Інформаційна довідка
щодо проєкту Закону України «Про внесення змін до Закону України “Про судоустрій і статус суддів” та деяких інших законів України щодо удосконалення конкурсних процедур на зайняття посади члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, члена Вищої ради правосуддя»
*(реєстр. № 16018 від 03.09.2026)**

Анотація. *Інформаційна довідка присвячена комплексному аналізу проєкту Закону України «Про внесення змін до Закону України “Про судоустрій і статус суддів” та деяких інших законів України щодо удосконалення конкурсних процедур на зайняття посади члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, члена Вищої ради правосуддя» (далі – законопроєкт). Досліджено європейський досвід формування та функціонування органів суддівського врядування на прикладі Франції, Італії, Іспанії, Німеччини та Польщі. Проведено аналіз відповідності норм законопроєкту національному законодавству та міжнародно-правовим зобов’язанням держави у сфері європейської інтеграції. З урахуванням стандартів Ради Європи, а також прецедентної практики Суду Європейського Союзу та Європейського суду з прав людини виокремлено інституційні та правозастосовні ризики пропонованого порядку оцінювання кандидатів, обчислення строків повноважень, а також ухвалення рішень у конкурсній комісії із добору членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.*

Ключові слова: *стандарти Ради Європи у сфері судочинства, Етична рада, критерії доброчесності та професійної компетентності, оцінювання професійної компетентності кандидатів, конституційні засади формування органів суддівського врядування, інституційна незалежність судової влади.*

Вступ

Набуття Україною статусу кандидата на членство в Європейському Союзі та початок офіційних переговорів про вступ за Кластером 1 «Основи» (зокрема, розділом 23 «Правосуддя та основоположні права») вимагають забезпечення сталого, прозорого, деполітизованого та високопрофесійного формування ключових органів судового врядування – Вищої ради правосуддя (далі – ВРП) та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (далі – ВККС). Законопроєкт розроблений на виконання заходів Дорожньої карти з питань верховенства права (ухваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.05.2025 № 475-р), Національної програми адаптації законодавства України до acquis ЄС та Плану заходів Україна – ЄС у сфері верховенства права на 2026 рік.

У сучасному європейському конституційному праві відсутня єдина уніфікована модель формування рад правосуддя чи кваліфікаційних комісій. Проте, Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод[1], Висновками

[1] Європейська конвенція з прав людини. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text

Консультативної ради європейських суддів (КРЄС) № 10 (2007)[2] та Рекомендацією CM/Rec(2010)12 Комітету міністрів Ради Європи[3] визначено базові стандарти: щонайменше половину складу таких органів мають становити судді, обрані самими суддями, а процедури добору «несуддівських» членів повинні виключати політичну заангажованість та забезпечувати високу фахову компетентність і доброчесність.

Для визначення оптимального балансу між інституційною автономією судової влади та демократичною легітимністю її кадрових органів досліджено досвід Франції, Італії, Іспанії, Німеччини та Польщі. Вибір цих держав зумовлений тим, що їх правові моделі репрезентують різні підходи до формування рад правосуддя й конкурсних комісій. Вивчення зазначеного досвіду дозволяє оцінити ефективність залучення зовнішніх фахівців, а також проаналізувати наслідки політизації чи процедурної неузгодженості кадрових конкурсів, що вбачається релевантним для вдосконалення положень законопроєкту, що розглядається.

У *Франції* функціонує Вища рада магістратури (Conseil supérieur de la magistrature – CSM), конституційно-правовий статус та порядок формування якої закріплені безпосередньо у статті 64 та статті 65 Конституції Французької Республіки від 04.10.1958[4]. Відповідно до зазначеної статті 65 Конституції Франції CSM складається із двох профільних палат: із юрисдикцією щодо суддів (*magistrats du siège*) та щодо прокурорів (*magistrats du parquet*). До її складу входять як магістрати, обрані колегами, так і незалежні «кваліфіковані зовнішні особи», які не належать до суддівського корпусу, парламенту чи адміністративного апарату. Вони призначаються Президентом Республіки, Головою Національної асамблеї, Головою Сенату (по дві особи кожним) та Державною радою (один представник).

Порядок перевірки кандидатів-немагістратів регламентований статтею 1 та статтею 1-1 Органічного закону № 94-100 від 05.02.1994 «Про Вищу раду магістратури»[5] згідно з абзацом 5 статті 13 Конституції Франції[6]. Відповідно до цих норм номіновані кандидатури оцінюються постійними комісіями з питань законодавства обох палат парламенту за критеріями високого професійного рівня та бездоганної репутації, що виступає публічним фільтром проти політизації органу. Отже, французький досвід підтверджує доцільність залучення зовнішніх незалежних фахівців для запобігання суддівській корпоративній закритості.

В *Італії* основоположні засади функціонування та формування Вищої ради магістратури (Consiglio Superiore della Magistratura – CSM) як незалежного органу суддівського врядування закріплені у статті 104 та статті 105 Конституції

---

[2] Висновок № 10 (2007) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету міністрів Ради Європи щодо судової ради на службі суспільства. URL: https://court.gov.ua/userfiles/visn_10_2007.pdf

[3] Рекомендація CM/Rec (2010) 12 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a38#Text 999

[4] Constitution du 4 octobre 1958. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006071194/

[5] Loi organique n° 94-100 du 5 février 1994 sur le Conseil supérieur de la magistrature. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000364282

[6] Constitution du 4 octobre 1958. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006071194/

Італійської Республіки від 22.12.1947[7]. Відповідно до конституційних вимог Рада на 2/3 складається із суддів та прокурорів, обраних безпосередньо магістратами, і на 1/3 – із цивільних осіб (ординарних професорів права університетів та адвокатів із щонайменше 15-річним професійним стажем). Обрання цивільних осіб здійснюється парламентом на спільному засіданні обох палат та вимагає кваліфікованої більшості у 3/5 голосів. Деталізований порядок внутрішньої організації, верифікації мандатів та квот визначено у Законі Італії № 195 від 24.03.1958 «Про утворення та функціонування Вищої ради магістратури», зокрема у статтях 1, 2 та 22–26[8]. Отже, конституційна модель Італії гарантує високий рівень інституційної автономії судової влади, забезпечуючи її функціональний імунітет від впливу виконавчих органів. Вимога щодо кваліфікованої більшості (3/5) у парламенті під час обрання цивільних членів CSM гарантує широке політичне та суспільне консенсусне схвалення кандидатур, унеможливлюючи узурпацію контролю над органом однією політичною силою.

В *Іспанії* основоположні засади функціонування та формування Генеральної ради судової влади (Consejo General del Poder Judicial – CGPJ) визначені у статті 122 Конституції Іспанії від 06.12.1978[9]. Відповідно до конституційних положень Рада складається з Голови та 20 членів, із яких 12 є суддями або магістратами всіх судових категорій, а 8 – адвокатами чи іншими юристами із визнаною компетенцією зі стажем професійної діяльності понад 15 років. Усі 20 членів призначаються Генеральними Кортесами (парламентом Іспанії): 10 членів затверджує Конгрес депутатів і 10 – Сенат, у кожному випадку кваліфікованою більшістю у 3/5 голосів. Деталізований механізм внутрішньої структури, процедури подання заяв кандидатів, перевірки репутаційних критеріїв та верифікації вимог зафіксовано в Книзі VIII, Титулі II (статті 566–584) Органічного закону Іспанії № 6/1985 від 01.07.1985 «Про судову владу»[10]. Історична практика функціонування CGPJ демонструє, що модель відбору, яка вимагає високого рівня консенсусу (як-от кваліфікована більшість у 3/5 голосів), у разі політичних розбіжностей може стикатися з ризиками тривалого інституційного очікування та затримки оновлення складу органу.

Відповідно до абзацу 3 статті 95 Основного закону *Німеччини* від 23.05.1949 призначення суддів вищих федеральних судів здійснюється профільним федеральним міністром спільно з Комітетом з обрання суддів[11]. Правовий статус, структура та регламент діяльності цього органу визначені у Законі «Про обрання

---

[7] COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA ITALIANA. URL: https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:costituzione:1947-12-27~art104

[8] Norme sulla costituzione e sul funzionamento del Consiglio superiore della Magistratura. URL: https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1958-03-24;195~art4

[9] Constitución Española. URL: https://boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1978-31229

[10] Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial. URL: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-12666

[11] Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/gg/index.html#BJNR000010949BJNE012600314

суддів» (Richterwahlgesetz) від 25.08.1950[12]. Зокрема, формування Комітету та залучення до нього представників Бундестагу регламентовано статтями 1, 2, а безпосередні процедурні правила голосування, оцінювання та документування конкурсного відбору закріплені у статтях 10–12 зазначеного Закону. *Німецька модель* конкурсного добору спирається на фундаментальний конституційний принцип *Bestenauslese* – відбір найкращих за професійними здібностями, знаннями та фаховими досягненнями, закріплений в абзаці 2 статті 33 Основного закону Німеччини[13]. Досвід Німеччини показує, що чітка формалізація процедурних кроків та об'єктивність критеріїв є ключовими для захисту процесу відбору від політизації. Отже, підтверджується важливість запровадження зрозумілих правових фільтрів професійної компетентності кандидатів до ВРП та ВККС на рівні закону. Орієнтація на принцип *Bestenauslese* дозволяє побудувати національну процедуру так, щоб етапи перевірки документів, проведення співбесід у парламентських комітетах або на з'їздах суддів спиралися на прозорі, заздалегідь уніфіковані законодавчі стандарти.

У *Польщі* нормативно-правове регулювання діяльності та статусу Національної ради судочинства (Krajowa Rada Sądownictwa – KRS) як конституційного органу суддівського врядування закріплено у статтях 186 та 187 Конституції Республіки Польща від 02.04.1997[14], а також у базовому Законі від 12.05.2011 «Про Національну раду судочинства»[15]. Деталізований порядок висунення кандидатур та обрання членів Ради, упроваджений під час реформи 2017 року, регламентується статтею 9a та блоком статей 11a–11e зазначеного Закону. Аналіз правових наслідків польської судової реформи 2017 року, яка передала повноваження щодо формування суддівського компонента KRS на рівень Сейму, демонструє важливі аспекти для опрацювання положень законопроєкту № 16018. Зазначені новели стали предметом детального перегляду наднаціональними судовими інстанціями: Суд ЄС у прецедентних рішеннях у справах [*C-585/18, C-624/18, C-625/18 A.K. and Others*[16]] та ЄСПЛ у справі [*Reczkowicz v. Poland*[17]] констатували порушення стандартів інституційної незалежності. *Суди вказали, що залучення виключно політичних інституцій до процесу добору без системи захисних правових стримувань та противаг нівелює засади безсторонності судової системи.*

---

[12] Richterwahlgesetz. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/riwg/BJNR003680950.html

[13] Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/gg/index.html#BJNR000010949BJNE012600314

[14] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. URL: https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19970780483

[15] Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa. URL: https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20111260714

[16] Judgment of the Court (Grand Chamber) of 19 November 2019 / A. K. and Others v Sąd Najwyższy, CP v Sąd Najwyższy and DO v Sąd Najwyższy. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:62018CJ0585

[17] CASE OF RECZKOWICZ v. POLAND (Application no. 43447/19). URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-211127%22]}

Аналіз наведеного європейського досвіду демонструє дві ключові тенденції у сфері розбудови органів суддівського врядування. По-перше, він засвідчує доцільність залучення незалежних зовнішніх фахівців (несуддівського компонента) як ефективного інструменту для подолання ризиків корпоративної закритості та політичного суб'єктивізму в кадрових процедурах. По-друге, практика колегіальних органів свідчить: паритетний принцип формування комісій є неефективним без чітких процедур подолання рівності голосів. У поєднанні з дублюванням перевірок це блокує процедури конкурсу та дестабілізує роботу органів судової влади.

Основна частина

Законопроєкт спрямований на удосконалення процедури проведення конкурсу на зайняття посади члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та члена Вищої ради правосуддя, водночас аналіз його нормативного змісту вказує на наявність окремих аспектів, що потребують додаткового узгодження з конституційними засадами та оптимізації у контексті євроінтеграційних вимог.

На нашу думку, запропоноване законопроєктом наділення профільного комітету Верховної Ради України та органів, що скликають з'їзди чи конференції, повноваженнями щодо проведення додаткових «співбесід з метою визначення професійної компетентності» кандидатів до Вищої ради правосуддя, які вже пройшли дворівневу перевірку Етичною радою, містить ризики дублювання функцій (принципи поділу влад та законності (статті 6 та 19 Конституції України)). Вичерпні й формалізовані критерії оцінювання та чітко визначені правові наслідки таких співбесід дозволять запобігти виникненню надмірної дискреції у діяльності суб'єктів призначення та повною мірою забезпечать дотримання вимог частини другої статті 19 Конституції України.

Законопроєкт передбачає дворічний строк повноважень для другого складу Конкурсної комісії та визначає кворум для початку її роботи за умови призначення щонайменше 4 членів. Водночас поза межами правового регулювання залишається процедура обчислення цього строку у випадку, якщо члени комісії призначатимуться суб'єктами владних повноважень неодночасно. Для дотримання принципу юридичної визначеності (*lex certa*) доцільно, на нашу думку, деталізувати момент початку повноважень Комісії як колегіального органу. Крім того, положення щодо скасування раніше оголошеного конкурсу до ВККС потребують доповнення чітким перехідним процедурним механізмом, який би передбачав порядок передачі, обліку та подальшого зберігання матеріалів досьє кандидатів, зібраних під час попередніх процедур.

Забезпечення прозорого, деполітизованого та об'єктивного відбору до органів суддівського врядування є фундаментальним складником міжнародних зобов'язань України на шляху до набуття повноправного членства в Європейському Союзі. Відповідно до рекомендацій Європейської комісії у межах

переговорного кластера 1 «Основи» (розділ 23 «Судова влада та основоположні права»)[18], а також у межах виконання кроку 3.16 Плану України (щодо реалізації ініціативи ЄС *Ukraine Facility*, затвердженого розпорядженням КМУ від 18.03.2024 № 244-р [19]) пріоритетним завданням для держави є розширення залучення незалежних експертів, номінованих міжнародними та європейськими партнерами. Європейська практика демонструє, що надання незалежному міжнародному компоненту реального права вирішального голосу є ключовою гарантією нівелювання ризиків внутрішнього корпоративного чи політичного впливу. Дотримання цієї умови є критично важливим для збереження високого рівня довіри громадянського суспільства та міжнародних інституцій до результатів конкурсного добору в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення.

Згідно з пунктами 15–24 Висновку Консультативної ради європейських суддів (КРЄС) № 10 (2007) «Про судову раду на службі суспільства»[20] добір і кваліфікаційне оцінювання членів органів, відповідальних за суддівський корпус, мають ґрунтуватися виключно на об'єктивних, прозорих і заздалегідь розроблених критеріях, повністю виключаючи суб'єктивне втручання політичних органів. Залучення зовнішніх незалежних фахівців із правом паритетного або вирішального голосу повністю узгоджується з рекомендаціями Венеційської комісії та Ради Європи. Такий підхід забезпечує належний баланс між суддівським самоврядуванням і громадським контролем, що дозволяє мінімізувати ризики корпоративної замкненості та запобігти процедурному блокуванню органу під час ухвалення стратегічних рішень.

Висновки

Законопроєкт пропонує обґрунтовані процедурні новели формування кадрових органів судової влади щодо оптимізації строків подання документів, можливості їх надсилання поштою та одночасного оголошення конкурсів на всі вакантні посади. Водночас для дотримання принципу правової визначеності та забезпечення виконання євроінтеграційних орієнтирів України законопроєкт, на нашу думку, потребує доопрацювання в частині впровадження дієвого правового механізму врегулювання розбіжностей при рівності голосів у паритетній структурі Конкурсної комісії задля унеможливлення процедурного блокування процесу відбору; усунення інституційного дублювання процедур оцінювання шляхом виключення повторних перевірок професійної компетентності кандидатів; синхронізації строків повноважень та подолання процедурного розриву між

[18] COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS. SWD(2025) 759 final. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52025SC0759

[19] Про схвалення Плану України від 18 березня 2024 року № 244-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/244-2024-%D1%80#Text

[20] Висновок № 10 (2007) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету міністрів Ради Європи щодо судової ради на службі суспільства. URL: https://court.gov.ua/userfiles/visn_10_2007.pdf

дворічним строком повноважень другого складу Конкурсної комісії та терміном припинення повноважень чинного складу членів ВККС.

Дослідницька служба
Верховної Ради України

**Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в 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.*