

УДК 342.56:347.962

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2026.02.3.34>

ГРОМАДСЬКА РАДА ДОБРОЧЕСНОСТІ ЯК ДОПОМІЖНИЙ СУБ'ЄКТ ФОРМУВАННЯ СУДДІВСЬКОГО КОРПУСУ В УКРАЇНІ

Щербатий Р.Р.,*асистент кафедри організації судових,
правоохоронних органів та адвокатури,
Національний університет «Одеська юридична академія»,
адвокат*

ORCID: 0009-0000-6562-172X

Щербатий Р.Р. Громадська рада доброчесності як допоміжний суб'єкт формування суддівського корпусу в Україні.

У статті досліджено правову природу Громадської ради доброчесності як інституційної форми участі громадянського суспільства у формуванні суддівського корпусу в Україні. Визначено її місце у системі суб'єктів формування суддівського корпусу та обґрунтовано підхід до розуміння Громадської ради доброчесності як допоміжного (консультативного) суб'єкта, діяльність якого спрямована на інформаційно-аналітичне забезпечення реалізації повноважень Вищої кваліфікаційної комісії суддів України під час проведення кваліфікаційного оцінювання судді (кандидата на посаду судді).

Проаналізовано нормативно-правові засади організації та діяльності Громадської ради доброчесності, а також особливості реалізації її повноважень у процедурі встановлення відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності. Окремо охарактеризовано функціональні межі участі Громадської ради доброчесності у процедурах формування суддівського корпусу та визначено специфіку її взаємодії з Вищою кваліфікаційною комісією суддів України як основним суб'єктом формування суддівського корпусу. Обґрунтовано висновок про те, що результати діяльності Громадської ради доброчесності, зокрема надання інформації та ухвалення висновків про невідповідність установленим критеріям, мають спеціальне процесуальне значення та справляють опосередкований процедурно-детермінуючий вплив на результати формування суддівського корпусу.

Окрему увагу приділено аналізу законодавчих вимог до осіб, які можуть входити до складу Громадської ради доброчесності, виявлено прогалини їх нормативного закріплення та обґрунтовано необхідність їх подальшого вдосконалення з метою забезпечення належного рівня правової визначеності, підвищення ефективності участі громадськості у кваліфікаційному оцінюванні та зміцнення довіри суспільства до результатів формування суддівського корпусу. Запропоновано окремі напрями вдосконалення законодавчого регулювання статусу членів Громадської ради доброчесності та уточнення вимог до осіб, які можуть входити до її складу, з урахуванням значення їх діяльності для забезпечення прозорості та легітимності процедур формування суддівського корпусу.

Ключові слова: судова влада, формування суддівського корпусу, Громадська рада доброчесності, кваліфікаційне оцінювання, доброчесність, професійна етика, участь громадськості у формуванні суддівського корпусу.

Shcherbatyi R.R. The Public Integrity Council as an auxiliary actor in the formation of the judicial corps in Ukraine.

The article examines the legal nature of the Public Integrity Council as an institutional form of civil society participation in the formation of the judicial corps in Ukraine. Its place within the system of subjects involved in the formation of the judicial corps is determined, and an approach is substantiated according to which the Public Integrity Council should be understood as an auxiliary (advisory) subject whose activities are aimed at providing informational and analytical support for the exercise of the powers of the High Qualification Commission of Judges of Ukraine during the qualification assessment of a judge (a candidate for the position of judge).

The regulatory and legal framework governing the organization and activities of the Public Integrity Council is analyzed, as well as the specific features of the implementation of its powers within the procedure for establishing compliance of a judge (a candidate for the position of judge) with the criteria of professional ethics and integrity. The functional limits of the participation of the Public Integrity

Council in the procedures for forming the judicial corps are separately characterized, and the specific features of its interaction with the High Qualification Commission of Judges of Ukraine as the main subject responsible for forming the judicial corps are identified. It is substantiated that the results of the activities of the Public Integrity Council, in particular the provision of information and the adoption of opinions on non-compliance with the established criteria, have special procedural significance and produce an indirect procedurally determining influence on the results of the formation of the judicial corps.

Special attention is paid to the analysis of legislative requirements for persons who may become members of the Public Integrity Council. The gaps in their regulatory framework are identified, and the need for their further improvement is substantiated in order to ensure an appropriate level of legal certainty, increase the effectiveness of public participation in qualification assessment procedures, and strengthen public confidence in the results of the formation of the judicial corps. Certain directions for improving the legislative regulation of the status of members of the Public Integrity Council are proposed, as well as for clarifying the requirements for persons who may be included in its composition, taking into account the significance of their activities for ensuring the transparency and legitimacy of the procedures for forming the judicial corps.

Key words: judiciary, formation of the judicial corps, Public Integrity Council, qualification assessment, judicial integrity, professional ethics, public participation in the formation of the judicial corps.

Постановка проблеми. Формування суддівського корпусу є одним із ключових напрямів державної політики у сфері правосуддя, оскільки саме від належної організації добору кандидатів на посаду судді місцевого суду, проведення конкурсів на зайняття вакантних посад суддів та інших процедур залежить ефективність функціонування судової влади, рівень довіри суспільства до суду, а також забезпечення гарантій захисту прав і свобод людини.

Сучасний стан функціонування судової системи України характеризується наявністю значної кількості вакантних посад суддів. Так, станом на 30.03.2026 вакантними залишаються 1451 посада у місцевих судах, 704 посади суддів в апеляційних судах, 80 посад у вищих спеціалізованих судах та 50 посад у Верховному Суді [1], що, безперечно, свідчить про існування кадрового дефіциту в судовій системі та актуалізує необхідність комплексного дослідження порядку формування суддівського корпусу, а також ролі суб'єктів, уповноважених забезпечувати його реалізацію.

Одним із таких суб'єктів є Громадська рада доброчесності, створення та функціонування якої було передбачено конституційною реформою правосуддя 2016 року шляхом та прийняттям Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02 червня 2016 року № 1402-VIII, що, серед іншого, зумовлено розширенням можливостей участі громадськості у реалізації процедур формування суддівського корпусу та необхідністю підвищення ефективності механізмів забезпечення доброчесності суддів.

Водночас правовий статус Громадської ради доброчесності, її місце у системі суб'єктів формування суддівського корпусу та особливості участі у процедурі кваліфікаційного оцінювання суддів і кандидатів на посаду судді залишаються недостатньо визначеними як у законодавстві, так і у науковій літературі, що зумовлює актуальність відповідного дослідження.

Метою дослідження є визначення правової природи та місця Громадської ради доброчесності у системі суб'єктів формування суддівського корпусу в Україні, а також дослідження особливостей реалізації її повноважень у процедурі кваліфікаційного оцінювання суддів і кандидатів на посаду судді.

Стан опрацювання проблематики. Окремі проблемні питання організації та діяльності судової влади, а також правового статусу суддів були предметом досліджень таких науковців, як Н.М. Бакаянова, В.В. Городовенко, В.В. Долежан, С.О. Іваницький, М.О. Кравченко, І.Є. Марочкін, Л.М. Москвич, Ю.Є. Полянський, С.В. Прилуцький, О.Г. Свида, О.З. Хотинська-Нор та інші. Питання правової природи та функціонального призначення Громадської ради доброчесності як інституції участі громадянського суспільства у процедурах формування суддівського корпусу розглядалися у працях Н.М. Ковалко, А.Б. Маслової, Р.М. Павленка, Д.В. Приймаченка, Н.С. Слободяник та інших дослідників. У той же час аналіз наукового доробку свідчить про відсутність єдиного усталеного доктринального розуміння правової природи Громадської ради доброчесності та її місця у системі суб'єктів формування суддівського корпусу. Недостатньо дослідженими залишаються також питання визначення меж її участі у процедурах кваліфікаційного оцінювання суддів і кандидатів на посаду судді, а також проблематика законодавчого регулювання вимог до осіб, які входять до її складу.

Виклад основного матеріалу. Ефективне функціонування судової влади є однією з ключових передумов утвердження України як суверенної, незалежної, демократичної, соціальної та правової держави, що прямо закріплено у статті 1 Конституції України [2]. Реалізація принципу верховен-

ства права та забезпечення належного рівня захисту прав і свобод людини безпосередньо пов'язані зі здатністю судової влади незалежно, неупереджено та професійно здійснювати правосуддя. Правосуддя в Україні, як основна функція судової влади, здійснюється виключно судами [2], а його ефективність залежить від якісного складу суддівського корпусу, рівня професійної підготовки суддів, їхньої доброчесності та відповідності установленим законом критеріям.

Відповідно до статті 5 Конституції України носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює владу як безпосередньо, так і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування [2], що визначає демократичний характер організації державної влади.

Водночас формування суддівського корпусу в Україні відповідно до чинної конституційно-правової моделі не здійснюється на виборних засадах. Згідно зі статтею 128 Конституції України призначення на посаду судді здійснюється Президентом України за поданням Вищої ради правосуддя в порядку, встановленому законом, та відбувається за результатами конкурсу [2]. Таким чином, формування суддівського корпусу є складовою реалізації державної кадрової функції у сфері правосуддя, яка реалізується шляхом здійснення повноважень спеціально уповноваженими суб'єктами публічної влади.

Ключова роль у реалізації функції формування суддівського корпусу належить Вищій раді правосуддя як конституційному органу суддівського врядування, уповноваженому вносити подання про призначення суддів на посади, на яку відповідно до статті 1 Закону України «Про Вищу раду правосуддя», серед іншого, покладено повноваження щодо забезпечення формування доброчесного та високопрофесійного корпусу суддів [3].

Водночас спеціальними повноваженнями щодо добору кандидатів на посаду судді, проведення конкурсних процедур та внесення рекомендацій Вищій раді правосуддя щодо призначення кандидатів на посади суддів наділений інший орган суддівського врядування – Вища кваліфікаційна комісія суддів України, у діяльності якої зосереджено ключову кадрову функцію у сфері формування суддівського корпусу.

Звідси слідує, що формування суддівського корпусу в Україні здійснюється через систему спеціально уповноважених суб'єктів публічної влади, наділених відповідними повноваженнями у сфері реалізації державної кадрової функції у правосудді. До таких суб'єктів належать, насамперед, Вища рада правосуддя, Вища кваліфікаційна комісія суддів України та Президент України, участь яких у відповідних процедурах має визначальний характер для формування персонального складу суддівського корпусу. З огляду на це зазначені суб'єкти доцільно віднести до основних суб'єктів формування суддівського корпусу в Україні.

Втім, реалізація принципу народовладдя зумовлює необхідність забезпечення демократичних засад під час формування суддівського корпусу. У дослідженнях Н.С. Слободяник демократичні засади формування суддівського корпусу розглядаються як система ідей, цілей та принципів, що закріплені у Конституції України та законах України або впливають із їх змісту та визначають основу правового забезпечення формування суддівського корпусу, а також взаємодію суб'єктів, відповідальних за здійснення відповідних процедур, з інститутами громадянського суспільства з метою забезпечення незалежності, ефективності та професіоналізму судової влади [4, с. 80].

У зв'язку з цим, поряд із діяльністю органів суддівського врядування, в окремих процедурах формування суддівського корпусу законодавством додатково передбачено участь представників громадськості, яка, як зазначається у науковій літературі, може та має бути залучена до будь-якої сфери (сектора, напрямку) управління державними справами, якими (справами) охоплюється також і процес організації судової влади [5, с. 50].

Однією з інституцій, через яку забезпечується участь громадськості під час формування суддівського корпусу, є Громадська рада доброчесності, що складається із двадцяти членів та створена з метою сприяння Вищій кваліфікаційній комісії суддів України у проведенні кваліфікаційного оцінювання, зокрема шляхом встановлення відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності [6].

Запровадження Громадської ради доброчесності як інституції участі громадськості у процедурах формування суддівського корпусу стало новелою вітчизняної моделі судоустрою та вирізняється відсутністю прямих аналогів у правових системах інших держав [7, с. 79]. Такий підхід до інституціоналізації громадського контролю у сфері формування суддівського корпусу має унікальний характер не лише для України, а й для європейського правового простору, що зумовлює активні наукові дискусії щодо правової природи, меж повноважень та місця цієї інституції у системі суб'єктів формування суддівського корпусу.

Правові засади організації та діяльності Громадської ради доброчесності визначаються, насамперед, положеннями Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (далі – Закон) [6], яким передбачено створення цього інституту та окреслено його основне функціональне призначення

як дорадчого органу. Крім того, питання організації діяльності Громадської ради доброчесності врегульовані Регламентом Громадської ради доброчесності, схваленим її рішенням № 1/2016 від 23 листопада 2016 року (зі змінами) (далі – Регламент), яким визначено внутрішню структуру інституції, організаційні форми діяльності та порядок прийняття рішень [8].

Відповідно до положень Регламенту, «завданням Громадської ради доброчесності як інструменту громадськості є утвердження доброчесності та високих стандартів професійної етики у суддівському корпусі» [8]. Відтак, уже на рівні внутрішнього акта, що регламентує діяльність цього органу, підкреслюється його особлива правова природа як інституційної форми участі громадянського суспільства у процедурах формування суддівського корпусу.

Зауважимо, що діяльність Громадської ради доброчесності не є універсальною та не охоплює всі процедури, що здійснюються Вищою кваліфікаційною комісією суддів України у межах реалізації повноважень щодо формування суддівського корпусу. Відповідно до статті 87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» законодавець чітко визначив межі участі Громадської ради доброчесності, обмеживши її діяльність процедурою кваліфікаційного оцінювання [6]. Звідси розуміємо, що діяльність Громадської ради доброчесності має спеціальний процедурний характер і не поширюється на інші процедури, пов'язані з формуванням суддівського корпусу, зокрема добір на посаду судді місцевого суду.

У науковій літературі інститут кваліфікаційного оцінювання трактується як один із методів формування якісних кадрів судової системи в Україні [9, с.138]. Згідно з положеннями статті 83 Закону, кваліфікаційне оцінювання проводиться з метою визначення здатності судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді [6]. Водночас пунктом 16-1 Прикінцевих перехідних положень Конституції України передбачено проведення кваліфікаційного оцінювання на відповідність займаній посаді [2].

Хоча законодавець прямо не визначає видів кваліфікаційного оцінювання, аналіз положень законодавства дає підстави виокремити щонайменше два його функціональні різновиди: 1) кваліфікаційне оцінювання з метою визначення здатності здійснювати правосуддя у відповідному суді (для суддів та кандидатів на посаду судді як етап конкурсу на зайняття вакантних посад у апеляційних, вищих спеціалізованих судах та Верховному Суді); 2) кваліфікаційне оцінювання на відповідність займаній посаді (для суддів, обраних безстроково та призначених строком на п'ять років до 02.06.2016).

Варто зауважити, що правове регулювання процедури кваліфікаційного оцінювання є уніфікованим незалежно від його функціонального різновиду. Як кваліфікаційне оцінювання з метою визначення здатності здійснювати правосуддя у відповідному суді, так і кваліфікаційне оцінювання суддів на відповідність займаній посаді проводяться за єдиними процедурними правилами та із застосуванням визначених законом критеріїв оцінювання, зокрема компетентності (професійної, особистої, соціальної, тощо), професійної етики та доброчесності [6].

Однак участь Громадської ради доброчесності у процедурі кваліфікаційного оцінювання має чітко визначені межі та поширюється виключно на встановлення відповідності критеріям доброчесності та професійної етики, тоді як оцінювання інших складових компетентності судді або кандидата на посаду судді здійснюється виключно Вищою кваліфікаційною комісією суддів України в межах її повноважень.

Разом із тим, аналізуючи правову природу Громадської ради доброчесності, слід звернутися до законодавчо визначеної мети її діяльності, яка, як уже зазначалось, полягає у сприянні Вищій кваліфікаційній комісії суддів України під час проведення кваліфікаційного оцінювання [6].

З метою з'ясування змісту відповідної правової категорії доцільно звернутися до етимологічного значення дієслова «сприяти». Так, відповідно до тлумачного словника української мови «сприяти» означає позитивно впливати на що-небудь, потурати кому-небудь [10]. Тобто, звідси розуміємо, що сприяння – це надання додаткової інформаційно-аналітичної підтримки, облегшуючи здійснення певної діяльності.

Втім, у семантичному контексті позитивний характер діяльності Громадської ради доброчесності щодо сприяння слід розуміти не як надання позитивної оцінки судді (кандидату на посаду судді), а як конструктивний допоміжний масив інформації, що забезпечує реалізацію повноважень Вищої кваліфікаційної комісії суддів України під час проведення кваліфікаційного оцінювання. Відтак, на наше переконання, використання законодавцем конструкції «сприяння» свідчить про те, що Громадська рада доброчесності не наділена повноваженнями щодо самостійного прийняття рішень у сфері формування суддівського корпусу, а виконує функцію забезпечення реалізації відповідних повноважень Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. Таким чином, законодавчо визначена мета діяльності Громадської ради доброчесності обумовлює її функціональне призначення як допоміжного суб'єкта формування суддівського корпусу.

У той же час слід зауважити, що Громадська рада доброчесності є відносно новою інституцією у системі суб'єктів формування суддівського корпусу. Однак, попри порівняно нетривалий період її діяльності, проблемні питання правового статусу, визначення її місця у системі суб'єктів формування суддівського корпусу, а також особливостей реалізації повноважень у процедурі кваліфікаційного оцінювання неодноразово ставали предметом наукових досліджень.

Так, на думку Д.В. Приймаченка та А.Б. Маслової, Громадська рада доброчесності – це «незалежний від уряду та інших органів влади орган громадського контролю, що створений з метою забезпечення ефективної роботи судової системи України та підвищення її доброчесності» [11, с. 21]. З іншого боку, Н.М. Ковалко зауважує, що «рада – це інструмент прямого впливу суспільства на судову систему» [12].

Досліджуючи проблемні питання діяльності Громадської ради доброчесності, Р.М. Павленко зазначає, що остання є «симбіозом двох моделей громадських дорадчих органів при органах державної влади: громадських експертних рад та громадських рад» [13, с.85].

Наведені наукові підходи свідчать про відсутність єдиного усталеного доктринального розуміння правової природи Громадської ради доброчесності та її місця у системі суб'єктів формування суддівського корпусу. Зокрема, у науковій літературі Громадська рада доброчесності розглядається як орган громадського контролю, інструмент впливу громадянського суспільства на судову систему або різновид дорадчого органу при органі суддівського врядування.

Разом із тим, аналіз положень чинного законодавства дає підстави стверджувати, що визначення Громадської ради доброчесності виключно як органу громадського контролю або дорадчого органу не повною мірою відображає її правову природу та функціональне призначення. З огляду на викладене вважаємо, що Громадська рада доброчесності займає особливе місце у системі суб'єктів формування суддівського корпусу, оскільки, не будучи органом державної влади чи органом суддівського врядування, вона водночас бере участь у реалізації процедур, безпосередньо пов'язаних із формуванням складу суддівського корпусу.

Окремої уваги потребує питання організаційно-правового статусу Громадської ради доброчесності. Як слушно зазначається у науковій літературі, «ГРД ані на постійній, ані на тимчасовій основі не реалізує повноваження органів державної влади, не суб'єктом делегованих повноважень та, відповідно, не може бути суб'єктом владних повноважень» [14, с. 13].

Так, чинним законодавством встановлено, що Громадська рада доброчесності не є органом державної влади чи органом суддівського врядування, а також не наділена статусом юридичної особи публічного права та не проходить державної реєстрації у встановленому законом порядку, що, в свою чергу, підкреслює особливий характер правового статусу Громадської ради доброчесності, який відрізняє її від класичних суб'єктів публічної адміністрації та органів суддівського врядування.

Подібна правова позиція простежується і у правозастосовній практиці. Зокрема, Верховний Суд неодноразово зазначав, що у процедурі кваліфікаційного оцінювання суддів Громадська рада доброчесності не здійснює публічно-владних управлінських функцій, а виступає інструментом участі громадськості у відповідних процедурах та виконує допоміжну (консультативну) функцію щодо сприяння Вищій кваліфікаційній комісії суддів України шляхом надання інформації та висновків про відповідність або невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності (постанови Верховного Суду від 30 березня 2021 року у справі № 160/9844/19 та від 12 жовтня 2021 року у справі № 640/25314/19) [15; 16].

Відтак, на наше переконання, більш обґрунтованим є підхід до розуміння Громадської ради доброчесності як спеціальної інституції громадянського суспільства, тобто допоміжного (консультативного) суб'єкта формування суддівського корпусу.

У контексті визначення ролі Громадської ради доброчесності як допоміжного суб'єкта формування суддівського корпусу доцільним є дослідження питання статусу її членів та вимог, що висуваються до них. Це зумовлено тим, що саме члени Громадської ради доброчесності безпосередньо беруть участь у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності, а отже здійснюють істотний вплив на результати кваліфікаційного оцінювання.

Відповідно до частини третьої статті 87 Закону, до складу Громадської ради доброчесності можуть входити представники правозахисних громадських об'єднань, науковці-правники, адвокати та журналісти, які є авторитетними фахівцями у відповідних сферах професійної діяльності, мають належну професійну репутацію, відповідають критеріям доброчесності та дотримуються принципу політичної нейтральності [6].

На наш погляд, встановлені законодавством вимоги до осіб, які можуть входити до складу Громадської ради доброчесності, мають надто загальний характер та потребують подальшого уточнення. Зокрема, законодавством не розкрито зміст таких категорій, як «правозахисні громадські

об'єднання» та «науковці-правники». Крім того, у науковій літературі висловлено застереження про те, що закон також не містить критеріїв віднесення претендентів до категорій «визнані фахівці у сфері своєї професійної діяльності», «наявність високої професійної репутації» [13, с. 85].

Потребує уваги і така законодавча вимога до членів Громадської ради доброчесності, як відповідність критерію доброчесності. Незважаючи на формальне закріплення зазначеної вимоги у законодавстві, порядок встановлення або підтвердження відповідності кандидатів до складу Громадської ради доброчесності цьому критерію чинним законодавством не визначений, на відміну від процедур перевірки відповідності критерію доброчесності суддів, кандидатів на посаду судді, а також членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та Вищої ради правосуддя.

Така законодавча невизначеність видається особливо проблемною з огляду на те, що члени Громадської ради доброчесності безпосередньо беруть участь у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності. У зв'язку з цим, до осіб, які входять до складу Громадської ради доброчесності, мають висуватися підвищені вимоги, ніж до пересічних представників громадянського суспільства.

Слід звернути увагу і на те, що чинне законодавство не встановлює чітких вимог до членів Громадської ради доброчесності, зокрема щодо приналежності до громадянства, вікового цензу, рівня освіти, мінімального стажу професійної діяльності та рівня володіння державною мовою, що є базовими вимогами для заміщення посад в органах судової влади. Такий стан речей, очевидно, не виключає можливості членства у Громадській раді доброчесності, а відтак і участі у кваліфікаційному оцінюванні судді (кандидата на посаду судді), осіб, які не є громадянами України, не мають відповідно рівня освіти або не володіють державною мовою, що, в свою чергу, не повною мірою узгоджується зі значенням ролі цієї інституції у механізмі формування суддівського корпусу та створює ризики зниження рівня легітимності кваліфікаційного оцінювання, а також довіри суспільства до його результатів.

У науковій літературі також висловлюється пропозиція щодо доцільності розширення кола осіб, які можуть входити до складу Громадської ради доброчесності, зокрема за рахунок залучення представників приватного сектору, таких як управлінці у сфері персоналу, психологи та HR-фахівці. Зазначається, що наявність у таких осіб практичного досвіду оцінювання професійних якостей кандидатів, аналізу значних масивів інформації та прийняття кадрових рішень в умовах обмежених строків могла б позитивно вплинути на ефективність реалізації функцій Громадської ради доброчесності у процедурах кваліфікаційного оцінювання [11, с. 23].

З огляду на викладене вбачається доцільним удосконалення законодавчого регулювання вимог до осіб, які можуть входити до складу Громадської ради доброчесності. У зв'язку з цим пропонуємо уточнити положення частини третьої статті 87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», виклавши її у такій редакції:

«Членами Громадської ради доброчесності можуть бути громадяни України, які досягли 25-річного віку, мають повну вищу освіту, досвід професійної діяльності у відповідній сфері не менше двох років, володіють державною мовою на рівні, визначеному Національною комісією зі стандартів державної мови, відповідають критеріям доброчесності та політичної нейтральності.

Досвід професійної діяльності, передбачений цією частиною, має бути набутий у сфері правозахисної діяльності як члена (учасника) правозахисного громадського об'єднання, утвореного та зареєстрованого у встановленому законом порядку, або у сфері науково-педагогічної діяльності у галузі права після здобуття наукового ступеня, або у сфері здійснення професійної адвокатської діяльності, або у сфері професійної діяльності журналіста.

Особи, які претендують на членство у Громадській раді доброчесності, підлягають перевірці щодо відповідності критерію доброчесності, у порядку, визначеному законом, із забезпеченням відкритості відповідної процедури».

З'ясування правової природи Громадської ради доброчесності як допоміжного суб'єкта формування суддівського корпусу неможливе без аналізу її повноважень, визначених законодавством, зміст і характер яких дозволяють встановити межі її участі у кваліфікаційному оцінюванні, а також визначити юридичне значення результатів її діяльності для прийняття рішень Вищою кваліфікаційною комісією суддів України.

Повноваження Громадської ради доброчесності регламентовано частиною шостою статті 87 Закону. Слід зазначити, що діяльність Громадської ради доброчесності передусім пов'язана із збиранням, перевіркою та аналізом інформації щодо судді (кандидата на посаду судді) [6], яка у подальшому трансформується у відповідні результати, що використовуються Вищою кваліфікаційною комісією суддів України під час проведення кваліфікаційного оцінювання.

Так, залежно від змісту встановлених обставин збирання та аналіз інформації може мати різні процесуальні форми реалізації. По-перше, Громадська рада доброчесності може надавати Вищій

кваліфікаційній комісії суддів України інформацію щодо судді (кандидата на посаду судді), яка має довідковий характер та використовується під час дослідження матеріалів досьє у межах проведення співбесіди. По-друге, за наявності відповідних підстав Громадська рада доброчесності надає Вищій кваліфікаційній комісії суддів України висновок про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності [6].

Як бачимо, законодавець наділив Громадську раду доброчесності можливістю ухвалення висновків, що мають спеціальне процесуальне значення, можуть впливати на вирішення питання щодо відповідності судді (кандидата на посаду судді) установленим критеріям та тягнуть за собою застосування особливої процедури їх подолання. Так, рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України про підтвердження відповідності судді або кандидата на посаду судді зазначеним критеріям у разі наявності такого висновку може бути прийняте лише за умови підтримання його 11 членами Комісії [6].

Варто зауважити, що висновок про невідповідність судді (кандидата на посаду судді), наданий Громадською радою доброчесності, не має обов'язкового характеру для Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, однак законодавча норма про визначення судді (кандидата на посаду судді) таким, що відповідає критеріям професійної етики та доброчесності підвищує стандарт прийняття рішення органом суддівського врядування та свідчить про наявність опосередкованого процедурного впливу Громадської ради доброчесності на результати формування суддівського корпусу. Отже, Громадська рада доброчесності не будучи органом державної влади, не здійснюючи владних управлінських функцій та не приймаючи кадрові рішення у судовій владі, фактично здійснює процедурно-детермінуючий вплив на результати формування суддівського корпусу.

Разом з тим, Регламентом Громадської ради доброчесності передбачено, що рішення про надання інформації повинно містити лаконічне і систематизоване викладення позитивної та (або) негативної інформації про суддю (кандидата на посаду судді), а висновок про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності – лаконічне і систематизоване викладення інформації, яка свідчить про таку невідповідність або викликає обґрунтований сумнів щодо відповідності цим критеріям [8].

Наразі релевантною є діяльність Громадської ради доброчесності щодо сприяння Вищій кваліфікаційній комісії суддів України у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності під час кваліфікаційного оцінювання у межах конкурсу на зайняття вакантних посад суддів апеляційних судів, оголошеного у вересні 2023 року.

Так, за інформацією, оприлюдненою на вебсайті Громадської ради доброчесності, у період з кінця квітня 2025 (перший висновок опубліковано 28.04.2025) до кінця березня 2026 року Громадською радою доброчесності ухвалено та затверджено: 287 висновків про невідповідність суддів (кандидатів на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності; 202 рішення про надання Вищій кваліфікаційній комісії суддів України інформації стосовно суддів (кандидатів на посаду судді) [17].

Водночас у подальшому відповідно до Регламенту частина зазначених рішень була переглянута самою Громадською радою доброчесності: три висновки скасовано повністю, один – частково скасовано, а щодо двадцяти трьох осіб висновки про невідповідність було скасовано із одночасним ухваленням рішень про надання інформації [17].

У контексті співвідношення наведених даних слід зазначити, що кваліфікаційний іспит у межах конкурсу до апеляційних судів успішно склали та були допущені до другого етапу кваліфікаційного оцінювання «Дослідження досьє та проведення співбесіди» 856 кандидатів [1]. При цьому висновки про невідповідність критеріям професійної етики та доброчесності або рішення про надання інформації були ухвалені Громадською радою доброчесності щодо 489 осіб, що становить 57,1 % від загальної кількості суддів (кандидатів), допущених до зазначеного етапу оцінювання, що підкреслює істотний обсяг участі Громадської ради доброчесності у процедурі кваліфікаційного оцінювання та підтверджує її практично значущу роль як допоміжного суб'єкта формування суддівського корпусу на сучасному етапі розвитку судової системи України.

Крім того, зазначимо, що за окреслений період (квітень 2025 – березень 2026) Громадською радою доброчесності ухвалено та затверджено 23 висновки про невідповідність суддів критеріям професійної етики та доброчесності та 12 рішень про надання Вищій кваліфікаційній комісії суддів України інформації стосовно суддів у межах кваліфікаційного оцінювання на відповідність займаній посаді [17].

Відтак, маємо визнати, що участь громадянського суспільства у формуванні суддівського корпусу через Громадську раду доброчесності, безпосередньо пов'язана із пошуком та висвітленням здебільшого негативної інформації про чинних чи потенційних служителів Феміди.

Водночас, на наш погляд, участь інститутів громадянського суспільства у процесах формування суддівського корпусу не повинна зводитися виключно до пошуку та оприлюднення негативної інформації щодо суддів або кандидатів на посаду судді, що, очевидно, не повною мірою відповідає змісту та призначенню діяльності Громадської ради доброчесності, оскільки відповідно до поло-

жень її Регламенту передбачено опрацювання та подання як негативної, так і позитивної інформації щодо судді (кандидата на посаду судді).

Слід зазначити, що нами вже висловлювалася позиція щодо необхідності забезпечення збалансованого підходу до реалізації участі громадськості під час формування суддівського корпусу. Зокрема, принципово важливим є те, «щоб громадськість не замовчувала про слабкі сторони кандидатів на посаду судді, але в той же час, доцільним вбачається наголошувати про їх позитивні якості» [18, с.233]. Конструктивна та об'єктивна оцінка з боку громадськості здатна сприяти підвищенню рівня прозорості процедур формування суддівського корпусу та зміцненню довіри до судової влади загалом. Разом із тим, надмірно критичний або однобічно негативний характер такої оцінки може мати протилежний ефект, зокрема призводити до зниження мотивації кандидатів на посаду судді до участі у відповідних конкурсних процедурах та негативно впливати на авторитет суддівської професії та судової влади загалом.

Висновки. Проведене дослідження правової природи, функціонального призначення та особливостей діяльності Громадської ради доброчесності у механізмі формування суддівського корпусу України дає підстави сформулювати такі висновки.

Формування суддівського корпусу в Україні здійснюється через систему спеціально уповноважених суб'єктів, до яких належать, насамперед, Вища рада правосуддя, Вища кваліфікаційна комісія суддів України та Президент України (основні суб'єкти). Водночас реалізація принципу народовладдя зумовлює необхідність забезпечення участі інститутів громадянського суспільства у формуванні суддівського корпусу, однією з інституційних форм якої виступає Громадська рада доброчесності, виступаючи допоміжним (консультативним) суб'єктом.

Діяльність Громадської ради доброчесності реалізується у двох основних процесуальних формах: надання інформації щодо судді (кандидата на посаду судді), яка має довідково-аналітичний характер, та ухвалення висновку про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності, який має спеціальні процесуальні наслідки і зумовлює застосування особливого порядку прийняття відповідного рішення Вищою кваліфікаційною комісією суддів України.

Попри відсутність владних повноважень у сфері прийняття кадрових рішень, діяльність Громадської ради доброчесності справляє опосередкований процедурно-детермінуючий вплив на результати формування суддівського корпусу, що підтверджується як законодавчим регулюванням порядку подолання її висновків, так і статистичними показниками її участі у процедурі кваліфікаційного оцінювання суддів та кандидатів на посаду судді.

Аналіз законодавчих вимог до осіб, які претендують на членство у Громадській раді доброчесності, свідчить про їх надмірно загальний характер та відсутність правової визначеності. Зокрема, чинне законодавство не встановлює вимог щодо громадянства, вікового цензу, рівня освіти, стажу професійної діяльності та рівня володіння державною мовою та не закріплює порядку встановлення відповідності претендентів до Громадської ради доброчесності законодавчо визначеному критерію доброчесності, що не повною мірою відповідає значенню ролі членів цієї інституції у кваліфікаційному оцінюванні.

З огляду на істотний вплив висновків Громадської ради доброчесності на результати кваліфікаційного оцінювання суддів і кандидатів на посаду судді доцільним є удосконалення законодавчого регулювання вимог до осіб, які входять до її складу.

Участь інститутів громадянського суспільства у формуванні суддівського корпусу повинна реалізовуватися на засадах об'єктивності, повноти та збалансованості оцінювання, що передбачає врахування як негативної, так і позитивної інформації щодо суддів і кандидатів на посаду судді, оскільки однобічно негативний характер такої участі може негативно впливати на рівень довіри до процедур формування суддівського корпусу та авторитет судової влади загалом.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Вища кваліфікаційна комісія суддів України. *Офіційний вебсайт*. URL: <https://vkksu.gov.ua>.
2. Конституція України: Основний Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
3. Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21.12.2016 № 1798-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19#Text>.
4. Слободяник Н.С. Розвиток демократичних засад у формуванні суддівського корпусу в Україні: дис. ... д-ра філософії в галузі права: 12.00.10. Одеса, 2019. 236 с.
5. Головка В.В. Проблеми розуміння категорії «управління державними справами». *Адміністративне право і процес*. 2016. № 1 (15). С. 49–58. URL: <https://applaw.net/index.php/journal/article/view/150/123>.

6. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>.
7. Бабіч К.Р., Картух О.Я. Правовий статус Громадської ради доброчесності: завдання, основні засади діяльності. *Право*. 2017. № 32. С. 79–84. URL: <https://www.chasopys.law.npu.kiev.ua/archive/32/14.pdf>.
8. Регламент Громадської ради доброчесності, схвалений рішенням Громадської ради доброчесності № 1/2016 від 23.11.2026 (зі змінами). URL: <https://grd.gov.ua/wp-content/uploads/2025/09/Rehlament-HRD-z-pravkamy-25.08.2025-1.pdf>.
9. Хотинська-Нор О.З. Актуальні питання кваліфікаційного оцінювання суддів в Україні. *Вісник кримінального судочинства*. № 4. 2018. С. 137-145. URL: <https://vkslaw.com.ua/index.php/journal/article/view/327/298>.
10. Словник - тлумачний словник української мови, орфографічний словник онлайн. URL: <https://slovnuk.ua/index.php>.
11. Приймаченко Д.В., Маслова А.Б. Громадська рада доброчесності як суб'єкт громадського контролю за діяльністю судів. *Проблеми правоохоронної та правозахисної діяльності. Правова позиція*. 2023. № 3 (40). С. 18-25. URL: <https://legalposition.umsf.in.ua/archive/2023/3/3.pdf>.
12. Ковалко Н.М. Громадська рада доброчесності як інструмент впливу суспільства на судову систему. *Юридична газета*. 2016. № 51 (549). URL: <https://jur-gazeta.com/publications/practice/inshe/gromadska-rada-dobrochesnosti.html>.
13. Павленко Р.М. Проблемні питання діяльності Громадської ради доброчесності. *Актуальні питання юридичної науки. Правова позиція*. 2021. № 3 (32). С. 84-86. URL: <https://legalposition.umsf.in.ua/archive/2021/3/15.pdf>.
14. Мельник Р.С. Чи може Громадська рада доброчесності бути відповідачем в адміністративному суді? *Журнал східноєвропейського права*. 2018. № 51. С. 8-19. URL: http://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2018/05/melnyk_51.pdf.
15. Постанова Верховного Суду від 30.03.2021 у справі № 160/9844/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95945952>.
16. Постанова Верховного Суду від 12.10.2021 у справі 640/25314/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100319091>.
17. Громадська рада доброчесності. *Офіційний вебсайт*. URL: <https://grd.gov.ua/reports>.
18. Щербатий Р.Р. Участь Громадської ради доброчесності у доборі суддів апеляційної інстанції. *Актуальні проблеми судового права: матеріали міжнар. наук.- практ. конф. (26 квіт. 2024 р.)*. Харків: Право, 2024. С.231-234. URL: <https://dspace.nlu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/d4751dd2-9ed8-45af-802a-6357f252b08b/content>.

Дата першого надходження рукопису до видання: 22.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.03.2026
Дата публікації: 3.04.2026