РАДА
ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

КОМІТЕТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ
з питань правової політики

вул. М. Грушевського, 5, м. Київ, 01008, www.rada.gov.ua

ВИСНОВОК

щодо проєкту Закону про внесення змін до статті 31 Кодексу адміністративного судочинства України щодо особливостей визначення складу суду для розгляду справ Великою Палатою Верховного Суду в порядку апеляційного провадження (реєстр. № 13397 від 24 червня 2025 року)

За дорученням Голови Верховної Ради України від 24 червня 2025 року Комітет з питань правової політики розглянув на своєму засіданні 23 жовтня 2026 року (протокол № 231) проєкт Закону про внесення змін до статті 31 Кодексу адміністративного судочинства України щодо особливостей визначення складу суду для розгляду справ Великою Палатою Верховного Суду в порядку апеляційного провадження (реєстр. № 13397 від 24 червня 2025 року), поданий народним депутатом України Демченком С.О. (далі – Законопроєкт).

Згідно з пояснювальною запискою до Законопроєкту його метою є вдосконалення правового регулювання порядку визначення складу суду, зокрема судді-доповідача, для розгляду адміністративних справ Великою Палатою Верховного Суду як судом апеляційної інстанції, що сприятиме забезпеченню реалізації принципів процесуальної рівності суддів, неупередженості, автоматизованого визначення складу суду, а також рівномірного навантаження, що є обов’язковим у діяльності судів.

Для досягнення зазначеної мети автором Законопроєкту пропонується частину шосту статті 31 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) доповнити абзацом другим, яким передбачити, що у разі, якщо справа у Верховному Суді має розглядатися в апеляційному порядку колегіально у складі Великої Палати Верховного Суду – головуючим на засіданнях Великої Палати є суддя-доповідач, визначений Єдиною судовою інформаційно-комунікаційною системою при первісному розподілі справи без урахування спеціалізації судді (юрисдикції касаційного суду, зборами суддів якого суддю обрано до Великої Палати Верховного Суду).

Розглядаючи Законопроєкт, Комітет з питань правової політики виходить з такого.

Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава. В Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (стаття 1, частини перша-друга статті 8 Основного Закону України).

Частиною першою статті 55, частиною першою статті 124 Конституції України передбачено, що права і свободи людини і громадянина захищаються судом; правосуддя в Україні здійснюють виключно суди.

Право особи на доступ до правосуддя також закріплено статтею 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Судоустрій в Україні будується за принципами територіальності та спеціалізації і визначається законом. Верховний Суд є найвищим судом у системі судоустрою України. З метою захисту прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових відносин діють адміністративні суди (частини перша, третя, п'ята статті 125 Основного Закону України).

Згідно з частиною другою статті 37 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (далі – Закон) у складі Верховного Суду діють Велика Палата Верховного Суду; Касаційний адміністративний суд; Касаційний господарський суд; Касаційний кримінальний суд; Касаційний цивільний суд.

Стаття 31 КАСУ встановлює, що визначення судді, а в разі колегіального розгляду – судді-доповідача для розгляду конкретної справи здійснюється Єдиною судовою інформаційно-комунікаційною системою під час реєстрації документів, зазначених в частині другій статті 18 цього Кодексу, а також в інших випадках визначення складу суду на будь-якій стадії судового процесу, з урахуванням спеціалізації та рівномірного навантаження для кожного судді, за принципом випадковості та в хронологічному порядку надходження справ.

Відповідно до частини шостої цієї ж статті якщо справа у Верховному Суді має розглядатися колегіально у складі відповідної палати – головуючим на засіданнях палати є суддя-доповідач, визначений Єдиною судовою інформаційно-комунікаційною системою при первісному розподілі справ. Законопроєктом пропонується доповнити дану норму положенням про те, що у разі, якщо справа у Верховному Суді має розглядатися в апеляційному порядку колегіально у складі Великої Палати Верховного Суду – головуючим на засіданнях Великої Палати є суддя-доповідач, визначений Єдиною судовою інформаційно-комунікаційною системою при первісному розподілі справи без урахування спеціалізації судді (юрисдикції касаційного суду, зборами суддів якого суддю обрано до Великої Палати Верховного Суду).

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України, в цілому підтримуючи прийняття Законопроєкту, звертає увагу на необхідність узгодження його положень з частиною першою статті 31 КАСУ та частиною п'ятою статті 15 Закону України «Про судоустрій і статус суддів». В подальшому відповідних змін потребуватимуть і підзаконні нормативні акти, що регулюють автоматизований розподіл судових справ.

Дослідницька служба Верховної Ради України зазначила у своєму висновку про необхідність доопрацювання Законопроєкту в зв'язку з тим, що на її думку, спеціалізація суддів у всіх видах судочинства є обов'язковим і важливим чинником на будь-якій стадії судового процесу.

Комітет з питань інтеграції України до Європейського Союзу визнав положення Законопроєкту такими, що регулюються національним

законодавством країн-членів Європейського Союзу та не підпадають під дію міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції.

Комітет з питань бюджету дійшов висновку, що Законопроєкт не матиме впливу на показники бюджету (реалізацію положень Законопроєкту належить здійснювати за рахунок та в межах видатків державного бюджету, передбачених для здійснення правосуддя Верховним Судом); у разі прийняття відповідного закону він може набирати чинності згідно із законодавством.

Пленум Верховного Суду у своєму висновку підтримав прийняття Законопроєкту, обґрунтовуючи тим, що Палата Верховного Суду є постійно діючим колегіальним органом Верховного Суду, до складу якого входить двадцять один суддя Верховного Суду – по п'ять з кожного касаційного суду, а також Голова Верховного Суду за посадою. Суддя Верховного Суду, обраний до Великої Палати, а також Голова Верховного Суду не здійснюють правосуддя у відповідному касаційному суді. Таким чином, на думку Пленуму Верховного Суду, кожен із цих суддів є суддею апеляційного суду, уповноваженого переглядати в апеляційному порядку рішення Верховного Суду, ухвалені ним як судом першої інстанції. Проте автоматизований розподіл апеляційних скарг здійснюється лише на суддів адміністративної юрисдикції, що унеможливлює в подальшому їх розгляд у розумні строки та ефективний захист порушених прав учасників судового процесу.

Вища кваліфікаційна комісія суддів України заявила про відсутність зауважень і пропозицій до Законопроєкту.

Рада суддів України вважає, що Законопроєкт потребує доопрацювання з огляду на суперечність його положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

Міністерство юстиції України висловило зауваження до Законопроєкту та вважає, що спеціалізація суддів забезпечує кваліфікований розгляд справи відповідним судом та є основоположним критерієм при розподілі справ між суддями.

Програма підтримки інтеграції України до Європейського Союзу визначила, що правовідносини, які плануються врегулювати Законопроєктом, не регулюються правом ЄС та Угодою про асоціацію з ЄС.

Так, обговоривши положення Законопроєкту з урахуванням висловлених до них зауважень і пропозицій, Комітет дійшов висновку про необхідність доопрацювання під час підготовки до другого читання положень Законопроєкту в межах його правового регулювання. У зв'язку з цим члени Комітету пропонують застосувати частину першу статті 116 Регламенту Верховної Ради України.

Пунктом 14 частини першої статті 92 Конституції України передбачено, що виключно законами України визначається судочинство.

Прийняття законів належить до повноважень Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади в Україні (стаття 75, пункт 3 частини першої статті 85 Основного Закону України).

Врахувавши вищевикладене та обговоривши Законопроєкт, відповідно до статей 93, 111, 114, 116 Регламенту Верховної Ради України Комітет з питань правової політики вирішив:

1. Рекомендувати Верховній Раді України включити до порядку денного шістнадцятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання проєкт Закону про внесення змін до статті 31 Кодексу адміністративного судочинства України щодо особливостей визначення складу суду для розгляду справ Великою Палатою Верховного Суду в порядку апеляційного провадження (реєстр. № 13397 від 24 червня 2025 року), поданий народним депутатом України Демченком С.О., і за результатами розгляду в першому читанні прийняти його за основу.

2. Звернутись до Голови Верховної Ради України з пропозицією оголосити на пленарному засіданні під час розгляду цього Законопроєкту відповідно до частини першої статті 116 Регламенту Верховної Ради України про необхідність внесення пропозицій і поправок щодо виправлень, уточнень, усунення помилок та/або суперечностей у його тексті, інших структурних частин законопроєкту та/або інших законодавчих актів, що не були предметом розгляду в першому читанні та відповідають предмету правового регулювання законопроєкту.

3. Доповідачем від Комітету з цього питання під час розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України визначити народного депутата України – члена Комітету Демченка С.О.

Перший заступник Голови Комітету В.І. НІМЧЕНКО

ЄАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ
Підписувач: Німченко Василь Іванович
Сертифікат: 25C045080000000000000000000000000000001
Дійсний до: 10.05.2028 0:00:00

Апарат Верховної Ради України
04-26/03-2026/253797 від 26.10.2026
2378683