебування на відповідній посаді та протягом одного року після звільнення або припинення повноважень.*

2. *Особа, яка на момент подачі документів для участі у доборі (конкурсі) на посаду судді та на подальших етапах відповідного добору (конкурсу) на посаду судді обіймала або обіймає посаду керівника чи заступника керівника секретаріату Вищої ради правосуддя або Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, а також посаду інспектора Вищої кваліфікаційної комісії суддів України або дисциплінарного інспектора Вищої ради правосуддя, протягом часу перебування на відповідній посаді та протягом одного року після звільнення або припинення повноважень.*

3. *Особа, яка має родинні зв'язки, передбачені частиною восьмою статті 61 цього Закону, з особами, зазначеними у пунктах 1 та 2 цієї частини, протягом часу перебування на відповідній посаді та протягом одного року після звільнення або припинення повноважень останніх.».*

На нашу думку, сформульована таким чином частина четверта статті 69 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» є більш прийнятною, оскільки: зберігається чинне обмеження щодо **членів** ВРП/ВККС (п. 1);

обмеження щодо **працівників апарату** застосовується лише до тих, хто обіймає **керівні посади** або посади, пов'язані з безпосереднім доступом до конфіденційної інформації (інспектори, дисциплінарні інспектори). Це запобігатиме ризикам, пов'язаним зі зловживанням службовим становищем або доступом до інформації (непотизм, фаворитизм);

встановлюється **чіткий строк** обмеження (один рік) для цієї категорії посад, а також для їхніх родичів, що відповідає принципу правової визначеності. Це дозволяє уникнути необґрунтованої безстрокової дискримінації;

застосування **обмежень лише до обмеженого переліку посад**, де може виникнути реальний конфлікт інтересів, усуває необґрунтовану дискримінацію за професійною ознакою, що порушує статтю 24 Конституції України та статтю 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року.

Висновки

1. Законопроект пропонує суттєве розширення обмежень щодо кола кандидатів на посаду судді, поширюючи їх на всіх працівників апаратів ВРП та ВККС, а також на їхніх родичів.

2. Ці пропозиції створюють ризик **порушення права на доступ до професії**, яке захищається статтею 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, оскільки втручання в право на приватне життя (яке охоплює професійну діяльність) є надмірним і невиправданим.

3. Запропоновані обмеження щодо працівників апарату ВРП і ВККС та їхніх родичів є формою **непрямої дискримінації за професійним статусом** і можуть бути визнані неконституційними як такі, що порушують принцип **рівності громадян перед законом**, гарантований статтею 24 Конституції України.

4. Законопроект суперечить засадам, установленим Законом України «Про запобігання корупції», оскільки він запроваджує тотальні заборони для працівників апарату ВРП і ВККС та їхніх родичів, замість використання вже наявних у цьому Законі механізмів **запобігання та врегулювання конфлікту інтересів** (стаття 28 цього Закону).

5. Поширення нових обмежень на кандидатів, які вже беруть участь у розпочатих конкурсах, порушує **принцип правової визначеності та легітимних очікувань**, що є фундаментальними складовими верховенства права.

6. Враховуючи міжнародні стандарти щодо прозорого й незалежного добору суддів та необхідність боротьби з корупцією, необхідно забезпечити більш конкретизований підхід, обмежуючи доступ до суддівської професії лише тим категоріям працівників та їхнім родичам, де ризик конфлікту інтересів є доведеним і не може бути врегульований менш обтяжливими способами.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

**Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені у документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*