

Інформаційна довідка
щодо законодавчого удосконалення процедури перевірки
декларацій доброчесності суддів на виконання заходів
Дорожньої карти з питань верховенства права*

***Анотація.** В інформаційній довідці узагальнено заходи Дорожньої карти з питань верховенства права, спрямовані на посилення підзвітності та доброчесності суддів шляхом оптимізації форми декларування доброчесності та родинних зв'язків судді відповідно до рекомендацій Європейської Комісії та міжнародних зобов'язань. Проаналізовано стан виконання цих заходів і окреслено проблемні питання щодо внесення змін до законодавства України.*

***Ключові слова:** Дорожня карта, верховенство права, звіт Європейської Комісії, декларації доброчесності, Верховний Суд, Венеціанська комісія.*

Вступ

Дорожня карта з питань верховенства права¹ спрямована на виконання міжнародних зобов'язань України, визначених переговорною рамкою Європейського Союзу. Серед заходів у сфері правосуддя Дорожня карта передбачає прийняття законодавчих змін щодо запровадження удосконаленої системи перегляду декларацій доброчесності суддів та процедури їх перевірки.

Виконання цього заходу має значну вагу у переліку міжнародних зобов'язань України, що впливає зі змісту рекомендацій Європейської Комісії, викладених у її звітах у межах Пакета розширення ЄС за 2023, 2024 та 2025 роки, а також Плану для Ukraine Facility (далі – Ukraine Facility)².

Водночас виконання вказаного заходу Дорожньої карти з питань верховенства права (далі – Дорожня карта) шляхом законодавчого регулювання може стикнутися зі складнощами, зумовленими необхідністю зберегти баланс між виконанням рекомендацій міжнародних партнерів та конституційними гарантіями незалежності судової гілки влади, зокрема у частині тих рекомендацій, які передбачають ad hoc перевірку декларацій доброчесності суддів вищих спеціалізованих судів та Верховного Суду. Прийнятий Верховною Радою України за основу законопроект «Про внесення змін до Закону «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законодавчих актів України щодо удосконалення декларацій доброчесності суддів та родинних зв'язків судді»³ № 13165-2, спрямований на виконання цього заходу Дорожньої карти, не відображає рекомендацію Європейської Комісії, висловлену у її Звіті щодо

¹ Дорожня карта з питань верховенства права : Схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 травня 2025 р. № 475-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475-2025-%D1%80#Text>

² План для Ukraine Facility на 2024-2027 роки. URL: <https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/wp-content/uploads/2024/03/plan-ukraine-facility.pdf>

³ Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо удосконалення декларацій доброчесності суддів та родинних зв'язків судді від 25.04.2025 № 13165-2. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/56277>

України за 2025 рік⁴, стосовно змістовної участі делегованих міжнародними партнерами України експертів у перевірці декларацій доброчесності суддів Верховного Суду та інших вищих судів.

Дорожня карта також не містить вказівок щодо участі у цій процедурі експертів, делегованих міжнародними партнерами, хоча й передбачає участь незалежних експертів з дорадчим голосом. Крім того, складнощі при законодавчому регулюванні можуть виникнути у частині визначення часового періоду для перевірки декларацій доброчесності, а також стосовно реалізації рекомендацій Венеціанської комісії.

Питання, що розглядаються в інформаційній довідці, перебувають у системному зв'язку з попередніми дослідженнями⁵ стану реалізації заходів, передбачених Дорожньою картою з питань верховенства права.

Основна частина

1. Рекомендації Європейської Комісії. Необхідність змін у законодавчому регулюванні декларацій доброчесності суддів вперше була окреслена у Звіті Європейської Комісії щодо України у 2023 році⁶. Рекомендація була сформульована як необхідність вжиття ефективних заходів для вирішення корупційних ризиків у Верховному Суді та інших судах, зокрема шляхом перевірки декларацій про доброчесність та майно суддів.

Відповідний захід був чіткіше окреслений у Звіті Єврокомісії в межах Пакета розширення Європейського Союзу 2024 року⁷. Єврокомісія вказала, що для підвищення підзвітності судової влади та суспільної довіри до неї, Україні слід ухвалити законодавство, що переглядає систему декларацій доброчесності суддів. Оновлена система повинна включати для суддів найвищих судів тимчасову, але змістовну процедуру перевірки, до якої залучаються незалежні експерти. Аналогічне формулювання відображене і у Дорожній карті з питань верховенства права.

04 листопада 2025 року Європейська Комісія оприлюднила Звіт щодо прогресу України в межах Пакета розширення Європейського Союзу 2025 року⁸, в якому вкотре наголосила на необхідності виконання раніше окресленої

⁴ Ukraine Report 2025 : EUROPEAN COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, 4.11.2025 SWD(2025) 759. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/17115494-8122-4d10-8a06-2cf275eecd7_en?filename=ukraine-report-2025.pdf

⁵ Парламентське дослідження щодо впливу міжнародно-правових актів, актів права ЄС на досягнення стратегічних результатів Дорожньої карти з питань верховенства права у контексті законодавчого забезпечення правопорядку в Україні. Вебсайт Дослідницької служби Верховної Ради України. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/law_judic_activ/parliam_rs-pravsud/76334.html;

Інформаційна довідка щодо забезпечення незалежності судової влади (у контексті переговорного розділу 23 «Судова влада та основоположні права»). Вебсайт Дослідницької служби Верховної Ради України. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/law_judic_activ/inform_references-pravsud/76395.html

⁶ Ukraine Report 2023 : EUROPEAN COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, 8.11.2023 SWD(2023) 699. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/bb61ea6d-dda6-4117-9347-a7191ecef3f_en?filename=SWD_2023_699%20Ukraine%20report.pdf

⁷ Ukraine Report 2024 : EUROPEAN COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, 30.10.2024 SWD(2024) 699. URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/1924a044-b30f-48a2-99c1-50edeac14da1_en?filename=Ukraine%20Report%202024.pdf

⁸ Ukraine Report 2025 : EUROPEAN COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, 4.11.2025 SWD(2025) 759. URL: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/EU-enlargement-.pdf>

рекомендації. Окремо у Звіті 2025 року Єврокомісія вказує на те, що для підвищення підзвітності судової системи має бути ухвалено законодавство, яке покращує систему декларацій доброчесності суддів, включаючи, як тимчасовий захід, змістовне залучення незалежних експертів, делегованих міжнародними партнерами, до перевірки декларацій доброчесності суддів найвищих судів.

Таким чином, у 2023–2025 роках змінилися рекомендації Єврокомісії, які тепер містять уточнену вимогу про те, що декларації доброчесності суддів Верховного Суду та вищих судів мають бути перевірені за змістовної участі незалежних експертів, делегованих міжнародними партнерами. Втім, у рекомендаціях Єврокомісії не конкретизовано формату залучення таких незалежних експертів до процедури перевірки, часових та предметних меж перевірки.

У свою чергу Дорожня карта з питань верховенства права безпосередньо не передбачає визначення у законодавстві механізму залучення делегованих міжнародними партнерами експертів, лише встановлюючи для Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, як виконавців, захід із запровадження тимчасової процедури індивідуальної перевірки декларацій доброчесності суддів вищих судів на основі ризик-орієнтованого підходу за участі незалежних експертів з правом дорадчого голосу.

2. Формування законодавчої рамки. Український парламент одним із перших виступив із реакцією на викриття Голови Верховного Суду⁹, прийнявши 29 травня 2023 року Заяву Верховної Ради України «Про необхідність жорсткого і безкомпромісного подолання проявів корупції в системі правосуддя»¹⁰, в якій вказав на невідкладний крок щодо розгляду можливості запровадження періодичної перевірки доброчесності суддів. Зі свого боку Рада національної безпеки та оборони України рішенням «Про прискорення судової реформи та подолання проявів корупції у системі правосуддя», яке було введено в дію Указом Президента України від 30 червня 2023 року № 359, звернулася до суб'єктів права законодавчої ініціативи щодо необхідності внесення змін до законодавства. На виконання рішення РНБО 03 липня 2023 року у Верховній Раді України було зареєстровано законопроект № 9454 про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо запровадження додаткових процедур для зміцнення довіри суспільства до судової влади¹¹.

Венеціанська комісія та Директорат з прав людини та верховенства права Ради Європи у своєму Спільному висновку CDL-AD(2023)027-е, який був оприлюднений 09 жовтня 2023 року¹², вказали, що законопроект № 9454 розширює підстави для перевірки доброчесності та дисциплінованості суддів

⁹ НАБУ і САП викрили схему підкупу керівництва Верховного Суду. URL: <https://nabu.gov.ua/news/nabu-sap-vikrili-koruptc-inu-skhemu-u-verkhovnomu-sud/>

¹⁰ Заява Верховної Ради України «Про необхідність жорсткого і безкомпромісного подолання проявів корупції в системі правосуддя»: Постанова Верховної Ради України від 29.05.2023 №3119-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3119-IX#Text>

¹¹ Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо запровадження додаткових процедур для зміцнення довіри суспільства до судової влади від 03.07.2023 № 9454. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/42188>

¹² Спільний висновок CDL-AD(2023)027-е Венеціанської комісії та Директорату з прав людини та верховенства права Ради Європи. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2023\)027-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2023)027-e)

шляхом запровадження нового виду «судового моніторингу»; запроваджує використання поліграфа у різних контекстах кар'єри судді.

У Спільному висновку CDL-AD(2023)027-е Комісія та Директорат вказали, що не переконані у доречності цих заходів, і нагадали про свої загальні рекомендації, що містяться у Висновку 2020 року: вносячи такі суттєві зміни в рамки, що регулюють судову систему, органи влади повинні застосувати комплексний та послідовний підхід із належним урахуванням міркувань стабільності судової системи; важливо дотримуватися послідовності змін у судових реформах і надавати пріоритет ефективному застосуванню існуючих звичайних інструментів підзвітності суддів (пункт 70 Висновку). У Спільному висновку було вказано, що необхідність запровадження нового виду моніторингу не доведена, і залишається незрозумілою сукупність існуючих механізмів, спрямованих на захист доброчесності в судовій системі, не є адекватною та достатньою, і чому важливо запроваджувати екстраординарні нові механізми (пункт 72 Висновку). Ще одним з аспектів, на які звернула увагу Венеціанська комісія, є відсутність у законопроекті часових обмежень моніторингу суду (пункт 53 Висновку).

3. Актуальний стан виконання заходу Дорожньої карти з питань верховенства права. До переліку необхідних до вжиття кроків у рамках виконання заходу «Запроваджено удосконалену систему перегляду декларацій доброчесності суддів та процедуру їх перевірки», визначеного пунктом «в» «Доброчесність» підрозділу 1.2 «Незалежність та неупередженість» розділу «Правосуддя», Дорожня карта з питань верховенства права відносить: розроблення та прийняття закону щодо удосконалення процедури перевірки декларацій доброчесності суддів, зокрема щодо уточнення змісту декларацій доброчесності та підстав для початку перевірки; розширення часового періоду, на який поширюється перевірка; удосконалення процедури перевірки шляхом деталізації механізмів та строків перевірки, визначення прав та обов'язків фізичних та юридичних осіб, залучених до процесу перевірки, роз'яснення правових наслідків перевірки; розроблення та прийняття закону, спрямованого на оптимізацію системи декларування, шляхом об'єднання декларації доброчесності суддів та декларації родинних зв'язків, а також процедур їх перевірки; прийняття змін до локальних нормативно-правових актів (методології) Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (далі – ВККС), спрямованих на вдосконалення процедури перевірки декларацій доброчесності суддів.

Цей захід Дорожньої карти співвідноситься також із пунктом 2.1 розділу 3 «Судова система» Ukraine Facility¹³, який передбачає набрання чинності законом та актами ВККС, відповідно до яких мають бути переглянуті декларації доброчесності суддів та процес їх перевірки (крок 3.5 Ukraine Facility).

Слід зауважити, що хоча термін виконання кроку з розроблення і прийняття закону щодо удосконалення процедури перевірки декларацій доброчесності

¹³ План для Ukraine Facility на 2024-2027 роки. URL: <https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/wp-content/uploads/2024/03/plan-ukraine-facility.pdf>

суддів був визначений як у Дорожній карті, так і у Ukraine Facility на II квартал 2025 року. Наразі цей захід залишається невиконаним. Відповідно до відомостей дашборду Міністерства економіки України «Прогрес реалізації Плану для Ukraine Facility»¹⁴ захід знаходиться у стадії виконання станом на листопад 2025 року.

На виконання рекомендацій Єврокомісії та кроку 3.5 Ukraine Facility, а також проекту Дорожньої карти за сферою «Верховенство права» щодо удосконалення системи декларування доброчесності суддів, Кабінет Міністрів України 09 квітня 2025 року подав до Верховної Ради України законопроект № 13165 про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо процедури удосконалення подання та перевірки декларацій доброчесності суддів¹⁵.

Згодом були внесені альтернативні законопроекти. 23 квітня 2025 року зареєстровано «Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо процедури удосконалення подання та перевірки декларацій доброчесності суддів» № 13165-1¹⁶, а 25 квітня 2025 року – «Проект Закону про внесення змін до Закону «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законодавчих актів України щодо удосконалення декларацій доброчесності суддів та сімейних зв'язків суддів» № 13165-2¹⁷. Ці законопроекти загалом дублювали запропоновані законопроектом №13165 зміни, зокрема, щодо об'єднання декларації доброчесності судді та декларації родинних зв'язків судді в один документ тощо.

Основна відмінність законопроектів № 13165-1 та № 13165-2 від законопроекту №13165 полягала в тому, що в альтернативних проектах були відсутні приписи про те, що протягом 24 місяців із дня набрання чинності Законом «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо удосконалення процедур подання та перевірки декларацій доброчесності суддів» ВККС за участю Громадської ради доброчесності проводиться перевірка декларацій доброчесності та родинних зв'язків суддів вищих спеціалізованих судів та Верховного Суду, а висновок Громадської ради доброчесності, складений за результатами аналізу відповідної декларації, враховується ВККС під час встановлення результатів перевірки та

¹⁴ «Прогрес реалізації Плану України», дашборд Міністерства економіки України. URL: <https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/>

¹⁵ Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо удосконалення процедур подання та перевірки декларацій доброчесності суддів від 09.04.2025 № 13165 URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/56171>

¹⁶ Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо удосконалення процедур подання та перевірки декларацій доброчесності суддів від 23.04.2025 № 13165-1. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/56263>

¹⁷ Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо удосконалення декларацій доброчесності суддів та родинних зв'язків судді від 25.04.2025 № 13165-2. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/56277>

проходження суддею процедур, пов'язаних з його кар'єрою, а також долучається до суддівського досьє.

Міністерство юстиції України листом проінформувало Комітет Верховної Ради з питань правової політики про те, що законопроекти № 13165-1 та № 13165-2 не у повній мірі відповідають рекомендаціям Єврокомісії, тому слід продовжити роботу саме над урядовим законопроектом № 13165. Як повідомив представник Кабінету Міністрів України під час засідання Комітету Верховної Ради України з питань правової політики 27 травня 2025 року¹⁸, положення про перевірку декларацій доброчесності суддів Верховного Суду і вищих спеціалізованих судів, тобто, Вищого антикорупційного суду, було закладене до законопроекту № 13165, адже це передбачено звітами Єврокомісії та Дорожньою картою. Представник Кабінету Міністрів України також вказав, що позиція європейської сторони полягає у тому, що ця перевірка повинна проводитися із залученням міжнародних експертів. Зокрема, європейська сторона наполягала на розширенні повноважень Громадської ради міжнародних експертів (ГРМЕ). Водночас урядовий законопроект передбачав, що перевірку здійснює ВККС із залученням Громадської ради доброчесності.

Міністерство економіки України, як координатор реалізації Ukraine Facility, 4 червня 2025 року надіслало листа до Комітету Верховної Ради України з питань правової політики, в якому проінформувало про позицію представників Генерального директорату Європейської Комісії з питань розширення та східного сусідства (DG ENEST) стосовно законопроекту № 13165-2. Зокрема, у цій позиції йшлося про залучення до перевірки декларацій доброчесності суддів вищих судів ГРМЕ або іншого органу, що складається з делегованих міжнародними партнерами експертів.

Станом на листопад 2025 року законопроекти № 13165 та № 13165-1 заслухані та зняті з розгляду. Законопроект № 13165-2 Верховна Рада України 03 червня 2025 року прийняла за основу. Наразі перехідні положення законопроекту № 13165-2 не передбачають окремого порядку перевірки декларацій доброчесності суддів вищих судів.

4. Позиції Вищої ради правосуддя, Пленуму Верховного Суду та висновок Венеціанської комісії. Прийняття парламентом за основу законопроекту № 1365-2 передувало рішення Вищої ради правосуддя (далі – ВРП) від 22 травня 2025 року¹⁹, яким вона звернулася до Венеціанської комісії з проханням надати висновок щодо законопроектів № 13165, № 13165-1, № 13165-2. Як вказала ВРП, законопроект № 13165 та альтернативні передбачають зміни, які можуть істотно вплинути на гарантії незалежності суддів.

Відповідаючи на цей запит ВРП, Венеціанська комісія та Генеральний директорат з прав людини та верховенства права (DGI) Ради Європи у Спільному

¹⁸ Стенограма засідання Комітету Верховної Ради України з питань правової політики 27 травня 2025 року. URL: <https://kompravpol.rada.gov.ua/uploads/documents/35237.pdf>

¹⁹ Рішення Вищої ради правосуддя від 22 травня 2025 року № 1110/0/15-25. URL: <https://hcj.gov.ua/doc/doc/52580>

висновку CDL-AD(2025)044²⁰, ухваленому на пленарній сесії 09-10 жовтня 2025 року, торкнулися питання перевірки декларацій доброчесності. Як вказано у Спільному висновку, що ключовою проблемою судової реформи в Україні, по суті, є доброчесність суддів Верховного Суду, і пропозиція Міністерства юстиції України була спрямована на усунення цієї проблеми. Вислухавши всіх співрозмовників, Венеціанська комісія та DGI розуміють, що судді Верховного Суду є пріоритетом, і що в українському контексті також може бути корисним (тимчасове) залучення міжнародних експертів до цього процесу.

Водночас у пунктах 84-91 Спільного висновку CDL-AD(2025)044 Венеціанська комісія та Генеральний директорат зробили кілька важливих зауважень, які можна узагальнити до наступного.

Перевірки доброчесності суддів – це не виняткові заходи, а постійні або періодичні, спрямовані на підтримку етичних стандартів і прозорості у судовій системі. Вони функціонують як частина рутинного механізму підзвітності і, як правило, не тягнуть за собою негайних наслідків для статусу судді, якщо не виявлено порушень.

Широкі положення щодо можливості Вищої кваліфікаційної комісії суддів вимагати від суддів інші, визначені самою ж ВККС, твердження у декларації доброчесності можуть призвести до непропорційного втручання в життя суддів. Слід встановити вичерпний перелік тверджень, які можуть бути запитані ВККС щодо дотримання суддею показників доброчесності, дотримання етичних стандартів та бездоганної поведінки у професійному та приватному житті.

Слід чітко визначити у законі винятки, які допускають неопублікування декларацій доброчесності.

Враховуючи важливість та можливі наслідки рішення ВККС, основні ознаки та гарантії процедури перевірки декларацій доброчесності мають бути врегульовані на законодавчому рівні, а не у Регламенті ВККС, і лише регулювання деталей – підзаконними актами.

Наразі законодавча ініціатива не передбачає часових обмежень, протягом яких ВККС може прийняти рішення про проведення перевірок декларацій доброчесності, коли вони розпочаті за її власною ініціативою. Можливість перевірки має бути детально прописана у самому законі з чіткими часовими обмеженнями для всіх можливих перевірок, включно з тими, що розпочаті за власною ініціативою ВККС.

Несвоєчасне подання та неподання декларації доброчесності, а також подання неправдивої та/або неповної інформації мають розглядатися як серйозне або навіть істотне дисциплінарне правопорушення з чітким розмежуванням для кожного випадку.

Також Венеціанська комісія зауважила, що вдосконалення положень щодо декларацій доброчесності має бути частиною цілісного, а не фрагментарного підходу.

²⁰ Спільний висновок Венеціанської комісії та Генерального директорату з прав людини та верховенства права (DGI) Ради Європи CDL-AD(2025)044 щодо проекту поправок до дисциплінарних процедур проти суддів, декларацій доброчесності та інших процедур. URL: <https://www.coe.int/en/web/venice-commission/-/cdl-ad-2025-044-e>

Позиція Верховного Суду стосовно законопроектів №13165, 13165-1 та 13165-2 була викладена у Постанові Пленуму Верховного Суду № 8 від 23 травня 2025 року²¹. Зокрема Пленум Верховного Суду вказав, що законопроектом № 13165 на розгляд парламенту фактично внесена пропозиція *ad hoc* перевірки суддів вищих і найвищого судових органів, а тому це питання має розглядатись із позицій дотримання принципу незалежності суддів.

Саму ідею передбачити перевірку суддів вищих спеціалізованих судів та Верховного Суду Пленум Верховного Суду охарактеризував як таку, що категорично не може бути підтримана, оскільки несе в собі істотні загрози принципу незалежності суддів, суперечить Основному Закону України, усталеній практиці Конституційного Суду України, практиці Європейського суду з прав людини, не враховує релевантних висновків Венеціанської комісії.

Крім того, Пленум Верховного Суду звернув увагу, що залучення до проведення відповідної перевірки суддів Громадською радою доброчесності (чи інших громадських рад) не передбачено положеннями Конституції України.

Як і Венеціанська комісія, Пленум Верховного Суду зауважив, що надання ВККС права самостійно визначати «інші твердження» для декларування суперечить принципу правової визначеності. Таким чином, ВККС буде виконувати як роль органу, який встановлює правила, так і органу, який перевіряє їх дотримання.

Висновки

Термін виконання заходу з прийняття закону щодо удосконалення процедури перевірки декларацій доброчесності суддів, визначений Дорожньою картою, сплив у II кварталі 2025 року. Виконання цього заходу залишається на порядку денному міжнародних партнерів.

Прийнятий Верховною Радою України за основу законопроект № 13165-2, спрямований на виконання цього заходу Дорожньої карти, не повною мірою відображає рекомендації Європейської Комісії, висловлені у її Звіті щодо України за 2025 рік, стосовно змістовної участі делегованих міжнародними партнерами України експертів у перевірці декларацій доброчесності суддів вищих судів.

Венеціанська комісія у своєму висновку CDL-AD(2025)044 назвала залучення таких експертів корисним, водночас в іншому висновку CDL-AD(2023)027-е наголосила на важливості застосування існуючих механізмів, спрямованих на захист доброчесності в судовій системі, замість запровадження нових екстраординарних механізмів.

Безпосередньо Дорожня карта не містить чітких вказівок щодо участі делегованих міжнародними партнерами експертів у перевірці декларацій доброчесності суддів вищих судів, лише встановлюючи для Вищої ради правосуддя та ВККС, як виконавців, захід із запровадження тимчасової процедури індивідуальної перевірки декларацій доброчесності суддів вищих судів на основі ризик-орієнтованого підходу за участі незалежних експертів.

²¹ Постанова Пленуму Верховного Суду №8 від 23 травня 2025 року. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/postanovi_plenumu/postanova_plenumu_8_25

Пленум Верховного Суду вказав, що *ad hoc* перевірка суддів вищих і найвищого судових органів несе у собі істотні загрози принципу незалежності суддів. Отже, неврахування такої позиції може спричинити у разі прийняття відповідних законодавчих змін подальше звернення Пленуму Верховного Суду з конституційним поданням до Конституційного Суду України.

Існує ризик, що одночасна перевірка декларацій доброчесності значної частини складу суду може зупинити безперервне здійснення правосуддя і призвести до паралізації роботи судової установи. Наслідком такої ситуації може стати порушення права громадян на доступ до суду.

Стосовно можливості залучення діючого складу Громадської ради міжнародних експертів до перевірки декларацій суддів вищих судів, існує ризик конфлікту інтересів, адже конкурсні процедури відбору суддів Вищого антикорупційного суду здійснюються за участі ГРМЕ.

З огляду на викладене вище, у ході подальшої роботи над законодавчою ініціативою доцільно взяти до уваги пропозиції.

1. Під час реалізації положень Дорожньої карти з верховенства права та рекомендацій Європейської Комісії слід дотримуватися конституційних гарантій незалежності суддів задля запобігання ризику визнання в подальшому відповідних положень законодавства неконституційними.

2. Відповідно до Дорожньої карти варто забезпечити такий порядок перевірки декларацій доброчесності суддів вищих судів, який передбачатиме спільну участь ВККС та незалежних експертів, але лише у разі, якщо існують визначені законом підстави (ризик-орієнтований підхід) для індивідуальної перевірки декларації відповідного судді.

3. Доцільно передбачити запобіжники для ситуації, коли перевірка декларацій доброчесності суддів буде проводитися одночасно стосовно значної кількості складу суду. Це убезпечить від ризиків зупинки здійснення правосуддя і порушення права громадян на доступ до суду.

4. Необхідно передбачити запобіжники щодо можливого конфлікту інтересів між ВККС та суддями Верховного Суду, які розглядають справи за позовами проти ВККС.

5. Керуючись висновком CDL-AD(2025)044 Венеціанської комісії, необхідно передбачити чітке законодавче врегулювання щодо тверджень, які може вимагати від суддів ВККС при перевірці декларації доброчесності, задля запобігання ризику зміни підзаконними актами ВККС переліку «інших відомостей» під конкретні обставини без належного контролю щодо їх обсягу та змісту.

6. Доречним виглядає визначення чітких часових меж проведення перевірок декларацій доброчесності та родинних зв'язків суддів, а також періоди (роки), за які ці перевірки мають бути проведені у відповідності із принципом правової визначеності та рекомендаціями Венеціанської комісії. Суддя має розуміти, за який період відбувається перевірка його тверджень, та строки її завершення. До прикладу, повна перевірка декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави, що здійснюється Національним агентством з питань запобігання

корупції, з виконанням усього переліку визначених законом повноважень, не може тривати більш, як 180 днів.

7. Під час регулювання питання щодо перевірки декларації доброчесності на підставі інформації, отриманої від будь-якої особи, варто досягти законодавчої визначеності щодо обсягу тверджень, які підлягатимуть перевірці.

8. Для забезпечення правової визначеності необхідно встановити на законодавчому рівні чіткі критерії для визначення пріоритетності (черговості) перевірки ВККС декларацій доброчесності суддів.

9. Відповідно до висновків Венеціанської комісії варто передбачити, що основні ознаки та гарантії процедури перевірки декларацій доброчесності мають регулюватися на рівні закону, а не Регламенту ВККС.

*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.*