

## ВИСНОВОК

щодо проектів законів України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо створення передумов для підвищення розміру прожиткового мінімуму» (реєстр. № 13467 від 11 липня 2025 року) та «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо створення передумов для підвищення розміру прожиткового мінімуму» (реєстр. № 13467-1 від 21 липня 2025 року)

До Верховного Суду надійшли листи голови Комітету Верховної Ради України з питань правової політики Д. Маслова (вх. № 2625/0/1-25 від 28 липня 2025 року), голови Комітету Верховної Ради України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів Г. Третьякової (вх. № 2468/0/1-25 від 15 липня 2025 року, вх. № 2541/0/1-24 від 21 липня 2025 року) про висловлення позиції щодо доцільності прийняття та можливих пропозицій стосовно проектів законів України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо створення передумов для підвищення розміру прожиткового мінімуму» (реєстр. № 13467 від 11 липня 2025 року; далі – законопроект 1) та «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо створення передумов для підвищення розміру прожиткового мінімуму» (реєстр. № 13467-1 від 21 липня 2025 року; далі – законопроект 2).

Крім того, до Верховного Суду надійшов лист Голови Вищої ради правосуддя Г. Усика (вх. № 2488/0/1-25 від 16 липня 2025 року) щодо висловлення пропозицій до законопроекту 1.

Також до Верховного Суду надійшла резолюція (лист) Прем'єр-міністра України Ю. Свириденко до звернення Комітету Верховної Ради України з питань правової політики від 28 липня 2025 року № 04-26/03-2025/174618 щодо зазначених законопроектів (вх. № 2706/0/1-25 від 06 серпня 2025 року).

Відповідно до пункту 4 частини другої статті 46 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» Пленум Верховного Суду надає висновки щодо проектів законодавчих актів, які стосуються судоустрою, судочинства, статусу суддів, виконання судових рішень та інших питань, пов'язаних із функціонуванням системи судоустрою України.

У зв'язку з тим, що законодавчі ініціативи, які запропоновано в законопроектах, стосуються статусу суддів, а саме гарантій їх незалежності, Голова Верховного Суду вніс на розгляд Пленуму Верховного Суду питання про надання висновку щодо згаданих проектів законодавчих актів.

Як зазначено в пояснювальній записці, метою законопроекту 1 є забезпечення якісного переформатування підходів до визначення розміру посадових окладів

суддів і посадових осіб системи правосуддя на основі більш стабільної, обґрунтованої та прозорої розрахункової величини, що не пов'язана із соціальним стандартом прожиткового мінімуму. На думку авторів законопроекту 1, запровадження базової (орудної) величини як розрахункового інструменту для визначення розмірів посадових окладів має на меті відв'язати розмір оплати праці працівників органів державної влади, зокрема судової системи, від прожиткового мінімуму, що за своїм призначенням є винятково соціальним стандартом.

Законопроект 2, згідно з пояснювальною запискою до нього, спрямований на створення передумов для підвищення розміру прожиткового мінімуму та встановлення справедливого розміру суддівської винагороди.

Автори законопроекту 2 вважають, що базовий розмір посадового окладу судді давно потребує перегляду та підвищення як такий, що не відповідає навантаженню, значущості й відповідальності роботи.

### **Основна ідея законопроекту 1 і законопроекту 2**

Аналізовані законопроекти **передбачають заміну базової величини**, відповідно до якої здійснюється розрахунок розміру суддівської винагороди. Замість «прожиткового мінімуму для працездатних осіб, розмір якого встановлено на 1 січня календарного року» пропонується встановити як розрахункову величину «базову (орудну величину)».

Така заміна обґрунтовується необхідністю відв'язати розрахунки посадових окладів, виплата яких здійснюється з державного бюджету, від прожиткового мінімуму, щоб прожитковий мінімум можна було піднімати для цілей соціальної політики, не прив'язуючи автоматично весь масив виплат у бюджетному секторі. Це, на думку ініціаторів законопроектів, призведе як до підвищення стабільності та прогнозованості в оплаті праці, зокрема суддівської винагороди, так і до «підвищення соціальних гарантій без загрози розбалансування бюджету».

### **Щодо впливу законопроектів на рівень суддівської винагороди**

Законопроект 1 і законопроект 2 по-різному вплинуть на розмір суддівської винагороди порівняно з тим розміром, який установлено на сьогодні. Основний законопроект не призводить до суттєвої зміни суддівської винагороди суддів усіх інстанцій, а альтернативний законопроект передбачає доволі суттєве збільшення суддівської винагороди для суддів першої інстанції та залишення на тому самому рівні винагород для суддів апеляційної інстанції та Верховного Суду, а саме:

*для суддів місцевого суду:*

чинна норма – 63 060 грн,

законопроект 1 – 63 154 грн (зростання на 94 грн),

законопроект 2 – 90 220 грн (зростання на 27 066 грн);

*для суддів апеляційного суду, вищого спеціалізованого суду:*

чинна норма – 105 100 грн,

обидва законопроекти – 105 141 грн (зростання на 41 грн);

*для суддів Верховного Суду:*

чинна норма – 157 650 грн,

обидва законопроекти – 157 538 грн (зменшення на 112 грн).

### **Критичні застереження Пленуму Верховного Суду**

Попри те, що Комітет Верховної Ради України з питань правової політики за результатами розгляду в першому читанні вирішив рекомендувати Верховній Раді України прийняти за основу законопроект 2 (у зв'язку із чим законопроект 1 відхилити), Пленум Верховного Суду висловить свою позицію щодо обох законопроектів, беручи до уваги незначні відмінності між ними, а також зважаючи на ймовірні подальші модифікації законопроекту 2 під час доопрацювання його до другого читання.

За результатами аналізу вказаних законопроектів Пленум Верховного Суду акцентує на двох аспектах, які слід врахувати під час доопрацювання аналізованої законодавчої ініціативи: щодо динаміки розміру базової розрахункової величини у зв'язку з економічними процесами; щодо способу й порядку визначення розміру орудної величини.

### **Щодо динаміки розміру базової розрахункової величини**

Здійснюючи аналіз законопроектів, насамперед слід зважати, що суддівська винагорода є складовою суддівського статусу та невід'ємним елементом суддівської незалежності. Ця позиція є усталеною та відображена в численних рішеннях Конституційного Суду України, Європейського суду з прав людини, Європейської комісії «За демократію через право» (Венеційської комісії).

Здебільшого юридичні позиції Конституційний Суд України формував щодо випадків, коли законодавчі зміни призводили до зменшення суддівської винагороди або довічного грошового утримання. Однією з найбільш усталених позицій є така: «гарантії незалежності суддів зумовлені конституційно визначеною виключною функцією судів здійснювати правосуддя; **законодавець не може свавільно встановлювати або змінювати розмір винагороди судді**, використовуючи свої повноваження як інструмент впливу на судову владу» (абзаци сьомий і восьмий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 11 березня 2020 року № 4-р/2020).

Аналізовані законопроекти не призводять до зменшення розміру суддівської винагороди, однак і не передбачають жодних інструментів, які б визначали об'єктивні умови зміни орудної величини, з урахуванням процесів, які відбуваються в економічній сфері нашої держави. Інфляційні процеси, що неминуче супроводжують розвиток України (і більшості держав світу), щороку призводять до втрати національною грошовою одиницею її номінальної вартості. Отже, це опосередковано зменшує реальний розмір суддівської винагороди, оскільки інфляційне зростання цін знижує її купівельну спроможність.

Пленум Верховного Суду усвідомлює, що на певних етапах рівень суддівської винагороди, запроваджений у зв'язку з реформами 2016–2017 років, достатньою мірою відповідав рівню економічного розвитку нашої держави та потребам належного матеріального забезпечення суддів. Утім, із 2020 року суддівська винагорода суддів усіх інстанцій припинила своє зростання. З 2021 року законами України про державний бюджет на відповідний рік закріплено прожитковий мінімум для працездатних осіб, який застосовується для визначення базового розміру посадового окладу судді, у розмірі 2 102 грн. Парламент у законах України про державний бюджет на відповідний рік закріпив спеціальну норму, яка штучно обмежила зростання суддівської винагороди з 2021 року.

Ухвалення Парламентом такої норми де-юре і де-факто призвело до того, що базова величина розрахунку посадового окладу судді у 2021–2025 роках залишилася на рівні 2020 року, попри те, що прожитковий мінімум зростав щороку. Свого часу це могло вважатися прийнятним з урахування складних економічних процесів унаслідок COVID-19 та початку повномасштабного вторгнення РФ в Україну, однак така стагнація розміру суддівської винагороди не може бути надміру тривалою.

Підтвердженням розуміння Верховним Судом відповідних процесів є постанова Великої Палати Верховного Суду від 24 квітня 2025 року у справі № 240/9028/24. У цій постанові, з метою встановлення чіткого критерію вирішення судами спорів щодо застосування розрахункової величини для визначення посадового окладу суддів із 2021 року, Велика Палата Верховного Суду зазначила, що з 2021 року в законах про Державний бюджет України на відповідний рік встановлювався на 1 січня відповідного календарного року грошовий розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб, який застосовується для визначення базового розміру посадового окладу судді (пункт 111 постанови).

Однак в умовах розуміння цих факторів на сьогодні не можна не зважати, що відповідно до даних Національного банку України сукупний розмір інфляції за 2021–2024 роки становив **63,9 %**, а за поточними даними за 2025 рік – **78,18 %**.

Слід також зважати, що з 2021 року в суди надходять численні позови від суддів щодо питання про невідповідність Конституції України запровадженого Верховною Радою України підходу в частині фактичної заморозки розміру суддівської винагороди. Верховний Суд не звертався із цього питання до Конституційного Суду України, й основним мотивом такого підходу було усвідомлення складної економічної ситуації.

Зазначена проблематика наявно підкреслює недолік законопроектів в частині запровадження орудних величин, а саме те, що законопроекти не передбачають жодних об'єктивних показників, які б могли враховуватися для визначення розміру орудної величини на конкретний рік.

Сенс прожиткового мінімуму як базової розрахункової величини якраз і полягає в тому, що ця величина має перебувати у зв'язку з рівнем економічного розвитку та, відповідно, змінюватися щороку, щонайменше реагуючи на інфляційні процеси. Те, що це не відбувається, можна сприймати як виняток і фактично як обхід законодавчо встановленого порядку визначення суддівської винагороди.

Натомість заміна однієї величини іншою фактично призводить до заморожування рівня суддівської винагороди, що в умовах знецінення грошової одиниці та зростання цін означатиме її **поступове зниження**, а це вже створює загрозу суддівській незалежності. Як бачимо, на підставі наведених даних, за чотири роки суддівська винагорода втратила майже 2/3 свого розміру.

Ураховуючи наведене, Пленум Верховного Суду акцентує, що заміна однієї базової величини іншою має супроводжуватися законодавчим визначенням зв'язку розміру такої величини з економічними процесами, які відбуваються в державі. Наприклад, ця базова величина може бути прив'язана із застосуванням певного коефіцієнта до прожиткового мінімуму або до рівня інфляції тощо.

### **Щодо способу та порядку визначення розміру орудної величини**

У цьому контексті важливо зазначити, що припинення використання прожиткового мінімуму як розрахункової одиниці розмірів посадових окладів і зарплат передбачено проектом Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення передумов для підвищення розміру прожиткового мінімуму» (реєстр. № 13466 від 11 липня 2025 року; далі – законопроект № 13466).

Концепція заміни прожиткового мінімуму орудною величиною для визначення розміру посадових окладів, оплата яких здійснюється з державного бюджету, передбачає, що такий розмір щороку буде визначатися в законі про Державний бюджет України на відповідний рік за поданням Кабінету Міністрів України (стаття 13 Закону України «Про оплату праці» в редакції законопроекту № 13466).

Винятків для суддівської винагороди в цій частині не передбачено.

Пленум Верховного Суду вважає, що таке правове регулювання суперечить підходу до визначення стану матеріального забезпечення суддів, який було втілено внаслідок конституційної судової реформи 2016 року. Зокрема, одна з ключових особливостей цієї реформи передбачала існування в Законі України «Про судоустрій і статус суддів» норми, згідно з якою суддівська винагорода регулюється цим Законом та не може визначатися іншими нормативно-правовими актами.

Однак як законопроект 1, так і законопроект 2 запроваджують підхід, згідно з яким суддівська винагорода залежить від орудної величини для визначення розмірів посадових окладів, яку відповідно до положень законопроекту № 13466 визначає Кабінет Міністрів України і яка встановлюється в законі про державний бюджет України на відповідний рік. На відміну від прожиткового мінімуму, який за своєю природою не може знижуватися, гарантій того, що за поданням Кабінету Міністрів України орудна величина для визначення розмірів посадових окладів не знизиться, у розглядуваних законопроектах не передбачено.

Запропоноване законодавче регулювання становить загрозу суддівській незалежності. Аналізований підхід можливо й може бути запроваджений для інших посадових окладів працівників, оплата праці яких здійснюється з державного бюджету, але не для визначення базового розміру посадового окладу судді.

З огляду на викладене Пленум Верховного Суду пропонує врахувати наведені зауваження та пропозиції під час прийняття рішення щодо законодавства, яке стосується суддівської винагороди.