Інформаційна довідка
щодо проєкту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо удосконалення порядку проведення спеціальної перевірки під час зайняття посади судді місцевого суду»
*(реєстр. № 16017 від 03.09.2026)******

Анотація. *Інформаційну довідку присвячено аналізу проєкту Закону України (реєстр. № 16017 від 03.09.2026) (далі – законопроєкт), який передбачає оптимізацію процедури кадрового наповнення судової системи шляхом перенесення спеціальної перевірки кандидатів на посаду судді місцевого суду зі стадії загального добору на стадію конкурсу. У документі узагальнено релевантний досвід окремих держав-членів ЄС (Польщі, Франції, Німеччини, Литви) щодо безпекового, фінансового та кваліфікаційного оцінювання суддівського корпусу. Досліджено нормативні новели законопроєкту та виявлено низку неузгодженостей із суміжними інститутами публічного права, зокрема антикорупційним та воєнним законодавством. За результатами аналізу обґрунтовано необхідність застосування комплексного законодавчого підходу – одночасного внесення узгоджених змін до законів України «Про судоустрій і статус суддів», «Про запобігання корупції» та «Про правовий режим воєнного стану» для забезпечення внутрішньої несуперечливості правового регулювання.*

Ключові слова: *добір кандидатів на посаду судді, спеціальна перевірка, конкурс на посаду судді, органи суддівського самоврядування.*

Вступ

Розроблення законопроєкту обумовлено необхідністю подолання гострого кадрового дефіциту в судовій системі України та оптимізації адміністративних процедур суб’єктів суддівського врядування. Внаслідок майже чотирирічної перерви у роботі Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (ВККС) (із 07.11.2019 по 01.06.2023) у судах утворилася значна кількість вакансій. Після відновлення діяльності ВККС усунення цього дефіциту кадрів вимагає масштабного проведення процедур добору: станом на літо 2026 року в місцевих загальних судах обліковувалося 1 442 вакантні посади, тоді як участь у доборі на етапі кваліфікаційного іспиту продовжувала 2 851 особа (при загальній кількості 11 413 заявок на участь у доборах та конкурсах).

Чинний порядок добору, за якого спеціальна перевірка проводиться одночасно щодо всіх кандидатів, які успішно склали кваліфікаційний іспит (до формування рейтингу й резерву), вимагає значних часових та організаційних витрат від ВККС і уповноважених державних органів. Це суттєво затягує строки оголошення конкурсів, а самі результати перевірок на момент призначення кандидата через тривалий час втрачають актуальність.

У контексті євроінтеграційних зобов’язань України розбудова ефективного, прозорого та оперативного механізму кадрового забезпечення суддівського корпусу повністю відповідає вимогам Розділу III «Юстиція, свобода та безпека» Угоди про асоціацію між Україною та ЄС (зокрема, статтям 14 та 22) щодо зміцнення судової влади, забезпечення її незалежності,

підвищення ефективності та боротьби з корупцією. Представлена законодавча ініціатива гармонізує процедури добору із засадами, встановленими Резолюцією Ради Європи (97)24 про двадцять керівних принципів боротьби з корупцією та із проєктом Директиви Європейського парламенту і Ради про боротьбу з корупцією (COM(2023) 234 final)[1]. Законопроєкт забезпечує належний баланс між публічним інтересом у швидкому заповненні вакансій та обов'язковим високим стандартом перевірки доброчесності кандидатів.

Основна частина

Шукаючи оптимальний баланс між швидкістю процедур та їхньою якістю, українському законодавцю, на нашу думку, доцільно спиратися на вже апробовані міжнародною спільнотою орієнтири, адже в державах-членах Європейського Союзу хоч і відсутній єдині уніфіковані акти щодо спеціальної перевірки, механізми оцінювання доброчесності, професійної придатності та майнового стану кандидатів на посади суддів чітко регламентовані у профільному законодавстві.

Так, наприклад, у **Польщі** процедура первинного добору та перевірки кандидатів на посаду судді детально визначена у спеціальному законодавстві. Відповідно до статті 57 (§ 7) та статті 58 (§ 3) Закону «Про систему загальних судів» від 27 липня 2001 року встановлено комбінований механізм контролю, який поєднує самостійне надання документів кандидатом та незалежну правоохоронну перевірку репутації (*background check*)[2].

Зокрема, положення статті 57 (§ 7) покладають на кандидата, який претендує на першу суддівську посаду, обов'язок надати довідку про відсутність судимості з Національного кримінального реєстру, а також офіційний медичний та психологічний висновок про спроможність виконувати професійні обов'язки. Водночас норма статті 58 (§ 3) Закону містить імперативну вимогу, згідно з якою голова відповідного суду зобов'язаний звернутися до воєводського (або столичного) коменданта Поліції для отримання офіційної інформації про кандидата, сформованої на основі даних поліцейських телеінформаційних систем. Комендант Поліції зобов'язаний надати таку письмову довідку протягом 14 днів із моменту отримання запиту. Аналогічні інструменти перевірки відомостей через бази даних передбачені також статтею 57а цього Закону[3].

У **Франції** система комплексного моніторингу та фінансового контролю осіб, які виконують публічні функції, базується на положеннях спеціального нормативно-правового акта – Закону Франції № 2013-907 від 11 жовтня 2013

---

[1] DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on combating corruption, replacing Council Framework Decision 2003/568/JHA and the Convention on the fight against corruption involving officials of the European Communities or officials of Member States of the European Union and amending Directive (EU) 2017/1371 of the European Parliament and of the Council. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52023PC0234

[2] USTAWA z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych. URL: https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/prawo-o-ustroju-sadow-powszechnych-16909701

[3] Там само.

року «Про прозорість суспільного життя»[4]. Цей документ закріпив правовий статус та повноваження профільного незалежного органу – Вищого органу з питань прозорості суспільного життя (HATVP). Відповідно до статей 4 та 11 зазначеного Закону запроваджено імперативний обов'язок щодо подання декларацій про майновий стан та декларацій про приватні інтереси для членів Уряду, парламентарів та інших категорій вищих посадових осіб. Водночас обов'язки з аналогічного декларування для представників судової гілки влади – магістратів (суддів та прокурорів) – інтегровані у загальну антикорупційну архітектуру через норми статті 7-3 Органічного закону № 58-1270 від 22 грудня 1958 року «Про статус судової влади»[5].

Компетенція HATVP щодо оцінки доброчесності та запобігання конфлікту інтересів визначена у статті 20 Закону № 2013-907[6]. Для забезпечення ефективності контролю правовий механізм передбачає глибоку фінансову перевірку: відповідно до статті 5 Закону HATVP в обов'язковому порядку передає майнові декларації суб'єктів контролю до податкової адміністрації, яка зобов'язана у визначені строки надати всю інформацію для перевірки повноти, точності та щирості викладених даних, у такий спосіб оцінюються законність і відповідність джерел походження наявних статків.

У **Німеччині** процедура призначення та перевірки кандидатів на посади суддів вищих федеральних судів базується на прозорих, законодавчо закріплених критеріях, що виключають дублювання або суб'єктивізм. Ключовим суб'єктом такої перевірки є Комітет з обрання суддів, діяльність якого регламентується Законом ФРН «Про обрання суддів» (RiWG) від 25 серпня 1950 року (зокрема, параграфами 1, 10–12)[7]. Під час процедури добору в обов'язковому порядку перевіряється відповідність кандидата конституційному принципу *Bestenauslese* – добір найкращих за їхніми професійними здібностями, знаннями, особистою доброчесністю та наявністю правових підстав для призначення. Зазначений правовий механізм підсилюється обов'язковим професійним фільтром, передбаченим параграфом 57 Закону ФРН «Про суддів» (Deutsches Richtergesetz – DRiG) від 8 вересня 1961 року[8], відповідно до якого Рада президії відповідного суду надає офіційний, письмово обґрунтований висновок щодо особистої та фахової придатності кандидата. Положення закону містять імперативну заборону на призначення або обрання особи доти, доки такий висновок Ради президії не буде офіційно наданий.

У **Литві** процедура комплексного оцінювання осіб, які претендують на суддівські посади, відзначається високим рівнем деталізації критеріїв

---

[4] LOI n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000028056315

[5] Ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000339259

[6] LOI n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000028056315

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

[8] Deutsches Richtergesetz (DRiG). URL: https://www.gesetze-im-internet.de/drig/BJNR016650961.html

доброчесності та фізично-психологічної придатності, закріплених у профільному Законі «Про суди» [9], зокрема у статтях 51, 53¹ та 53².

Відповідно до положень статті 51 Закону встановлено нормативні вимоги до «бездоганної репутації» кандидата. Особа не може вважатися такою, що має бездоганну репутацію, зокрема, у разі наявності судимості, звільнення з попередньої посади за порушення професійної етики чи дисципліни, або у разі зловживання алкоголем та психоактивними речовинами.

Процедура спеціальної перевірки репутаційних даних деталізована у статті 53¹ Закону, яка регулює порядок діяльності Відбіркової комісії кандидатів у судді. Цей механізм передбачає обов'язковий збір інформації з правоохоронних органів, Державної податкової інспекції та Спеціальної служби розслідувань (профільного антикорупційного органу – STT) з метою виявлення будь-яких ризиків чи ознак корупційного характеру до моменту формування фінальних рейтингів. Водночас норма статті 53² Закону імперативно регламентує порядок та періодичність проходження кандидатами обов'язкового медичного огляду. Зазначений огляд має на меті офіційне підтвердження відповідності стану здоров'я особи (зокрема, відсутності психічних розладів чи залежностей) вимогам, які є необхідними для належного виконання високих професійних обов'язків судді[10].

Європейська практика відбору кандидатів на посади суддів демонструє сталу тенденцію до чіткого розмежування безпекового і репутаційного контролю, який здійснюють правоохоронні чи спеціалізовані органи (досвід Польщі та Литви), та поглибленої перевірки фінансового стану й запобігання конфлікту інтересів (досвід Франції). При цьому обов'язковим елементом системи стримувань і противаг є фінальний кваліфікаційний фільтр з боку органів суддівського самоврядування, які безпосередньо оцінюють професійну та особисту компетентність майбутнього судді (досвід Німеччини). *Отже, ефективна європейська модель відбору суддів поєднує незалежну безпекову та фінансову перевірку кандидата з вирішальним кваліфікаційним оцінюванням з боку органів суддівського самоврядування.*

Впровадження зазначених інструментів на засадах диджиталізації та автоматизованого міжвідомчого обміну наборами реєстрових даних, на нашу думку, дозволить забезпечити належну операційну ефективність і транспарентність кадрового добору в судовій системі України. Такий підхід дозволить оптимізувати строки та мінімізувати корупційні ризики, повністю дотримуючись принципу пропорційності й не порушуючи фундаментального балансу між публічним інтересом держави й конвенційними правами особи на приватність і захист персональних даних.

Водночас практична реалізація європейської моделі в українському правовому полі вимагає детального співвідношення пропонованих новел із національним законодавством, оскільки первинний аналіз положень законопроєкту виявляє низку неузгодженостей із чинними нормами.

---

[9] LIETUVOS RESPUBLIKOS TEISMŲ ĮSTATYMAS. URL: https://e-seimasx.lrs.lt/portal/legalActPrint/lt?jfwid=1c1t8lyrtf&actualEditionId=NPeciUbZVg&documentId=TAIS.5825&category=TAD

[10] Там само.

Так, законопроєктом передбачається перенесення спеціальної перевірки кандидатів на посаду судді місцевого суду зі стадії загального добору на стадію конкурсу (після визначення його переможця) і пропонується внести зміни *виключно* до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (зокрема, виключити статтю 75 та викласти у новій редакції статтю 79^5). Проте, інститут спеціальної перевірки є уніфікованим публічно-правовим механізмом, правові засади якого встановлені статтями 56–58 Закону України «Про запобігання корупції». Невнесення законопроєктом відповідних коректив чи бланкетних приписів до *Закону України «Про запобігання корупції»* створюватиме нормативну конкуренцію між загальними нормами антикорупційного законодавства та спеціальними нормами судоустрійного закону.

Згідно із частиною першою статті 57 Закону України «Про запобігання корупції» спеціальна перевірка проводиться за письмовою згодою особи у строк, що не перевищує 25 календарних днів з дня надання такої згоди. Натомість законопроєктом передбачається, що кандидат подає згоду для участі у доборі (стаття 72 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»), а сама перевірка здійснюється згідно зі статтею 79^5 цього Закону лише після перемоги в конкурсі, що може відбутися через один або кілька років. Оскільки законопроєкт не передбачає інституту *актуалізації (повторного надання) згоди* та оновленого пакета документів переможцем конкурсу перед початком перевірки, виникає безпосередня суперечність із процедурними вимогами статті 57 Закону України «Про запобігання корупції».

Згідно з частиною другою статті 58 Закону України «Про запобігання корупції» встановлення за результатами спеціальної перевірки відомостей, що не відповідають вимогам закону, є імперативною підставою для відмови у призначенні на посаду. Водночас частина третя статті 79^5 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (у редакції законопроєкту) пов’язує відмову у наданні рекомендації про призначення кандидатом у судді з наявністю «обґрунтованого сумніву щодо відповідності критеріям доброчесності чи професійної етики». Зазначене розмиває межі між формально-юридичними підставами непроходження спецперевірки (подання недостовірних даних) та оціночними критеріями кваліфікаційного оцінювання.

Законопроєкт також передбачає, що в разі електронної взаємодії ВККС з автоматизованими системами запити до державних органів не надсилаються (абзац 4 частини першої статті 79^5 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»). Водночас отримання витягу з електронного реєстру не в усіх випадках тотожне здійсненню юридичного аналізу достовірності даних уповноваженим органом. Зокрема, обмеження перевірки корпоративних прав лише даними Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку щодо 5 %+ голосуючих акцій (як раніше пропонувалось у законопроєкті № 11145[11]) залишає поза контролем інші види корпоративних прав у Єдиному державному

[11] Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення порядку проведення спеціальної перевірки : Проєкт Закону України (реєстр. № 11145 від 03.04.2024). URL: https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/43947

реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань (за який відповідає Міністерство юстиції), що створює ризики непоміченого конфлікту інтересів у майбутнього судді.

Аналіз законопроєкту також свідчить про неврахування положень *Закону України «Про правовий режим воєнного стану»*. Правовий режим воєнного стану, запроваджений в Україні з 24.02.2022, обумовив необхідність прийняття спеціальних нормативних винятків щодо проведення спеціальних перевірок. Законопроєкт уніфіковано встановлює процедуру спеціальної перевірки після перемоги в конкурсі, не враховуючи приписів частини восьмої статті 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану». Зазначена стаття передбачає відтермінування спецперевірки (протягом 30 днів після припинення відповідних обставин) для осіб, які виконують завдання в інтересах оборони, беруть безпосередню участь у бойових діях або перебувають на територіях активних бойових дій. Відсутність у законопроєкті застережень щодо застосування цих гарантій ставить у нерівне становище кандидатів у судді, які перебувають у лавах Збройних Сил України.

У новому пункті 91[1] Розділу XII Закону України «Про судоустрій і статус суддів» законопроєкт пропонує звільнити від повторної спецперевірки кандидатів добору 2024 року під час конкурсу у 2026 році. Проте, в умовах воєнного стану великий часовий проміжок між первинною перевіркою та призначенням створюватиме суттєві безпекові ризики. За цей час у особи можуть виникнути нові обставини (зокрема, зв'язки з державою-агресором, перебування на окупованих територіях тощо), які мають вирішальне значення для національної безпеки та доброчесності судді.

Закон України «Про правовий режим воєнного стану» має регулювати виключно специфічні заходи відсічі збройній агресії та особливі повноваження суб'єктів владних повноважень, а не загальні процедури кадрового відбору чи антикорупційного контролю. Внесення змін щодо спеціальних перевірок суддів виключно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» без узгодження із Законом України «Про правовий режим воєнного стану» створюватиме правову невизначеність щодо того, який саме акт має пріоритет під час дії правового режиму воєнного стану.

Таким чином, запропоноване авторами законопроєкту перенесення спеціальної перевірки зі стадії загального добору на стадію конкурсу є обґрунтованим і таким, що відповідає вимогам раціональності й економії адміністративних ресурсів. Разом із тим, для забезпечення максимальної правової визначеності вбачається за доцільне розширити предмет законодавчого регулювання поза межі Закону України «Про судоустрій і статус суддів», оскільки локальне внесення змін може ускладнити системну правозастосовну практику та взаємозв'язок із суміжними інститутами публічного права.

З метою забезпечення юридичної визначеності, безперешкодного правозастосування та дотримання європейських стандартів, законопроєктом, на нашу думку, мають одночасно вноситися зміни до трьох базових законів

України: «Про судоустрій і статус суддів», «Про запобігання корупції» (статті 56–58) і «Про правовий режим воєнного стану» (стаття 10).

Реалізація цього системного підходу дозволить усунути виявлені юридичні колізії, узгодити судоустрійні зміни з антикорупційним законодавством та законодавством України щодо воєнного стану й забезпечити формування високопрофесійного й доброчесного суддівського корпусу.

Висновки

Законопроєктом пропонується раціональне вирішення проблеми кадрового дефіциту в судовій системі шляхом оптимізації алгоритму добору – перенесення спеціальної перевірки зі стадії загального добору на стадію конкурсу щодо його переможців. Такий порядок повністю відповідає Конституції України, євроінтеграційним прагненням нашої держави та європейській практиці судового врядування, забезпечуючи оперативність формування суддівського корпусу без зниження вимог до його доброчесності.

Водночас повноцінне впровадження запропонованого механізму потребує системного узгодження норм Закону України «Про судоустрій і статус суддів» із приписами законів України «Про запобігання корупції» та «Про правовий режим воєнного стану».

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.*