

Київський національний університет імені Тараса Шевченка
Міністерство освіти і науки України

Київський національний університет імені Тараса Шевченка
Міністерство освіти і науки України

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

БОРОВСЬКА АНАСТАСІЯ ОЛЕГІВНА

УДК 347.97/.99

ДИСЕРТАЦІЯ

**РОЛЬ ДОРАДЧИХ ОРГАНІВ
У ФОРМУВАННІ СУДОВОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ**

Спеціальність 081 – Право

Галузь знань 08 – Право

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії.

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело.

_____ **Боровська А.О.**

Науковий керівник

Доктор юридичних наук, професор **Хотинська-Нор Оксана Зіновіївна**

Київ – 2026

АНОТАЦІЯ

Боровська А.О. Роль дорадчих органів у формуванні судової влади України. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право» (08 – «Право»). – Київський національний університет імені Тараса Шевченка Міністерства освіти і науки України. – Київ, 2026.

Дисертація є комплексним дослідженням ролі дорадчих органів у формуванні судової влади України, в якому приділено увагу питанням функціонування цього інституту з урахуванням особливостей сучасного етапу реалізації судової реформи.

Предметом авторського аналізу стали питання історії та передумов виникнення дорадчих органів, їх правової природи, функцій, складу, порядку формування та кола повноважень. Окремо досліджено питання відповідальності дорадчих органів та їх членів, а також окреслено перспективи вдосконалення інституту дорадчих органів.

У хронологічній послідовності викладено етапи появи дорадчих органів з урахуванням актуальних змін у суспільно-політичному житті держави, євроінтеграційних реформ та рівня довіри до судової влади України.

Визначено історико-правові передумови виникнення дорадчих органів у системі судової влади України, серед яких: спалахи громадської активності; низький рівень легітимності органів судової влади і суспільний запит на посилення їх доброчесності та боротьбу з корупцією у судовій системі; необхідність нових регламентованих способів громадського контролю за формуванням судової влади; декларація та реалізація антикорупційних реформ в Україні.

Аргументовано положення про новітню, складну та комплексну правову природу дорадчих органів, що поєднує у собі елементи держави та громадської інституції. Окреслено ряд ознак дорадчих органів.

Запропоновано авторську дефініцію дорадчих органів як постійно діючих незалежних колегіальних органів, які створюються відповідно до закону з метою сприяння суб'єктам призначення встановленню відповідності кандидатів на посади суддів, суддів, а також кандидатів на посади членів органів суддівського врядування критеріям доброчесності, професійної етики та у деяких випадках професійної компетенції і мають у своєму складі представників громадськості. В системі судової влади України до дорадчих органів запропоновано віднести: Громадську раду доброчесності, Громадську раду міжнародних експертів, Експертну раду, Конкурсну комісію із добору кандидатів на посади членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Етичну раду та Дорадчу групу експертів.

Здійснено типологізацію дорадчих органів за: 1) цільовим призначенням: ті, які долучаються до формування суддівського корпусу (Громадська рада доброчесності, Громадська рада міжнародних експертів, Дорадча група експертів, Експертна рада), і ті, які долучаються до формування органів суддівського врядування (Етична рада, Конкурсна комісія з добору кандидатів на посади членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України); 2) суб'єктним складом: дорадчі органи зі змішаним складом, що характеризується «іноземним елементом» (Громадська рада міжнародних експертів, Експертна рада, Конкурсна комісія з добору кандидатів на посади членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Етична рада, Дорадча група експертів), та дорадчі органи з однорідним складом за участі виключно громадян України (Громадська рада доброчесності); 3) наявністю перехідного періоду у процесі формування складу: дорадчі органи, що передбачають перехід від змішаного складу до однорідного (Конкурсна комісія з добору кандидатів на посади членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Етична рада, Дорадча група експертів), та дорадчі органи, склад яких є стабільно змішаним (Громадська рада міжнародних експертів, Експертна рада).

Встановлено, що функції дорадчих органів впливають з їх визначених законами повноважень та внутрішніх документів – регламентів і положень. На основі синтезу та аналізу таких функцій, здійснено їх класифікацію на основні (легітимуюча, аналітична, превентивна, контрольна, діагностична, соціальна функції) та допоміжні (функція захисту визначеної законом інформації, інструктивно-методична, інформаційна функції).

Процес формування дорадчих органів розглянуто з урахуванням двох компонентів – інституційного (суб'єктний склад дорадчого органу та органів, що його формують) та процедурного (процес обрання членів дорадчого органу).

Встановлено, що інституційний компонент формування дорадчих органів в частині вимог до членів таких органів (оціночних та об'єктивних) потребує суттєвого вдосконалення та уніфікації зважаючи на неоднозначність таких вимог, їх непропорційність для членів дорадчих органів одного рівня й різні умови доступу до членства у дорадчих органах для громадян України та іноземців.

Зауважено, що процедурний компонент формування дорадчих органів характеризується відсутністю чітко визначених етапів, недостатньою деталізацією процесу відбору кандидатів і відсутністю чіткої уніфікованої методології перевірки таких кандидатів на відповідність встановленим вимогам.

Здійснено концептуалізацію та систематизацію повноважень дорадчих органів, які запропоновано розглядати у двовимірній системі прав і обов'язків дорадчих органів як колегіальних утворень, і прав та обов'язків їх членів, які набули таких задля досягнення основної мети створення цих дорадчих органів.

У контексті відповідальності дорадчих органів обґрунтована теза про те, що як інституції громадянського суспільства з огляду на свою правову природу вони не можуть бути самостійними суб'єктами юридичної відповідальності. Водночас відсутність інституційної відповідальності не означає правової безкарності, а зумовлює персоніфікацію юридичної

відповідальності та акцент на індивідуальній відповідальності членів дорадчих органів.

Зауважено, що враховуючи мету існування дорадчих органів, вони можуть нести відповідальність у концептуально іншому вимірі – соціальному. Це пов'язується з можливими діями або бездіяльністю їх членів, які можуть призвести до втрати суспільної довіри й унеможливають подальше легітимне функціонування дорадчих органів. Наголошується, що до таких проявів належатимуть, зокрема, корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, а також систематичне нехтування покладеними функціями.

Зазначається, що реалізація соціальної відповідальності в подібних випадках може передбачати перегляд або трансформацію чинних моделей функціонування дорадчих органів, з урахуванням того, що форма громадського контролю не повинна домінувати над його змістом та цільовим призначенням.

У контексті перспектив удосконалення інституту дорадчих органів обґрунтовано позицію, відповідно до якої логічним і обґрунтованим кроком подальшої його еволюції є інституційна консолідація, що полягає у створенні єдиного дорадчого органу, здатного акумулювати ключові функції чинних дорадчих органів без суперечності європейським стандартам, та водночас відповідаючи суспільному запиту на прозорість, добросовісність і легітимність процедур формування судової влади.

Пропонується підхід до формування дорадчого органу з урахуванням принципу репрезентативності суспільства та забезпечення рівного доступу громадян України до участі за наявності чітко визначених кваліфікаційних і формальних вимог. При цьому зроблено наголос на доцільності організації конкурсного добору членів такого органу на засадах прозорості та об'єктивності із застосуванням процедур тестування і формування рейтингового списку кандидатів.

Окремо зазначається, що залучення іноземців до діяльності дорадчого органу має обмежуватися дорадчими та консультативними функціями з метою

використання міжнародного досвіду без порушення принципів національного суверенітету та відповідальності.

Акцентується увага на тому, що інституційна стабільність дорадчого органу може бути забезпечена встановленням фіксованих строків повноважень, принципу змінюваності складу, а також належного матеріально-технічного й аналітичного забезпечення, що включає існування власного окремого секретаріату.

Підкреслюється необхідність чіткого нормативного визначення обсягу, меж і процедур реалізації повноважень дорадчого органу, а також удосконалення механізмів збору, перевірки та аналізу інформації як передумови підвищення якості його висновків.

Аргументовано, що відсутність механізму судового оскарження по суті висновків дорадчих органів, які мають наслідком припинення участі кандидата в конкурсній процедурі, істотно обмежує право особи на ефективний судовий захист, у зв'язку з чим вказується на доцільність нормативного закріплення можливості судового оскарження таких висновків. Водночас наголошується, що право на оскарження не повинно поширюватися на висновки дорадчих органів, які за своєю правовою природою не породжують самостійних правових наслідків.

Насамкінець зазначається, що запровадження вичерпного переліку підстав для оскарження та чітке визначення меж судового втручання слугуватиме засобом досягнення балансу між гарантіями права на судовий захист і збереженням функціональної незалежності дорадчих органів.

Ключові слова: дорадчі органи, судова влада, судова система, судова реформа, суд, правосуддя, суддя, громадський контроль, органи суддівського врядування, легітимність судової влади, гарантії незалежності суддів, право на справедливий суд.

ABSTRACT

Borovska A.O. The Role of Advisory Bodies in the Formation of the Judicial Power of Ukraine. – Qualification scientific work submitted on the right of a manuscript.

The dissertation is submitted for the degree of Doctor of Philosophy in specialty 081 “Law” (08 – Law). – Taras Shevchenko National University of Kyiv, Ministry of Education and Science of Ukraine. – Kyiv, 2026.

The dissertation is a complex study of the role of advisory bodies in the formation of the judicial power of Ukraine, with particular attention devoted to the functioning of this institution in view of the specific features of the current stage of judicial reform implementation.

The subject of the author’s analysis includes the history and prerequisites for the emergence of advisory bodies, their legal nature, functions, composition, procedures of formation, and scope of powers. Special attention is devoted to issues of responsibility of advisory bodies and their members, as well as to outlining prospects for improving the institution of advisory bodies.

The dissertation presents the stages of the emergence of advisory bodies in chronological order, taking into account current changes in the socio-political life of the state, European Union integration reforms, and the level of public trust in the judicial power of Ukraine.

The study identifies the historical and legal prerequisites for the emergence of advisory bodies within the judicial system of Ukraine, including: outbreaks of civic activism; a low level of legitimacy of judicial authorities and a societal demand for strengthening integrity and combating corruption within the judiciary; the need for new regulated mechanisms of public oversight over the formation of the judicial power; and the declaration and implementation of anti-corruption reforms in Ukraine.

The dissertation substantiates the position that advisory bodies possess a modern, complex, and multifaceted legal nature that combines elements of both state

authority and civil society institutions. A set of defining characteristics of advisory bodies is outlined.

An author's definition of advisory bodies is proposed as permanently functioning, independent, collegial bodies established by law with the purpose of assisting appointing authorities in determining the compliance of candidates for judicial positions, judges, as well as candidates for membership in judicial governance bodies with the criteria of integrity, professional ethics, and, in certain cases, professional competence, and which include representatives of civil society in their composition. Within the judicial system of Ukraine, the following are proposed to be classified as advisory bodies: the Public Integrity Council, the Public Council of International Experts, the Expert Council, the Competition Commission for the Selection of Candidates for Membership in the High Qualifications Commission of Judges of Ukraine, the Ethics Council, and the Advisory Group of Experts.

A typology of advisory bodies is carried out according to: 1) functional purpose – those involved in the formation of the judiciary (the Public Integrity Council, the Public Council of International Experts, the Advisory Group of Experts, the Expert Council) and those involved in the formation of judicial governance bodies (the Ethics Council, the Competition Commission for the Selection of Candidates for Membership in the High Qualifications Commission of Judges of Ukraine), 2) composition – advisory bodies with a mixed composition characterized by a “foreign element” (the Public Council of International Experts, the Expert Council, the Competition Commission for the Selection of Candidates for Membership in the High Qualifications Commission of Judges of Ukraine, the Ethics Council, the Advisory Group of Experts), and advisory bodies with a homogeneous composition consisting exclusively of citizens of Ukraine (the Public Integrity Council), 3) the existence of a transitional period in the process of forming the composition – advisory bodies that envisage a transition from a mixed to a homogeneous composition (the Competition Commission for the Selection of Candidates for Membership in the High Qualifications Commission of Judges of Ukraine, the

Ethics Council, the Advisory Group of Experts), and advisory bodies whose composition remains permanently mixed (the Public Council of International Experts, the Expert Council).

It is established that the functions of advisory bodies derive from their powers defined by law and from their internal regulations and statutes. Based on the synthesis and analysis of such functions, they are classified into core functions (legitimizing, analytical, preventive, control, diagnostic, and social functions) and auxiliary functions (protection of legally defined information, instructional-methodological, and informational functions).

The process of forming advisory bodies is examined through two components: the institutional component (the composition of the advisory body and the entities responsible for its formation) and the procedural component (the process of selecting members of the advisory body).

It is determined that the institutional component of forming advisory bodies, particularly with regard to the requirements imposed on their members (both evaluative and objective), requires significant improvement and unification due to the ambiguity of such requirements, their disproportionality for members of advisory bodies at the same level, and differing conditions of access to membership for citizens of Ukraine and foreign nationals.

It is noted that the procedural component of forming advisory bodies is characterized by the absence of clearly defined stages, insufficient detailing of candidate selection procedures, and the lack of a unified methodology for verifying candidates' compliance with established requirements.

The powers of advisory bodies are conceptualized and systematized, and it is proposed to consider them within a two-dimensional system encompassing the rights and obligations of advisory bodies as collegial entities, and the rights and obligations of their members, acquired to achieve the primary objective of establishing such advisory bodies.

Regarding the responsibility, the dissertation substantiates the thesis that advisory bodies, as institutions of civil society, cannot be independent subjects of

legal liability due to their legal nature. At the same time, the absence of institutional liability does not imply legal impunity, but rather necessitates the individualism of legal responsibility and an emphasis on the individual liability of advisory bodies members.

It is noted that, given the purpose of advisory bodies, they may also bear responsibility in a social dimension, which is conceptually different. This is connected with actions or omissions of their members that may lead to a loss of public trust and render the further legitimate functioning of advisory bodies impossible. Such manifestations include, in particular, corruption-related offenses and systematic neglect of assigned functions.

It is emphasized that the realization of social responsibility in such cases may entail the revision or transformation of existing models of advisory bodies' functioning, taking into account that the form of public oversight should not prevail over its substance and intended purpose.

Concerning to prospects for improving the institution of advisory bodies, the dissertation substantiates the position that a logical and justified step in its further evolution is institutional consolidation, consisting in the establishment of a single advisory body capable of accumulating the key functions of existing advisory bodies without contradicting European Union standards, while simultaneously responding to societal demands for transparency, integrity, and legitimacy in procedures for forming the judicial power.

An approach to the formation of such an advisory body is proposed based on the principle of societal representativeness and equal access for citizens of Ukraine, subject to clearly defined qualification and formal requirements. Emphasis is placed on the expediency of organizing a competitive selection of members of such a body on the principles of transparency and objectivity, including testing procedures and the formation of a ranked list of candidates.

It is separately noted that the involvement of foreign nationals in the activities of the advisory body should be limited to advisory and consultative functions in

order to utilize international experience without violating the principles of national sovereignty and responsibility.

Attention is drawn to the fact that institutional stability of an advisory body may be ensured through the establishment of fixed terms of office, the principle of rotation of its composition, as well as adequate material, technical, and analytical support, including the existence of an independent secretariat.

The necessity of clearly defining, at the legislative level, the scope, limits, and procedures for exercising the powers of the advisory body is emphasized, along with improving mechanisms to collect, verify, and analyze information as a prerequisite to enhance the quality of its conclusions.

It is argued that the absence of a mechanism for judicial review on the merits of advisory bodies' conclusions that result in the termination of a candidate's participation in a competitive procedure significantly restricts the individual's right to effective judicial protection. In this regard, the expediency to legislatively establish the possibility of judicial review of such conclusions is substantiated. At the same time, it is emphasized that the right to appeal should not extend to conclusions of advisory bodies that, by their legal nature, do not produce independent legal consequences.

In conclusion, it is noted that the establishment of an exhaustive list of grounds for appeal and a clear limits of judicial intervention will balance the guarantees of the right to judicial protection and the preservation of the functional independence of advisory bodies.

Keywords: advisory bodies, judicial power, judicial system, judicial reform, court, justice, judge, public control, judicial governance agencies, legitimacy of judicial power, guarantees of judicial independence, right to a fair trial.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Боровська А.О. Становлення інституту дорадчих органів у системі судової влади України: історичний контекст. *Науковий вісник Ужгородського університету: серія: Право*. 2023. Т. 2. Вип. 80. С. 230-234.
2. Боровська А. Дорадчі органи судової системи України: роль і функції. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2024. № 2 (128). С. 5-9.
3. Боровська А.О. Поняття і правова природа дорадчих органів судової системи України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 11. С. 484-487.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Боровська А.О. Дорадчі органи в системі судової влади України як результат реалізації судової реформи. *Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні: матеріали VI Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Чернівці, 21 жовтня 2022 року)*. Чернівці, 2022. С. 18-21.
2. Боровська А.О. Дорадчі органи у системі судової влади: історичний контекст. *Актуальні проблеми судового права: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 21 квітня 2023 року)*. Харків: Юрайт, 2023. С. 225-228.
3. Боровська А.О. Правовий статус Етичної ради: проблеми правового регулювання. *Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні: матеріали VII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Чернівці, 27 жовтня 2023 року)*. Чернівці, 2023. С. 98-102.
4. Боровська А.О. Функції дорадчих органів у судовій системі України. *Актуальні проблеми судового права: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 26 квіт. 2024 року)*. Харків: Право, 2024. С. 176-179.
5. Боровська А.О. Особливості правового статусу членів дорадчих органів судової системи України. *Сучасні виклики та актуальні проблеми судової*

реформи в Україні: матеріали VIII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Чернівці, 31 жовтня 2024 року). Чернівці, 2024. С. 20-24.

6. Боровська А.О. Процес формування дорадчих органів у судовій владі України: деякі аспекти. *Актуальні проблеми судового права: матеріали X Міжнар. наук.-практ. конф.(м. Харків, 25 квітня 2025 року). Харків: Право, 2025. С. 174-178.*

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ	15
--	-----------

ВСТУП	16
--------------------	-----------

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ УЧАСТІ ДОРАДЧИХ ОРГАНІВ У ФОРМУВАННІ СУДОВОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

1.1. Історико-правові передумови появи дорадчих органів у процесі формування судової влади	25
--	----

1.2. Правова природа, поняття та склад дорадчих органів у системі формування судової влади	42
--	----

1.3. Функції дорадчих органів у процесі формування судової влади	63
--	----

Висновки до Розділу 1	74
-----------------------------	----

РОЗДІЛ 2. ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДОРАДЧИХ ОРГАНІВ ЩО БЕРУТЬ УЧАСТЬ У ФОРМУВАННІ СУДОВОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

2.1. Порядок формування дорадчих органів як передумова набуття їх правового статусу	78
---	----

2.2. Повноваження дорадчих органів як основа їх правового статусу ...	104
---	-----

2.3. Відповідальність дорадчих органів у структурі їх правового статусу.....	133
--	-----

2.4. Перспективи вдосконалення інституту дорадчих органів	161
---	-----

Висновки до Розділу 2	186
-----------------------------	-----

ВИСНОВКИ	191
-----------------------	------------

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	197
---	------------

ДОДАТКИ	223
----------------------	------------

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ВАКС – Вищий антикорупційний суд

ВККСУ – Вища кваліфікаційна комісія суддів України

ВРП – Вища рада правосуддя

ВРЮ – Вища рада юстиції

ВС – Верховний Суд

ГРД – Громадська рада доброчесності

ГРМЕ – Громадська рада міжнародних експертів

ДГЕ – Дорадча група експертів

ДСА – Державна судова адміністрація України

ЄС – Європейський Союз

ЄСПЛ – Європейський суд з прав людини

КДЕ – Комісія з питань доброчесності та етики

ККУ – Кримінальний кодекс України

КМУ – Кабінет Міністрів України

Конкурсна комісія – Конкурсна комісія з добору кандидатів на посади членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України

КСУ – Конституційний Суд України

КУпАП – Кодекс України про адміністративні правопорушення

СААС – Спеціалізований апеляційний адміністративний суд

СОАС – Спеціалізований окружний адміністративний суд

ТСК – Тимчасова спеціальна комісія з перевірки суддів судів загальної юрисдикції

ЦКУ – Цивільний кодекс України

ВСТУП

Актуальність теми. З моменту проголошення незалежності Україна перебуває у стані тривалих та багатоаспектних суспільно-політичних та економічних трансформацій, які традиційно порушують питання збереження та розвитку демократичних інститутів, утвердження принципів верховенства права, а також забезпечення ефективного захисту прав людини. Такі процеси послідовно посилюються під впливом стратегічного євроінтеграційного курсу, а якісно нового виміру набули в період повномасштабної збройної агресії російської федерації проти України.

У таких умовах особливої ваги набуває питання функціонування судової влади як ключового елементу системи захисту прав і свобод людини. Формування судової влади, зокрема добір, оцінювання та призначення суддів, а також формування органів суддівського врядування набуває вкрай важливого суспільно-політичного значення, оскільки безпосередньо впливає на рівень довіри до судової влади і спроможність держави забезпечувати стаке правосуддя в кризових умовах.

У цьому контексті суттєву роль у формуванні судової влади відіграють інституції громадянського суспільства, які вже протягом десятиліття залучаються безпосередньо до процедур добору та оцінювання на відповідність критеріям доброчесності суддів, кандидатів на посади суддів, членів органів суддівського врядування. Їх поява та інституціоналізація стали відповіддю на тривалу кризу довіри до судової влади, що породило суспільний запит на посилення участі громадянського суспільства у її формуванні. Водночас поступове розширення повноважень дорадчих органів, їх фактичний вплив на кадрові процедури у системі судової влади, а також поєднання їх особливого правового статусу з наслідками діяльності породжують низку теоретичних і практичних викликів, пов'язаних із визначенням їх правової природи, меж компетенції, механізмів відповідальності та перспектив подальшого вдосконалення.

Незважаючи на все активніше залучення дорадчих органів до процесів формування судової влади, у вітчизняній науці відсутні ґрунтовні комплексні дослідження, які б дозволили сформувавши розуміння причин виникнення дорадчих органів, особливостей їх правового статусу, порядку формування та механізмів функціонування, а наявні напрацювання мають виключно фрагментарний характер, що розглядають дорадчі органи як одну із характеризуючих ознак нового витку судової реформи, або як спосіб громадського контролю у сфері судової влади, або як новий запобіжник для зростання рівня корупції тощо.

Існування такого теоретичного вакууму створює ризики розроблення та реалізації реформ у сфері судової влади, які матимуть ситуативний характер і не враховуватимуть довгострокових перспектив для забезпечення незалежності та стабільності функціонування судової влади. Таким чином, усі вказані обставини зумовлюють актуальність даної теми дисертаційного дослідження.

Теоретичним фундаментом дослідження стали ідеї та здобутки вітчизняних представників різних галузей права, серед яких: В. Авер'янов, А. Берлач, В. Берч, М. Віхляєв, В. Кравчук, В. Кравчук, П. Крайній, К. Легких, Д. Лук'янець, Л. Москвич, Н. Нестор, В. Нестерович, О. Овсяннікова, М. Пищида, М. Погорецький, С. Прилуцький, О. Саленко, М. Стефанчук, О. Хотинська-Нор, О. Зарічний та інші.

Однак наукові підходи, сформульовані зазначеними вченими, потребують подальшого теоретичного поглиблення та переосмислення з урахуванням сучасних умов розвитку українського суспільства, держави та судової влади, що породили нові інституційні виклики та виявили недостатній рівень опрацювання проблематики ролі дорадчих органів у формуванні судової влади України.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дослідження здійснювалося на кафедрі юстиції Навчально-наукового інституту права Київського національного університету імені Тараса

Шевченка на виконання НДДКР «Удосконалення нормативно-правового забезпечення сталого правосуддя у світлі євроінтеграційних прагнень України» (номер державної реєстрації 0124U003063) та наукової теми «Правосуддя в умовах сталого розвитку» (№ 22БФ042-01) на 2022-2024 рр., які виконуються в Навчально-науковому інституті права Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

Тема роботи затверджена Вченою радою Навчально-наукового інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка (протокол № 5 від 01 листопада 2022 року).

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає у тому, щоб на підставі узагальнення наукових концепцій, комплексного та системного аналізу нормативно-правової бази сформувані та обґрунтувати теоретико-прикладні засади участі дорадчих органів у формуванні судової влади України, виявити прогалини регулювання їх статусу та практичні проблеми функціонування, а також сформулювати науково обґрунтовані пропозиції, спрямовані на їх розвиток і удосконалення.

Досягнення поставленої мети зумовлює необхідність вирішення таких завдань:

- визначити історико-правові передумови виникнення в системі судової влади України дорадчих органів;
- з'ясувати правову природу дорадчих органів у системі судової влади України;
- надати авторське визначення поняття дорадчих органів та класифікувати їх;
- окреслити та диференціювати функції дорадчих органів;
- структурувати порядок формування дорадчих органів;
- окреслити та структурувати повноваження дорадчих органів та їх членів;
- визначити можливість дорадчих органів бути самостійними суб'єктами юридичної відповідальності та нести соціальну відповідальність;

- встановити види юридичної відповідальності членів дорадчих органів;
- окреслити перспективу та напрями подальшого удосконалення інституту дорадчих органів;
- сформулювати пропозиції, спрямовані на удосконалення порядку формування дорадчих органів, їх повноважень та меж відповідальності членів дорадчих органів.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають, змінюються та припиняються у сфері функціонування дорадчих органів в системі судової влади України.

Предметом дослідження є роль дорадчих органів у формуванні судової влади України.

Методи дослідження було обрано з огляду на його мету та завдання, об'єкт і предмет. Методологічну основу дослідження становить *діалектичний метод* наукового пізнання, застосування якого дало змогу забезпечити об'єктивність і всебічність оцінки сучасного стану функціонування дорадчих органів у системі судової влади України, а також виявити закономірності їх появи та розвитку.

Серед спеціальних методів дослідження використано: *метод системного аналізу* – для дослідження наукових концепцій та правових норм, що стосуються дорадчих органів у системі судової влади України (розділи 1, 2); *історико-правовий метод* – для дослідження етапів становлення та еволюції інституту дорадчих (підрозділ 1.1); *соціологічний і статистичний методи* – задля формулювання та аргументації висновків щодо рівня довіри до судової влади (підрозділ 1.1); *формально-юридичний метод* – для дослідження норм національного законодавства, що регулює діяльність дорадчих органів (розділ 1, підрозділи 2.1, 2.2); *метод типологізації* сприяв систематизації сукупності дорадчих органів (підрозділ 1.2); *метод класифікації* зумовив можливість диференціювати функції дорадчих органів (підрозділ 1.3); *порівняльно-правовий метод* – для зіставлення інституцій публічної влади та громадянського суспільства, та для аналізу різних дорадчих органів за

ознаками правового статусу, порядку формування та обсягу повноважень (розділи 1, 2); *логіко-семантичний метод* – для розвитку понятійно-категоріального апарату дослідження (підрозділ 1.2); *системно-структурний метод* – для комплексного розгляду інституту дорадчих органів як складової процесу формування судової влади України та механізму забезпечення її легітимності (розділ 1, 2).

Теоретичну базу дисертації склали напрацювання вітчизняних дослідників судової влади, а також представників таких галузевих наук як політологія, соціологія, теорія держави та права, конституційне право, філологія та інших.

Нормативно-правовою базою дослідження стали: положення Конституції України, міжнародно-правових документів, законів і локальних нормативно-правових актів органів судової влади.

Емпіричну основу роботи склали: рішення Європейського суду з прав людини, Конституційного Суду України та Верховного Суду, дані оприлюднені на офіційних веб сайтах органів публічної влади. Крім того, для цілей дослідження були використанні данні соціологічних опитувань, які в різні роки (2013, 2014) проводилися соціологічною службою Центру Разумкова спільно з Фондом «Демократичні ініціативи» імені І. Кучеріва, а також Організацією економічного співробітництва та розвитку.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є першим в Україні монографічним комплексним дослідженням ролі дорадчих органів у формуванні судової влади в Україні, в якому сформульовані важливі для теорії та практики поняття, висновки, пропозиції, що характеризуються новизною. Серед них, зокрема такі:

вперше:

- обґрунтовано, що за своєю правовою природою дорадчі органи є новим, складним, комплексним інститутом, що поєднує в собі елементи держави та громадської інституції. Вони різняться за способом створення, складом, функціоналом і повноваженнями, проте єдині за спрямуванням діяльності –

здійснення громадського контролю за формуванням органів судової влади для забезпечення їх легітимності на тлі суспільно-політичних змін, спрямованих на відновлення суспільної довіри до судів;

- запропоновано типологізацію дорадчих органів, залучених до формування судової влади України за такими ознаками як: (а) цільове призначення, (б) суб'єктний склад, (в) наявність перехідного періоду у процесі формування їх складу;

- виокремлено та класифіковано функції дорадчих органів на основні (легітимуюча, аналітична, превентивна, контрольна, діагностична, соціальна) та допоміжні (інструктивно-методична, інформаційна, функція захисту визначеної законом інформації);

- розмежовано моделі взаємодії дорадчих органів із суб'єктами їх формування: 1) відкрита та інтегрована (ГРД, ГРМЕ та частково Експертна рада), 2) автономна та результатоорієнтована (Конкурсна комісія, Етична рада та ДГЕ);

- обґрунтовано доцільність подальшої інституційної консолідації дорадчих органів в системі судової влади, що передбачає створення єдиного дорадчого органу, здатного акумулювати ключові функції чинних дорадчих утворень у руслі відповідності міжнародним стандартам незалежності судової влади;

- сформульовано положення про соціальну відповідальність дорадчих органів, яка постає як відповідальність за дії чи бездіяльність їх членів, що фактично унеможлиблюють подальше легітимне (засноване на довірі) функціонування таких органів, зокрема у випадках вчинення членами дорадчих органів корупційних або пов'язаних із корупцією правопорушень чи систематичного й очевидного нехтування покладеними функціями;

удосконалено:

- комплекс передумов виникнення в системі судової влади України дорадчих органів, до яких віднесено: 1) спалахи громадської активності; 2) низький рівень легітимності органів судової влади і суспільний запит на

посилення їх доброчесності та боротьбу з корупцією у судовій системі; 3) необхідність нових регламентованих способів громадського контролю за формуванням судової влади; 4) декларацію та реалізацію антикорупційних реформ в Україні;

- аргументацію щодо збереження та розвитку форм участі громадянського суспільства у процедурах добору кадрів для судової влади;

набули подальшого розвитку:

- поняття дорадчих органів, залучених до формування судової влади України, як постійно діючих незалежних колегіальних органів, до складу яких входять представники громадськості, та які створюються відповідно до закону з метою сприяння суб'єктам формування суддівського корпусу та органів суддівського врядування в оцінці кандидатів на посади в органах судової влади критеріям доброчесності, професійної етики та, у деяких випадках, професійної компетенції;

- підходи до дослідження повноважень дорадчих органів у двовимірній системі, що передбачає: 1) сукупність прав і обов'язків дорадчих органів як колегіальних утворень, 2) сукупність прав і обов'язків членів дорадчих органів;

- положення щодо виокремлення у процесі формування дорадчих органів інституційного та процедурного компонентів, що передбачає в першому випадку акцент на вимогах (оціночних і об'єктивних) до членів дорадчих органів, а в другому – на необхідності чіткої регламентації порядку їх відбору;

- положення щодо можливості та меж судового оскарження висновків дорадчих органів у випадках, коли такі висновки призводять до припинення участі особи в конкурсних процедурах, з метою забезпечення права на судовий захист та збереженні при цьому функціональної незалежності дорадчих органів.

Практичне застосування одержаних результатів. Результати дисертаційного дослідження мають прикладний характер і можуть бути використані у:

– нормотворчій діяльності – з метою вдосконалення законодавства про судоустрій і статус суддів, Конституційний Суд України, інших нормативно-правових актів, що регулюють питання організації та функціонування судової влади в Україні, а також локальних актів органів суддівського врядування, які стосуються питань формування органів судової влади;

– науково-дослідній діяльності – для подальшого розвитку теоретичних положень щодо розвитку моделі дорадчих органів у системі судової влади України;

– у навчально-методичній діяльності – при підготовці навчальних і навчально-методичних посібників, підручників, іншої методичної літератури, а також при викладанні таких дисциплін, як: «Судоустрій України», «Організація судових та правоохоронних органів», «Судове право», «Судова влада в Україні» та інших;

– практичній діяльності – для забезпечення належного рівня кадрових процедур формування судів та органів суддівського врядування.

Апробація результатів дисертації. Основні положення та висновки дисертаційного дослідження оприлюднені у доповідях автора на міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях, зокрема таких: «Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні» (м. Чернівці, 21 жовтня 2022 року), «Актуальні проблеми судового права» (м. Харків, 21 квітня 2023 року), «Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні» (м. Чернівці, 27 жовтня 2023 року), «Актуальні проблеми судового права» (м. Харків, 26 квітня 2024 року), «Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні» (м. Чернівці, 31 жовтня 2024 року), «Актуальні проблеми судового права» (м. Харків, 25 квітня 2025 року).

Публікації. Основні положення та висновки, сформульовані в дисертаційному дослідженні, знайшли своє відображення у 9 наукових публікаціях, серед яких: 3 – у виданнях, включених МОН України до переліку

наукових фахових видань із юридичних наук, та 6 – у збірниках тез доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура дисертації визначається метою, завданнями та логікою дослідження і композиційно складається зі вступу, двох розділів, що містять сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг роботи становить 225 сторінок, із них основний текст викладено на 172 сторінках, список використаних джерел (192 найменування) становить 26 сторінок, додатки – 3 сторінки.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ УЧАСТІ ДОРАДЧИХ ОРГАНІВ У ФОРМУВАННІ СУДОВОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

1.1. Історико-правові передумови появи дорадчих органів у процесі формування судової влади

Сучасний стан формування судової влади, відлік модернізації якого поклала конституційна реформа щодо правосуддя 2016 року характеризується функціонуванням у системі судової влади ряду органів, причетних до кадрового наповнення різних судових інституцій. Так, наразі ми спостерігаємо інкрементальне виникнення й функціонування нових органів, що беруть участь у формуванні судової влади в Україні через безпосередню участь представників громадянського суспільства у процесах кваліфікаційного оцінювання кандидатів на посади суддів, суддів, а також кандидатів на посади та дійсних членів органів суддівського врядування.

Аби зрозуміти їх природу та роль у формуванні судової влади в Україні, першочергово варто прослідкувати історію їх появи, яка бере свій початок у 2013 році.

Отже, станом на 2013 рік, за даними різних соціологічних опитувань стан довіри до судової влади був на стабільно низькому рівні. Дослідження громадської думки, виконаного соціологічною службою Центру Разумкова спільно з Фондом «Демократичні ініціативи» імені І. Кучеріва, в кінці 2013 року показало, що зовсім не довіряли судам 39,9% опитуваних (варто зауважити, що Президенту України, Верховній Раді України та Уряду також зовсім не довіряли 40,9%, 39,1%, 40,0% громадян відповідно, що свідчить про загальний низький рівень довіри до всіх гілок влади у зазначений період) [128].

Знаково, саме 2013 рік став фактично останнім роком відносної стабільності у сфері суспільного сприйняття судової влади: хоча рівень довіри залишався низьким, проте не демонстрував різких коливань. Водночас, події 2013-2014 років радикально змінили ситуацію — системна девіація поведінки

окремих представників суддівського корпусу спричинила різке падіння суспільної довіри, яке можна кваліфікувати як найбільшу кризу легітимності судової влади України за весь час її існування. Вже за даними 2014 року від Організації економічного співробітництва та розвитку, Україна знаходилась на найнижчій сходинці за рівнем довіри до судів (12%) порівняно з іншими країнами цієї організації [183].

Так, виражена інтенція українців до європейської інтеграції досягла піку свого прояву у період Євромайдану та згодом Революції Гідності, що мали місце у період з 21 листопада 2013 року по 22 лютого 2014 року [170].

Об'єктивно оцінюючи соціально-політичний клімат в період та після подій Революції Гідності, було очевидно, що на тлі ярої боротьби народу за європейське майбутнє України розросталося невдоволення рішеннями суддів, які не відповідали тогочасним очікуванням, - судова влада потрапила під шквальний вогонь гніву активістів, правозахисників та всіх небайдужих громадян. Зокрема, суддів звинувачували у винесенні рішень щодо активістів з грубими порушеннями норм матеріального та процесуального права, на підставі сфальсифікованих доказів або без достатніх доказів вини осіб, яких вони стосувались, тощо.

Наявність серйозних проблем у судовій владі того часу констатував і ЄСПЛ, який в січні 2021 року ухвалив п'ять рішень, що стосувалися справ Майдану («Шморгунов та інші проти України» [133], «Луценко та Вербицький проти України»[134], «Кадура та Смалій проти України»[135], «Дубовцев та інші проти України»[136], «Воронцов та інші проти України»[137]). У прес-релізі щодо цих рішень, ЄСПЛ зауважив, що багато з рішень українських судів під час Революції Гідності про тримання під вартою мітингувальників були свавільними, а владні органи умисно намагались завадити мирним протестам, використовуючи для цього надмірне насильство та незаконні затримання [99].

Таким чином, сплеск громадянської свідомості, внаслідок якого в державі змінилася структура політичної влади, актуалізував питання реформування

вітчизняної судової системи, наріжним каменем якої оголошувалось відновлення до неї довіри у суспільстві [165].

Першими намаганнями вибудувати незалежну, дієву і справедливу судову систему в період протиріччя і політичної нестабільності, викликаними суспільним невдоволенням владною політикою стало прийняття законів, спрямованих на очищення судів та окремих органів державної влади від кадрів, що дискредитували державні інституції, беручи участь у діяннях попередньої влади.

У квітні 2014 року було прийнято Закон України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні», що мав на меті підвищення авторитету судової влади України та довіри громадян до неї, відновлення законності і справедливості й запуслав механізм першої спроби «очищення» судів, який полягав у проведенні спеціальної перевірки суддів судів загальної юрисдикції як тимчасового посиленого заходу з використанням існуючих процедур розгляду питань про притягнення суддів судів загальної юрисдикції до дисциплінарної відповідальності, та у подальшому — звільнення з посади у зв'язку з порушенням присяги [105].

Закон передбачав, що перевірку підлягатиме суддя суду загальної юрисдикції, який одноособово або у колегії суддів приймав рішення у визначених категоріях справ, що були пов'язані з подіями Революції Гідності. Виконання цього завдання було покладено на спеціально створену комісію при ВРЮ – ТСК, створення якої розпочалося з призначення п'ятнадцяти членів, з яких Пленум Верховного Суду України обирає п'ять з числа суддів у відставці, які протягом останніх п'яти років перебування на посаді судді не обіймали адміністративних посад у судах, а також не були членами жодної політичної партії, а Урядовий уповноважений з питань антикорупційної політики та Верховна Рада України призначали по п'ять членів — представників громадськості, які є громадянами України та мають вищу юридичну освіту [105].

Важливо зауважити, що незважаючи на суспільну незгоду з пулом судових рішень, ТСК не могла втручатися у питання законності рішень і перебирати на себе функції інституційного перегляду рішень — об'єктом перевірки було саме те, чи вживав суддя всіх необхідних заходів для здійснення належного, неупередженого і незалежного розгляду справи задля прийняття законного та справедливого рішення.

У цьому контексті варто згадати, що реакція держави була не лише на невдоволення суддівським корпусом, а й на суспільний запит на люстрацію інших посадових осіб державних органів та подолання системної корупції, що стало підставою для прийняття у вересні 2014 року Закону України «Про очищення влади», який мав значно ширший характер і поширював свою дію на великий спектр посадових осіб органі державної влади, зокрема, окремі його положення безпосередньо стосувалися і представників судової влади (членів ВРЮ, ВККСУ, професійних суддів, Голови ДСА, його першого заступника, заступника) [118]. Цим законом, окрім іншого, було передбачено створення при Міністерстві юстиції України, як при відповідальному за проведення люстраційних заходів органі, дорадчого органу з питань люстрації, до складу якого мали входити представники громадськості та засобів масової інформації. Таким органом стала Громадська рада з питань люстрації при Міністерстві юстиції України, що була покликана забезпечувати участь громадян в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за процесом люстрації, налагодження ефективної взаємодії Міністерства юстиції України з громадськістю, врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики [85]. Тобто, станом на 2014-2015 роки вже існували два органи з переважним складом представників громадськості, що брали участь у процесі очищення судової влади.

Оскільки тема люстрації не є предметом нашого дослідження, ми не будемо вдаватися у подробиці здійснення люстраційних заходів, проте, вважаємо за необхідне зазначити, що діяльність ТСК та Громадської ради з питань люстрації хоч і була ідейно схожою, проте основними відмінностями

стало те, що ТСК з самого початку була включена у систему судової влади (створена при ВРЮ), та безпосередньо здійснювала первинну перевірку лише професійних суддів на предмет дотримання ними присяги, а Громадська рада з питань люстрації, будучи дорадчим органом при органі виконавчої влади, реалізовувала свої повноваження «ззовні», здійснюючи опосередкований громадський контроль стосовно представників судової влади, який фактично зводився до збору та узагальнення відомостей про всіх осіб, до яких застосовувалися люстраційні процедури.

Тим не менш, наявність таких двох органів спричинила жваві дискусії в юридичній спільноті, переважно в контексті дотримання принципу незалежності судової влади. Також, вищезгадані аспекти законодавчих пошуків очистити суддівський корпус зіштовхнулись із критикою не лише з боку представників судової влади, а й Венеційської комісії, яка стосовно існування двох законів («Про відновлення довіри до судової влади в Україні» та «Про люстрацію») зазначала, що їх одночасна дія створює проблеми правової визначеності та ставить питання про координацію: якщо суддя вже був предметом процедури відповідно до Закону України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні», він чи вона повинні бути захищені від застосування Закону України «Про люстрацію» у відповідності з принципом «*ne bis in idem*» (не двічі за одне й те ж саме) [122]. Згодом, Венеційська комісія констатувала, що звичайні судді мають підпадати виключно під дію Закону України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» [187].

До речі, станом на серпень 2025 року КСУ ще не поставив крапку у дискусії щодо відповідності Конституції України окремих положень Закону України «Про люстрацію», які, на думку суб'єкта подання (Верховного Суду України) порушують принцип індивідуальної відповідальності, передбачаючи застосування люстраційних заходів до особи лише на підставі зайняття нею певної посади в певний проміжок часу, а також того, що застосування до суддів люстраційних заходів є фактично додатковою до визначених Конституцією України підставою для звільнення судді з посади й наявності

поряд із Законом України «Про очищення влади» також Закону України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні», яким вже передбачено проведення щодо суддів перевірки стосовно прийнятих ними рішень під час подій на Майдані [51].

Отже, зазначене вище дає можливість констатувати, що балансуючи між задоволенням запиту суспільства на люстрацію суддів і дотриманням гарантій суддівської незалежності, умовним компромісом стала участь представників громадськості у процесах очищення судової влади, що спричинило зародження безпрецедентної конструкції, за якої суб'єкти, що не належали до системи судової влади, були залучені до участі у таких процесах з метою відновлення довіри до всієї гілки влади.

Аналізуючи дані з відкритих джерел, перший досвід проведення «очищення» судової системи не можна назвати цілковито вдалим — головна амбітна мета відновлення довіри до судової влади через проведення перевірок ТСК суддів та притягнення ВРЮ суддів до дисциплінарної відповідальності у вигляді звільнення з посади залишилася не досягнута в силу різноманітних причин. На нашу думку, вирішальною на той час серед них стала відносно незначна кількість випадків фактичного звільнених суддів, що не відповідало очікуванням суспільства. Водночас це і стало каталізатором зростання запиту на необхідність функціонування ефективних механізмів громадського контролю всередині системи судової влади.

Взагалі, питання громадського контролю щодо судової влади було об'єктом дослідження багатьох українських вчених.

Зокрема, питанням дослідження громадського контролю у сфері судової влади займалась О. Хотинська-Нор, яка, описуючи його природу зазначила, що це – зовнішній регулятор процесів розвитку судової системи, що скеровує їх у русло певних суспільних очікувань, координуючи їх відповідно до інтересів соціуму на кожному історичному етапі його розвитку, і в такий спосіб забезпечує еволюцію судової системи та її взаємозв'язок із суспільством. Таким чином, громадський контроль – це різнопланове за

змістом і структурою суспільне явище, яке є формою вираження впливу громадянського суспільства на функціонування судової системи, визначає основні вектори її розвитку, контролює процес реалізації судової влади та впливає на вирішення суспільно важливих питань у цій сфері [163].

Л. Наливайко та В. Олійник описали громадський контроль за діяльністю органів судової влади як вид соціального контролю, що здійснюється з використанням комплексу правових та організаційних заходів з боку інституцій громадянського суспільства з метою сприяння ефективній діяльності органів судової влади та неухильного дотримання положень Конституції і чинного законодавства України в умовах розбудови демократичної, соціальної, правової держави, що передбачає отримання об'єктивної інформації про роботу судів та доведення її до громадськості [73, с. 153].

Лаконічно й досить влучно зазначив П. Каблак, що «громадський контроль судової влади, за своєю суттю, – це громадське оцінювання виконання судами своїх повноважень, визначення ефективності їх функціонування» [40, с. 98].

І. Ткаченко, з думкою якої погодились М. Віхляєв та Р. Миронюк [20], розтлумачила громадський контроль за діяльністю суддів як визначену законом діяльність представників громадськості, що спрямована на перевірку (спостереження, нагляд) за законністю здійснення суддями судочинства з урахуванням дотримання принципів врахування громадської думки при формуванні суддівського корпусу, гласності й відкритості судового процесу, доступності громадян до судового процесу, відкритості та доступності до судових рішень [161, с. 67].

Н. Нестор у своїй науковій праці висувала, що громадський контроль за суддями (судом) в Україні – це система нормативно визначених заходів і процедур, які здійснюються суб'єктами громадянського суспільства стосовно суддів, кандидатів на вакансію судді, членів органів суддівського врядування та самоврядування (кандидатів на ці посади) та судів як інституційних

утворень у цілях забезпечення умов добору професійних і добросовісних суддів, ефективного, неупередженого здійснення правосуддя й об'єктивного інформування громадськості про поточний стан справ у судовій сфері [76].

Грунтовне дослідження сутності явища також зробили вчені В. Кравчук та В. Кравчук, які визначили, що громадський контроль судової влади доцільно розуміти у вузькому значенні як одну із форм участі громадськості у функціонуванні судової влади, яка забезпечує ефективний механізм взаємодії громадськості та судової влади, а саме як оцінювання представниками громадськості рівня виконання судами своїх повноважень, ефективності їх функціонування і відповідності їх критеріям професійної етики та добросовісності [56].

Як ми бачимо, попри певні лексичні розбіжності, науковці є одноголосними у визначенні громадського контролю щодо судової влади, проте, варто зазначити, що більшість вчених трактують це поняття як комплексне явище, яке охоплює громадський контроль і за формуванням судової влади, і за діяльністю органів судової влади, і за здійсненням судочинства.

У цьому контексті підкреслимо, що в цілях нашого дослідження ми будемо розглядати громадський контроль як спосіб впливу суспільства саме на формування судової влади.

Оскільки сутність громадського контролю має розглядатися як взаємодія влади та громадськості через налагодження сталих і дієвих способів взаємодії та комунікації [41], результатом пошуку моделі їх взаємодії стала ідея створення у системі судової влади спеціального органу, який би забезпечував громадський контроль за процесами добору та оцінювання суддів.

Дана ідея була також відображена у Антикорупційній стратегії на 2014-2017 роки, як один із заходів, що був спрямований на реформування судової влади в Україні та усунення ризиків корупції у судочинстві та діяльності органів кримінальної юстиції і звучав як: «створення в рамках судової системи окремого органу або покладення на органи суддівського самоврядування (не

пов'язані з дисциплінарними функціями) консультативних функцій щодо етичних стандартів, конфлікту інтересів та декларування майна, доходів, витратків та зобов'язань фінансового характеру» [114].

У червні 2016 року відбулась реалізація цієї ідеї через схвалення Парламентом нової редакції Закону України «Про судоустрій і статус суддів», який вступив в силу у вересні 2016 року з дня набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)». Закон деталізував подальші зміни, що передбачали реорганізацію і переатестацію судової системи з метою наближення її до європейської моделі та передбачав створення спеціального консультативно-дорадчого органу – ГРД, яка була покликана сприяти ВККСУ у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності для цілей кваліфікаційного оцінювання.

Тобто, громадський контроль за формуванням суддівського корпусу тепер мав здійснюватися дорадчим органом, до складу якого входили представники правозахисних громадських об'єднань, науковці-правники, адвокати, журналісти, які є визнаними фахівцями у сфері своєї професійної діяльності, мають високу професійну репутацію та відповідають критерію політичної нейтральності та доброчесності [121]. Такий підхід до формування органу, що надає свої висновки про відповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності покликаний був забезпечити отримання максимально незалежної та об'єктивної оцінки, адже презюмується, що особи, у яких вже є високий ступінь довіри громадян, завдяки їхнім професійним досягненням, апіорі не можуть не надати висновок про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності за наявності для того підстав та сприяти тому, щоб недоброчесні судді здійснювали правосуддя.

Варто зазначити, що створення ГРД було дійсно інновацією для системи судової влади України – члени ГРД призначалися зборами представників громадських об'єднань, які протягом щонайменше останніх двох років, що

передують дню проведення зборів, здійснювали діяльність, спрямовану на боротьбу з корупцією, захист прав людини, підтримку інституційних реформ, в тому числі реалізували проєкти у цих сферах [121]. Такий підхід чи не найкраще демонстрував активне залучення громадськості до контролю за формуванням судової влади.

Як випливає із вищезазначеного, ще однією новелою стало те, що у 2016 році термін «добросесність» закріплюється Конституцією України та поширюється в інших нормативно-правових актах як кваліфікаційна вимога кандидата на посаду судді – бути не лише компетентним, а й добросесним. Так, із початком оголошення та проведення конкурсу до нового ВС починає формуватися практика впровадження вимоги добросесності як передумови здійснення правосуддя [6], обов'язок перевіряти на відповідність критеріям якої був покладений на ГРД.

Водночас, закріплення за ГРД процесу проведення перевірки суддів та кандидатів на посади суддів на відповідність критеріям професійної етики та добросесності не було ізольованим явищем, а було частиною державної стратегії із впровадження антикорупційних реформ, що стали відповіддю на суспільний запит після Революції Гідності 2013–2014 років.

Тож, у 2015–2016 роках в Україні було сформовано базову антикорупційну інфраструктуру: створено Національне антикорупційне бюро України як спеціалізований орган досудового розслідування корупційних злочинів, Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру для процесуального нагляду та підтримки обвинувачення, а також Національне агентство з питань запобігання корупції, відповідальне за формування антикорупційної політики й контроль за електронним декларуванням. Сукупно ці інституції становили «перший рівень» антикорупційної системи, спрямованої на запобігання та розслідування проявів корупції, проте ключовим викликом залишалася судова стадія розгляду корупційних справ. Тому, закономірним і логічним розширенням цілісної антикорупційної інфраструктури в Україні стало створення у 2018 році ВАКС.

Так, ще одним допоміжним органом ВККСУ, проте вже у формуванні ВАКС, стала утворена у 2019 році ГРМЕ, мета якої полягала у сприянні ВККСУ у встановленні для цілей кваліфікаційного оцінювання відповідності кандидатів на посади суддів ВАКС критеріям доброчесності (моралі, чесності, непідкупності), а саме щодо законності джерел походження майна, відповідності рівня життя кандидата або членів його сім'ї задекларованим доходам, відповідності способу життя кандидата його статусу, наявності знань та практичних навичок для розгляду справ, віднесених до підсудності ВАКС [103].

Таким чином з'явилося обумовлене високим рівнем суспільної недовіри до національних процедур кадрового відбору суддів принципово нове явище – залучення до цих процедур міжнародних експертів, яке мало стати запобіжником від можливих зловживань та політичного впливу і сприяти легітимації нового суду.

Наступним кроком після добору суддів для ВАКС постало питання «очищення» органів суддівського врядування, які безпосередньо формують суддівський корпус – ВРП та ВККСУ.

Перша спроба «вмонтувати» у систему судової влади орган, який би взяв на себе цю функцію сталася у 2019 році, коли з метою забезпечення прозорості та підзвітності членів ВРП і членів ВККСУ Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» [108] Закон України «Про Вищу раду правосуддя» було доповненою статтею 28¹, що передбачала створення нового колегіального органу – КДЕ, яка мала діяти при ВРП.

Законодавець наділив КДЕ найширшою на той час існування дорадчих органів компетенцією – оскільки до її складу мали входити міжнародні експерти, що, за усталеною логікою, призвело б до очікуваного покращення показників рівня довіри до судів і суддів – КДЕ мала повноваження щодо контролю за діяльністю членів ВРП та суддів Верховного Суду.

Проте дана спроба реформи виявилась невдалою з ряду причин. Окрім опору представників судової влади та інституційної слабкості самої КДЕ, основною причиною стала практична неможливість допоміжного органу у системі судової влади здійснювати контроль над конституційним органом, зокрема, над ВРП.

Зрештою, у 2020 році КСУ дійшов до висновку, що такі широкі повноваження КДЕ не мають конституційної основи, адже зазначені положення Закону України «Про Вищу раду правосуддя» зі змінами та Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» не узгоджуються зі статтями 126, 131 Конституції України, оскільки виключними повноваженнями притягувати суддів ВС до відповідальності наділено ВРП, і ці конституційні повноваження не можуть бути делеговані іншим органам або установам. КСУ також зазначає, що орган, установу, утворені при конституційному органі, закон не може наділяти контрольною функцією щодо цього конституційного органу [140].

І хоча таке рішення КСУ могло стати вироком для способу реформування судової влади шляхом залучення іноземних експертів та наданням дорадчим органам повноважень громадського контролю за її формуванням – все ж суспільство заходило нові і нові способи реалізації, так як проблема недовіри до судів все ще залишалася актуальною.

Загалом, період кінця 2019 року увійшов в історію судової влади України тим, що зумовив кризу в системі органів суддівського врядування – у зв'язку з набранням чинності того ж Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статут суддів» та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» [108] у листопаді 2019 року кваліфікаційне оцінювання, добір і призначення суддів було «поставлено на паузу» через припинення повноважень членів ВККСУ. Запроваджений тоді механізм формування складу ВККСУ передбачав обов'язкову участь у складі Конкурсної комісії міжнародних експертів, однак відсутність їхніх кандидатур

унеможливила проведення конкурсу. Внаслідок цього конкурс був визнаний таким, що не відбувся, що призвело до інституційного вакууму у кадровому забезпеченні судової системи та посилення дефіциту суддівських кадрів. Таким чином, у 2019 році спроби реформування органів суддівського врядування завершилися безрезультатно: не були сформовані ні КДЕ, ні Конкурсна комісія. І так як ВККСУ припинила своє існування, ВРП відповідно не могла здійснювати свою конституційну функцію.

Варто зазначити, що у практиці інших держав спостерігалися схожі тенденції. Так, О. Овсяннікова приводить приклад Республіки Молдова, де запровадження переатестації суддів за вирішальної участі міжнародних експертів, попри задекларовану мету зміцнення незалежності, підзвітності, неупередженості, ефективності та прозорості судової системи, викликало значний опір суддівського корпусу та призвело до відставки 30 із 33 суддів Вищої судової палати й фактичного блокування її діяльності, а в Грузії вимоги міжнародних інституцій щодо створення надзвичайних механізмів перевірки доброчесності суддів безпосередньо сприймалися урядом та суддями як загроза незалежності судової влади, але при цьому підтримувалися переважно громадянським суспільством [77].

Тим не менш, інституційна криза в Україні не стала на заваді розвитку та реалізації подальших законодавчих ініціатив, спрямованих на залучення до процесу формування ВККСУ і ВРП представників українського громадянського суспільства та міжнародних експертів, і у 2021 році робота над формуванням доброчесних ВРП та ВККСУ продовжилась – у липні Парламент проголосував за прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя» [106], що передбачив вдосконалення процедури обрання членів ВРП, а засади відновлення роботи ВККСУ були регламентовані у Законі України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус

суддів» та деяких законів України щодо відновлення роботи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України» [109].

На виконання положень цих законів було створено ще два дорадчих органи – Етичну раду, що була покликана очистити від недоброчесних кадрів ВРП, та Конкурсну комісію, що мала забезпечити якісне перезавантаження ВККСУ. Обидва органи склалися з шести членів, троє з яких – представники української юридичної спільноти, а ще троє – міжнародні експерти, які визначені міжнародними організаціями, з якими Україна співпрацює у сфері запобігання та протидії корупції та/або у сфері судової реформи відповідно до міжнародних договорів України. Як наслідок, ці ключові органи суддівського врядування було перезапущено.

Треба зауважити, що характерною рисою процесів перезавантаження ВККСУ та ВРП стала наявність перехідного періоду для функціонування особливого складу дорадчих органів, який передбачав наявність міжнародного елемента. На нашу думку, це знову ж таки зумовлено потребою забезпечити максимально якісний і незалежний конкурс, який у результаті дозволить сформувати абсолютно нові, доброчесні і легітимні органи врядування, які будуть відповідати суспільним очікуванням.

Тим не менш, погляди на появу дорадчих органів із міжнародним елементом були зовсім неоднозначними, що нам демонструє наявність ряду відкритих конституційних проваджень, в яких оспорується саме питання включення міжнародного елемента у процедурах формування органів суддівського врядування. Наприклад, у конституційному поданні 49 народних депутатів України щодо положень Закону України «Про Вищий антикорупційний суд», заявники зазначають, що вирішальна роль у доборі кандидатів на посади суддів ВАКС належить ГРМЕ, що є зовнішнім впливом на формування суддівського корпусу цього суду та посяганням на суверенітет в управлінні державними справами, оскільки носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування [49].

Не було позитивно сприйняте судовою владою і створення Етичної ради – ВРП менше ніж через місяць після прийняття Верховною Радою України закону, що запроваджував новий порядок призначення членів ВРП вирішила звернутися до ВС, як суб'єкта права на конституційне подання, стосовно необхідності звернення до КСУ з конституційним поданням щодо перевірки положень вищезгаданого закону. На переконання ВРП, створення суб'єкта, який не має під собою конституційної основи, та наділення його функціями та повноваженнями, які згідно з Конституцією України віднесені до компетенції інших суб'єктів, спотворює реформу судової влади та ставить під загрозу гарантовану Конституцією України незалежність судової влади [131]. У жовтні 2021 року Пленум ВС звернувся до КСУ із таким поданням [96], станом на серпень 2025 року розгляд справи не завершено.

Проте, на відміну від негативного сприйняття таких реформ представниками української судової влади, Венеційська комісія та Генеральний Директорат з Прав людини та Верховенства права Ради Європи навпаки схвально ставляться до того факту, що склад Етичної ради відповідає попереднім рекомендаціям, особливо в частині участі міжнародних експертів, оскільки, на їх думку, залучення міжнародних експертів – це крок, що сприятиме в першу чергу подоланню корупції в судах і розірванню кругової суддівської поруки [191].

Забігаючи трішки наперед, зазначимо, що початок процедури оцінювання одночасно всіх членів ВРП (окрім Голови ВС) Етичною радою у лютому 2022 року викликав безпрецедентний спротив – одразу десять членів ВРП достроково склали повноваження за власним бажанням, причиною чого ВРП назвала: «...можливість подальшого безперебійного функціонування ВРП за таких обставин ставиться у пряму залежність від рішень та дій Етичної ради, адже передбачена законом ймовірність відсторонення Етичною радою від посади бодай одного члена ВРП матиме наслідком припинення діяльності ВРП у зв'язку з відсутністю кворуму цього конституційного органу» [142].

Та все ж, навіть всупереч наявності сумнівів у конституційності згаданих положень щодо участі іноземних фахівців у процесі добору кадрів судової влади України, практика їх залучення поступово набула характеру сталої тенденції. На цьому етапі розвитку системи судової влади України міжнародний елемент сприймається як необхідний інструмент забезпечення доброчесності та прозорості процедур, що закономірно зумовило його інтеграцію й у процес добору суддів КСУ.

В грудні 2022 року був прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку відбору кандидатур на посаду судді КСУ на конкурсних засадах», де таким органом стала ДГЕ [107].

На відміну від попередніх дорадчих органів, в силу особливостей статусу КСУ як інституції, ДГЕ отримала чітко визначений законом статус та повноваження (які ми розглянемо у наступному розділі), що мали сприяти мінімізації ризиків політичного впливу й підвищенню легітимності конституційної юрисдикції в Україні.

Цікаво, що створення ДГЕ не викликало традиційного відторгнення судовою владою – із проявів аргументованої критики ми можемо назвати лише факт конституційного подання у грудні 2024 року від 56 народних депутатів України [52] щодо відповідності Конституції України ряду законів, які впровадили участь іноземних громадян і міжнародних організацій у формуванні та моніторингу діяльності державних органів [50] (що включає і нову модель формування КСУ за участю ДГЕ).

Таким чином, створення такого дорадчого органу як ДГЕ засвідчило про вихід концепції громадського контролю за формуванням судової влади на принципово новий рівень.

Водночас, у рамках антикорупційної реформи відбувалися зміни й у системі адміністративного судочинства, яка також була вразливою до корупційних ризиків та політичного впливу, коли було прийнято рішення

вдатися до радикального кроку – ліквідації Окружного адміністративного суду міста Києва. Відповідний закон набрав чинності у грудні 2022 року [117].

Цей крок зумовив дисбаланс у системі адміністративної юстиції, оскільки новий Київський окружний адміністративний суд не впорався з розглядом значного обсягу справ, що призвело до фактичного колапсу у системі адміністративного судочинства, унаслідок чого було обмежено доступ громадян до правосуддя.

Було зрозуміло, що такий стан справ не може тривати довго, ба більше – це загрожувало Україні зривами євроінтеграційних процесів. Так, створення нового суду для розгляду адміністративних справ за участю центральних органів державної влади було визначено одним з ключових індикаторів виконання Плану України з реалізації ініціативи Європейського Союзу Ukraine Facility [84] у межах реформи судоустрою, спрямованої на підвищення підзвітності, доброчесності та професіоналізму судової влади.

Саме ці обставини зумовили нагальність прийняття Парламентом у лютому 2025 року Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких інших законодавчих актів України щодо правових засад утворення та функціонування Спеціалізованого окружного адміністративного суду та Спеціалізованого апеляційного адміністративного суду» [110].

Виходячи з попередньо апробованої моделі, формування нових адміністративних судів запроектовано здійснювати у дусі напрацьованої практики – за участі дорадчого органу, який би забезпечив кадрове наповнення суддями, які відповідають критеріям доброчесності та професійної компетентності. Так у законі з'явилась Експертна рада [110].

Отже, можемо підсумувати, що в Україні завжди був стабільно низький рівень довіри до судової влади, який досягнув свого пікового показника під час і після подій Революції Гідності через сумнозвісні «справи Майдану», наслідком чого стали спалахи громадської активності з головним запитом на очищення судової влади від суддів, що в той час її дискредитували.

Подолання такої кризи легітимності судової системи України відбувалося поступово, зокрема, шляхом залучення громадськості спочатку до процесів перевірки суддів на предмет дотримання ними присяги судді під час здійснення правосуддя, а згодом і до процесів добору суддів на посади, і до конкурсів на зайняття посад членів органів суддівського врядування.

Паралельний трек антикорупційних реформ обумовив розширення системи українських судів, що передбачало принципову необхідність проведення якісних конкурсних процедур добору суддів, ключовим елементом яких стало залучення представників громадянського суспільства України й міжнародної спільноти до процесу наповнення суддівського корпусу доброчесними та компетентними суддями.

Тобто, основними передумовами виникнення в системі судової влади України дорадчих органів стали: спалахи громадської активності; низький рівень легітимності органів судової влади і суспільний запит на посилення їх доброчесності та боротьбу з корупцією у системі; декларація та реалізація антикорупційних реформ в Україні; необхідність нових регламентованих способів громадського контролю за формуванням судової влади.

1.2 Правова природа, поняття та склад дорадчих органів у системі формування судової влади

Тепер зосередимо увагу на теоретичних аспектах дорадчих органів як нового для судової влади інституту.

Ми не будемо називати ці органи в порядку створення, а погрупуємо їх використовуючи логіку законодавця, яка відображена у Законі України «Про судоустрій і статус суддів». Закон визначає, що систему судоустрою складають місцеві суди, апеляційні суди, ВС, вищі спеціалізовані суди (Вищий суд з питань інтелектуальної власності, ВАКС, СОАС, СААС) [121].

Отже, розпочнемо з судів. Як ми зазначали вище, прототипом дорадчих органів судової системи стала ТСК [167], проте ми навмисно не будемо включати її до складу інституту дорадчих органів, оскільки вважаємо за доцільне досліджувати цей орган лише як перший прототип дорадчих органів, який наразі ліквідований у зв'язку з вичерпанням своїх повноважень.

Наразі місце ТСК фактично займає ГРД, яка утворюється задля сприяння ВККСУ у встановленні відповідності суддів, кандидатів на посаду судді критеріям доброчесності і професійної етики. ГРД залучається до перевірки суддів, кандидатів на посаду місцевих судів, апеляційних судів та ВС. Далі, можемо виокремити такі органи, які сприяють суб'єктам призначення у доборі кадрів на посади суддів: ГРМЕ сприяє ВККСУ у доборі суддів ВАКС, а також Апеляційної палати ВАКС; Експертна рада сприяє ВККСУ у встановленні відповідності кандидатів на посади суддів СОАС та СААС.

Задля досягнення цілі кратного збільшення рівня довіри українців до судової влади, представники громадськості також беруть участь і в доборі членів інших органів судової влади: у доборі членів ВККСУ – Конкурсна комісія, а членів ВРП – Етична рада.

І, звісно, ми не можемо оминати формування КСУ. Хоча він і не входить до системи судоустрою України, ми вважаємо, що ДГЕ є частиною інституту дорадчих органів судової влади України та займає особливе місце, про що ми детальніше зазначимо у наступних підрозділах.

Тобто, дорадчі органи можна поділити на дві групи: (1) що сприяють суб'єктам призначення у формуванні суддівського корпусу – ГРД, ГРМЕ, ДГЕ, Експертна рада, і (2) що сприяють суб'єктам призначення у формуванні органів суддівського врядування: Етична рада, Конкурсна комісія.

Варто зауважити, що такий поділ дозволяє нам виявити першочергові спільні характеристики, а саме те, що всі ці дорадчі органи функціонують на постійній основі, що є своєрідною інституційною гарантією безперервності діяльності органів, до процесу формування яких вони залучені.

Наступним спільним елементом правової природи для усіх цих органів є те, що вони утворюються державою відповідно до закону і з конкретною метою перевірки суддів та кандидатів на посади суддів, членів ВККСУ і ВРП, а також складаються з представників громадськості, відповідно, функція «громадського контролю» залишилась основною та реалізовується вже на іншому етапі – як перевірка суддів, кандидатів на посади передусім на добросовісність, що має стати своєрідним «моральним запобіжником» вчинення корупційних правопорушень та найменших проявів недобросовісної поведінки.

Тим не менш, у законодавстві простежується непослідовність у визначенні статусу окремих інституцій: поряд із органами, які прямо кваліфікуються як «допоміжні», існують й інші органи з аналогічними функціональними повноваженнями, що, однак, взагалі не отримали належної ідентифікації у профільних нормативно-правових актах, що створює певну правову невизначеність щодо їхнього місця в системі органів судової влади.

Аналіз положень законодавства вказує на те, що є дві категорії таких органів: ті, законодавчий статус яких містить вказівку на їх правову природу та мету, і ті, законодавчий статус яких не закріплений у законі. До першої категорії ми віднесемо Експертну раду, яка відповідно до положень закону є допоміжним і дорадчим органом, і ГРМЕ й Конкурсну комісію, які є допоміжними органами. Законодавчий статус відносно мети є невизначеним у ГРД, Етичної ради й ДГЕ. Тому, ці три органи ми віднесемо до другої категорії.

Оскільки на рівні закону статус дорадчих органів залишається невизначеним, дослідження їх правової природи доцільно проводити у порівнянні з іншими подібними інституціями, об'єднаними ключовою спільною рисою – залученням представників громадськості до процесу формування та контролю судової влади. У цьому контексті особливого значення набуває аналіз їх взаємозв'язку з громадськими радами, оскільки саме участь представників громадськості у складі таких органів забезпечує реалізацію процедур громадського контролю у сфері судової влади.

Серед громадських рад у системі судової влади можемо згадати, наприклад, як у 2016 році утворювалась громадська рада Ради суддів України. Громадська рада при Раді суддів України мала стати постійно діючим колегіальним виборним консультативно-дорадчим органом, утвореним для забезпечення участі громадян в управлінні державними справами, зокрема, в забезпеченні належних організаційних умов діяльності судів і суддів, утвердженні незалежності суду, забезпеченні заборони втручання в діяльність судді щодо здійснення правосуддя, а також підвищенні рівня довіри суспільства до судової влади, налагодженні ефективної взаємодії органів судової влади з громадськістю, у врахуванні громадської думки під час формування та реалізації державної судової політики [141].

Варто зауважити, що даний орган з моменту затвердження положення про громадську раду при Раді суддів України так і не був створений, відповідно не були реалізовані усі йому притаманні функції, в тому числі й громадського контролю.

Повертаючись до інституту громадських рад, які наразі реалізують свої завдання, варто зазначити, що громадська рада є консультативно-дорадчим органом, який утворюється при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевій державній адміністрації з метою здійснення координації заходів, пов'язаних із забезпеченням проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики. Основними завданнями таких рад є сприяння реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами, а також забезпечення врахування громадської думки у процесі підготовки та організації виконання рішень центральних і місцевих органів виконавчої влади [159].

П. Крайній сформулював поняття «громадські ради» як виду консультативно-дорадчого органу, який створюється КМУ, іншими центральними органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими,

районними, районними у м. Києві та Севастополі державними адміністраціями, органами, відповідальними за формування корпусу суддів та здійснення антикорупційної політики, для забезпечення та сприяння участі громадян України, інституцій громадянського суспільства у реалізації їх права на участь в управлінні державними справами в різних сферах суспільного життя [57].

О. Зарічний зазначав, що громадські ради налагоджують співпрацю влади і громадянського суспільства; створюються при органах публічної влади; до їх складу входять представники інститутів громадянського суспільства, фахівці в певній сфері; здійснюють дорадчо-консультативні функції; реалізують контрольні функції громадськості та сприяють удосконаленню роботи публічної влади [36, с. 155].

Громадські ради також розглядаються, з одного боку, як елементи соціальної інфраструктури українського суспільства, головними завданнями яких є захист та реалізація прав і свобод, виявлення, задоволення й узгодження соціальних потреб та інтересів населення. З іншого – як специфічний вид громадського об'єднання, що займає проміжне положення між громадською структурою та формою безпосередньої участі громадян у державному управлінні [65, с. 86].

Інші науковці також висловлюють думку, що громадські ради є парадигмально новим феноменом українського суспільства. Вони є атрибутивними елементами громадянського суспільства з його людиноцентризмом і водночас складаються з тих латентних механізмів його життєдіяльності, котрі є відповідальними за, на перший погляд, еволюційні переходи суспільства з одного якісного стану в інший, втілюють у собі об'єктивність суспільного прогресу [157]. Вважаємо, що це ж саме можна сказати про дорадчі органи судової влади, які виникли як відповідь суспільства на існуючий порядок в державі. Однак, особливістю громадських рад є те, що вони за своєю правовою природою є колективними суб'єктами адміністративного права, які мають відповідні ознаки, що відрізняють їх від

індивідуальних суб'єктів адміністративного права [57, с. 81], що кардинально відрізняється від природи дорадчих органів. Якщо порівняти громадські ради при органах виконавчої влади із дорадчими органами судової влади, то виявиться, що, хоча в них і є спільні елементи у вигляді участі громадського суспільства у державних процесах, та роль їх зовсім різна. Перші покликані, зокрема, надавати пропозиції, висновки, аналітичні матеріали щодо вирішення питань у відповідній сфері і займаються здебільшого тим, що беруть участь у підготовці проєктів нормативно-правових актів, удосконалюють роботу відповідного органу та здійснюють громадський нагляд та моніторинг, а діяльність дорадчих органів судової влади полягає у точковій взаємодії з суб'єктами призначення кандидатів на посади суддів, суддів, членів органів суддівського врядування з метою перевірки громадськістю таких осіб на відповідність визначеним критеріям і надання відповідного висновку. Тобто, ці органи слугують певним громадським фільтром, необхідність якого була зумовлена, знову ж таки, переходом суспільства з одного якісного стану в інший.

Тут же варто згадати про першопричини появи інституту дорадчих органів – суспільна нетерпимість до проявів несправедливості під час здійснення судочинства і численних корупційних скандалів переросла у спалах громадської активності із запитом на негайне втручання суспільства в усталену систему.

Так як ми вже згадували, була заснована ТСК – спеціальний орган, створення якого було передбачено законом задля досягнення конкретної цілі. Він створювався на один рік (який відведений для проведення перевірки), працював при конституційному органі, проводив засідання з доступом медіа та всіх зацікавлених осіб. Основна функція ТСК полягала у тому, аби надати ВРЮ свої висновки за результатами розгляду заяв стосовно суддів, які, на думку заявників, проігнорували конституційне право активістів на мирні зібрання та неупереджений судовий розгляд їх справ.

ТСК складалася з п'ятнадцяти членів, з яких Пленум Верховного Суду України обирає п'ять членів з числа суддів у відставці, які протягом останніх п'яти років перебування на посаді судді не обіймали адміністративних посад у судах, а також не були членами жодної політичної партії, а Урядовий уповноважений з питань антикорупційної політики та Верховна Рада України призначали по п'ять членів – представників громадськості, які є громадянами України та мають вищу юридичну освіту.

Саме ці десять представників громадськості у складі ТСК фактично започаткували новий етап у процесі становлення суддів і розвитку їх кар'єри – перевірку суспільством на вірність присязі, невідкупність, незаангажованість і незалежність.

Зважаючи на те, що ухвалений ТСК висновок про порушення суддею присяги був обов'язковим для розгляду ВРЮ при прийнятті рішення, обрані Урядовим уповноваженим з питань антикорупційної політики та Верховною Радою України представники громадськості прямо залучалися до процесу перевірки суддів, що свідчить про безпосередню участь суспільства в такій перевірці.

Водночас, хоч ВРЮ і була зобов'язана розглянути висновок ТСК, повноваження щодо прийняття відповідного рішення щодо судді залишались виключно за ВРЮ. ВС у 2020 році висловився щодо можливості оскарження висновку ТСК та зазначив, що висновок ТСК не має наслідком звільнення судді за порушення присяги, а відповідно, не несе жодних правових наслідків для особи, щодо якої він прийнятий [93]. На підставі зазначеного висновку, у подальшому, ВРЮ приймається рішення з урахуванням дискреційних повноважень, передбачених Законом України «Про Вищу раду юстиції». Норми Закону України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» не передбачають права на оскарження висновку або рішення ТСК, проте передбачають право судді на оскарження рішення ВРЮ, прийняте за наслідками розгляду такого висновку в порядку адміністративного судочинства.

Тобто, можемо однозначно стверджувати, що ТСК, здійснюючи «громадський контроль», мала виключно дорадчі функції: владна складова у її діяльності відсутня [93].

Щодо складу та правової природи ГРД, яка стала фактично наступницею ТСК у питанні здійснення громадського контролю, то згідно з Законом, ГРД являє собою орган, що складається з двадцяти осіб - представників правозахисних громадських об'єднань, науковців-правників, адвокатів, журналістів, які є визнаними фахівцями у сфері своєї професійної діяльності, мають високу професійну репутацію та відповідають критерію політичної нейтральності та доброчесності [121].

Д. Приймаченко та А. Маслова визначають ГРД як незалежний від уряду та інших органів влади орган громадського контролю, що створений з метою забезпечення ефективної роботи судової системи України та підвищення її доброчесності. Науковці зазначають, що ГРД не є державним органом, а характеризується як непрофесійний дорадчий неадміністративний орган, який діє як допоміжний орган ВККСУ для цілей збирання інформації та підготовки висновків щодо доброчесності та професійної етики суддів і кандидатів на посаду судді, але при цьому не ухвалює остаточне рішення стосовно того, чи рекомендувати особу для призначення суддею [100].

Крім цього, на увагу заслуговує твердження Р. Мельника щодо правової природи ГРД та їх особливостей. Так, він вважає, що, по-перше, ГРД є інституцією громадянського суспільства, яка по своїй природі є незалежною від органів держави та бере участь у здійсненні процедури кваліфікаційного оцінювання суддів. По-друге, вони залучаються з метою подальшого сприяння функціонування та розвитку громадянського суспільства та дають більше можливостей для здійснення впливу громадян на владу та реалізацію права на участь в управлінні державними справами. По-третє, нею не реалізуються повноваження органів державної влади ані на тимчасовій, ані на постійній основі. По-четверте, ГРД здійснює виключно власні повноваження, які їй надані як інституції громадянського суспільства, яка повністю відмежована

від здійснення публічно-владних повноважень. Вона не може бути суб'єктом владних повноважень, оскільки їй не надано делегованих повноважень [68, с. 165].

Тим не менш, при наявності висновку ГРД що суддя (кандидат на посаду судді) не відповідає критеріям професійної етики та доброчесності, ВККСУ може ухвалити вмотивоване рішення про підтвердження здатності судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді лише у разі, якщо таке рішення підтримане двома третинами голосів призначених членів ВККСУ, але не менше ніж дев'ятьма голосами [121]. Тобто, порівняно з висновком ТСК, негативний висновок ГРД щодо судді/кандидата на посаду судді вже має більшу вагу під час прийняття ВККСУ рішення, проте все ж він є результатом здійснення ГРД своєї «дорадчої» функції, оскільки ГРД не приймає остаточного рішення. Цікаво, що «вага» рішення чи висновку дорадчого органу залежить від місця інституції (куди проходить конкурс) в ієрархії судової системи України та саме від цього залежить, яке значення для її формування має голос дорадчого органу.

Саме питання чи має дорадчий орган владний вплив на призначення суддів на посади породило чимало дискусій у правовому полі – адміністративні позови кандидатів на посади суддів ВС із вимогою скасування ухвалених щодо них висновків ГРД є цьому прямим підтвердженням. Резолюції суддів з цього приводу також різні, наприклад, «... висновок ГРД є рішенням інституції громадянського суспільства, яке не може бути предметом адміністративного оскарження, з огляду на те, що воно (рішення) приймається суб'єктом, який не є суб'єктом владних повноважень та який, у зв'язку з цим, не виконує владні управлінські функції» [94]. Рішень із таким обґрунтуванням невідної природи ГРД, висновки якої не тягнуть за собою ніяких юридичних наслідків для судді (кандидата на посаду судді), насправду більше, проте існує також і думка про те, що «... відповідач (ГРД) приймає участь у формуванні суддівського корпусу, впливає на суддівську кар'єру та наділений з цією метою відповідними владними повноваженнями» [95].

М. Пищида приходиться до висновку про те, що «ГРД не є суб'єктом владних повноважень, рішення якого, відповідно до статті 17 КАСУ можуть бути оскаржені у порядку адміністративного судочинства» [83, с. 73]. Слід підтримати аргументи автора, які покладені в основу такого твердження, а саме: «відсутній принаймні хоч один нормативно-правовий акт (інструкція, положення та ін.), який закріплював би правовий статус цього дорадчого органу, зокрема навіть статуту, який хоч і не визначає правовий статус суб'єкта публічного чи приватного права, а регулює внутрішню організаційну його діяльність; відповідно до п. 3 ч. 6 ст. 87 Закону ГРД надає, за наявності відповідних підстав, ВККСУ висновок про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності, який додається до дос'є кандидата на посаду судді або до суддівського дос'є. Даний висновок не є адміністративним актом – рішенням (правовим актом) індивідуальної дії, прийнятим адміністративним органом та спрямованим на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків фізичної або юридичної особи (осіб). Таким чином, він не є документальною підставою подання адміністративного позову та не може бути оскаржений до суду» [83, с. 74].

Щодо правового статусу ГРМЕ, яка утворюється задля сприяння ВККСУ у встановленні для цілей кваліфікаційного оцінювання відповідності кандидатів на посади суддів ВАКС, то тут також «висить туман» невизначеності у контексті наявності владного впливу. ГРМЕ виконує свої повноваження у складі шести членів, які призначаються ВККСУ виключно на підставі пропозицій міжнародних організацій, з якими Україна співпрацює у сфері запобігання та протидії корупції відповідно до міжнародних договорів України. Кожна така міжнародна організація може запропонувати ВККСУ не менше двох кандидатів до складу ГРМЕ [103].

Важливо наголосити на тому, що значення висновку ГРМЕ відрізняється від ГРД тим, що за ініціативою не менше трьох членів ГРМЕ питання відповідності будь-якого кандидата на посаду судді ВАКС критеріям доброчесності (моралі, чесності, непідкупності), а саме щодо законності

джерел походження майна, відповідності рівня життя кандидата або членів його сім'ї задекларованим доходам, відповідності способу життя кандидата його статусу, наявності знань та практичних навичок для розгляду справ, віднесених до підсудності ВАКС, розглядається на спеціальному спільному засіданні ВККС та ГРМЕ. А вже рішення щодо відповідності такого кандидата цим критеріям ухвалюється більшістю від спільного складу ВККС та членів ГРМЕ, за умови, що за нього проголосували не менше половини членів ГРМЕ. У разі, якщо таке рішення не прийняте - кандидат вважається таким, що припинив участь у конкурсі [103].

А. Берлач та К. Легких у своєму дослідженні правової природи ГРМЕ прийшли до висновку, що «ГРМЕ не повною мірою відповідає характеристиці «дорадчий, допоміжний орган» зважаючи на ознаки законодавчо встановленого впливу рішень ГРМЕ на рішення ВККСУ. Одночасно, ГРМЕ не наділена правосуб'єктністю у правовідносинах, які виникають у зв'язку з ухваленням відповідних рішень ВККСУ. Ураховуючи, що добросовісність, цілісність є обов'язковою характеристикою як членів ВККСУ, так й членів ГРМЕ, дорадча (допоміжна) функція останньої реалізується виключно крізь призму професійного досвіду її членів, кваліфікаційною вимогою до яких є досвід роботи в інших країнах не менше ніж п'ять років із здійснення процесуального керівництва, підтримання державного обвинувачення в суді чи здійснення судочинства у справах, пов'язаних з корупцією. За спрямованістю виконуваної функції, ГРМЕ виступає додатковим суб'єктом легітимації судової влади» [4].

Схожою за своєю природою до ГРМЕ є Експертна рада. До її складу входять три особи, запропоновані Радою суддів України і три особи, запропоновані міжнародними та іноземними організаціями, які також відповідно до міжнародних або міждержавних угод протягом останніх п'яти років надають Україні міжнародну технічну допомогу у сфері судової реформи та/або запобігання і протидії корупції (міжнародні та іноземні організації) [110].

Цікаво, що Експертна рада є єдиним дорадчим органом, до складу якого входять та діють на постійній основі як представники юридичної спільноти України, так і представники міжнародних та іноземних організацій. Так, Експертна рада складається з трьох осіб, запропонованих Радою суддів України та трьох осіб, запропонованих міжнародними та іноземними організаціями, які відповідно до міжнародних або міждержавних угод протягом останніх п'яти років надають Україні міжнародну технічну допомогу у сфері судової реформи та/або запобігання і протидії корупції.

Щодо значення висновку Експертної ради про невідповідність кандидата на посаду судді СОАС, СААС критеріям доброчесності та/або професійної компетентності, то такий вважається ухваленим, якщо за нього проголосували не менше ніж чотири члени Експертної ради, з яких щонайменше двоє запропоновані міжнародними та іноземними організаціями. Схоже як і в ГРМЕ, якщо такий висновок ухвалений, або Експертна рада не змогла ухвалити такий висновок у разі однакової кількості голосів «за» і «проти», питання відповідності кандидата на посаду судді виноситься на спеціальне спільне засідання ВККСУ та Експертної ради.

Фрагментарно беручи за основу досліджену вітчизняними науковцями правову природу деяких із дорадчих органів, можемо підсумувати, що дорадчий орган судової системи України в загальному описують як незалежний від уряду та інших органів влади орган громадського контролю, інституцію громадянського суспільства, непрофесійний дорадчий неадміністративний орган, який діє як допоміжний орган для цілей збирання інформації та підготовки висновків щодо доброчесності. На наше переконання такі висновки є слушними та відповідають дійсності, однак, для проведення комплексного аналізу все ж варто описати й інші, не менш важливі елементи правової природи досліджуваних органів.

Зокрема, ми назвали дорадчі органи, які сприяють суб'єктам призначення/оцінювання суддів, однак, особливої уваги заслуговують інші

дорадчі органи, які спряють суб'єктам призначення інших органів судової влади.

Конкурсна комісія з добору членів ВККСУ є допоміжним органом ВРП, що утворюється для проведення конкурсу на зайняття посади члена ВККСУ та формування переліку кандидатів на посаду члена ВККСУ, які відповідають критеріям доброчесності та професійної компетентності. До її складу входять: три особи з числа суддів або суддів у відставці, запропоновані Радою суддів України; одна особа, запропонована Радою прокурорів України; одна особа, запропонована Радою адвокатів України; одна особа, запропонована Національною академією правових наук України в особі Президії.

Особливістю цього органу є те, що перший її склад формується з трьох осіб із числа суддів або суддів у відставці, запропонованих Радою суддів України, та трьох осіб, запропонованих міжнародними та іноземними організаціями, які відповідно до міжнародних або міждержавних угод протягом останніх п'яти років надають Україні міжнародну технічну допомогу у сфері судової реформи та/або запобігання і протидії корупції. Такі міжнародні та іноземні організації погоджують пропозицію спільного списку кандидатів [121].

Варто зауважити, що законодавець застосовує цікавий підхід включення міжнародних експертів для першого складу дорадчого органу не лише у випадку вказаної Конкурсної комісії, а й Етичної ради, яка утворюється з метою сприяння органам, що обирають (призначають) членів ВРП, у встановленні відповідності кандидата на посаду члена ВРП критеріям професійної етики та доброчесності. Як і у Конкурсної комісії, перший склад Етичної ради формується з трьох осіб із числа суддів або суддів у відставці, запропонованих Радою суддів України, та трьох осіб, запропонованих міжнародними та іноземними організаціями, які відповідно до міжнародних або міждержавних угод протягом останніх п'яти років надають Україні міжнародну технічну допомогу у сфері судової реформи та/або запобігання і протидії корупції (які також надають спільний список кандидатів) [104].

Водночас, до наступного складу Етичної ради замість трьох осіб, запропонованих міжнародними та іноземними організаціями, входять одна особа, запропонована Радою прокурорів України, одна особа, запропонована Радою адвокатів України та одна особа, запропонована Національною академією правових наук України в особі Президії.

Ідейно схожою на Конкурсну комісію та Етичну раду за складом членів є ДГЕ, яка утворюється з метою сприяння суб'єктам призначення суддів КСУ в оцінюванні моральних якостей і рівня компетентності у сфері права кандидатів на цю посаду.

Законодавець визначив, що до складу ДГЕ протягом перехідного періоду добору (тобто, упродовж шести років з дня набрання чинності Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо уточнення положень про конкурсний відбір кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України» [116]) входять: одна особа, призначена Президентом України, одна особа, призначена Верховною Радою України, одна особа, призначена з'їздом суддів України, одна особа, призначена КМУ за пропозицією Європейської комісії «За демократію через право», та дві особи, призначені КМУ за пропозиціями міжнародних та іноземних організацій, які відповідно до міжнародних або міждержавних угод протягом останніх п'яти років надають Україні міжнародну технічну допомогу у сфері конституційної реформи та/або верховенства права, та/або захисту прав людини, та/або запобігання і протидії корупції. А вже в основному складі ДГЕ, одну особу, призначену КМУ за пропозицією Європейської комісії «За демократію через право», та дві особи, призначені КМУ заміняють: одна особа, призначена Національною академією правових наук України, одна особа, призначена з'їздом представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ та одна особа, призначена зборами представників громадських об'єднань, які протягом останніх п'яти років здійснюють діяльність у сфері конституційної реформи та/або верховенства права, та/або захисту прав людини, та/або запобігання і протидії корупції.

Таким чином, можемо виокремити дорадчі органи, функціонування яких передбачає перехідний період (Конкурсна комісія, Етична рада, ДГЕ), та ті, які є сталими (ГРД, ГРМЕ, Експертна рада).

Ураховуючи наведені обставини, можна зробити проміжний висновок, що дорадчими органами є ради, комісії та група, які складаються з осіб – представників переважно правничої професії, делегованих громадськими організаціями, повноважними конституційними органами й, у визначених випадках, міжнародними та іноземними організаціями, які різним чином сприяють Україні у сфері проведення судової реформи та протидії та запобіганню корупції. Зауважимо, що поєднання у структурі дорадчих органів представників української та міжнародної спільноти покликане мінімізувати ризики корупційних проявів та створити додаткові гарантії доброчесності та незалежності суб'єктів, щодо яких здійснюється оцінювання, таким чином підвищуючи легітимність органу судової влади.

Повертаючись до конститутивних складових правової природи дорадчих органів судової влади України, а саме нормативного закріплення, ми виявимо, що в українському законодавстві не існує єдиного акту, який би визначав такі органи як цілісний відокремлений інститут, описував мету їх діяльності, правовий статус та повноваження.

При цьому, наприклад, у системі органів виконавчої влади передбачено можливість створення тимчасових консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, в роботі яких можуть залучатися державні службовці, а також народні депутати України, науковці та інші фахівці за їх згодою [115].

Водночас, постанова КМУ «Питання консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, утворених Кабінетом Міністрів України» визначає, що ці органи утворюються на постійній або тимчасовій основі Урядом для забезпечення здійснення його повноважень і можуть існувати як комісія, комітет, організаційний комітет (координаційний центр), рада, робоча група, урядова комісія, міжвідомча робоча група [82].

Можна прослідкувати, що дорадчі органи судової влади мають аналогічну форму зовнішнього вираження – утворюються як комісія, рада, група тощо. Проте, утворюються вони не для забезпечення (забезпечувати = задовольняти потреби; гарантувати; захищати [148, с. 18]) здійснення повноважень конкретним органом, а задля сприяння (сприяти = позитивно впливати; створювати відповідні умови для здійснення, виконання чого-небудь [149, с. 601]) реалізації органом своїх функцій – «Етична рада утворюється з метою сприяння органам, що обирають (призначають) членів Вищої ради правосуддя...» [104]; «Громадська рада міжнародних експертів утворюється строком на шість років Вищою кваліфікаційною комісією суддів України для сприяння їй у підготовці рішень з питань призначення на посади суддів Вищого антикорупційного суду та є її допоміжним органом» [103]; «Дорадча група експертів утворюється з метою сприяння суб'єктам призначення суддів Конституційного Суду...» [116].

Об'єктивуємо тепер поняття самого дорадчого органу.

В. Нестерович, розглядаючи консультативно-дорадчий орган як поняття конституційного права зазначив, що ця категорія є узагальненим юридичним терміном, яким позначають громадську інституцію, створену при органі публічної влади. Дослідник також визначив, що ознаками консультативно-дорадчого органу є:

- 1) консультативне спрямування діяльності;
- 2) дорадча участь у виконанні певних функцій державної, регіональної або муніципальної політики;
- 3) створення та функціонування при органах публічної влади;
- 4) залучення громадськості до діяльності в цих установах [75].

Саме поняття консультативно-дорадчого органу науковець сформулював так: це колегіальна установа або орган, створений при органі публічної влади на постійній чи тимчасовій основі з метою забезпечення участі громадян в управлінні державними та суспільними справами шляхом проведення консультацій з громадськістю, попереднього обговорення питань, що

належать до компетенції органу публічної влади, і здійснення громадського контролю за його діяльністю [75].

Якщо ж розтлумачити саме слово «дорадчий» - то це той, «який має право лише обговорювати питання, а не вирішувати його» [150, с. 376]. Щодо слова «консультативний», то воно походить від латинського слова *cōnsultātio* - «нарада; розгляд; звертання за порадою», пов'язаного з дієсловом *cōnsulto* «раджуюся; обмірковую; прошу поради» [151, с. 267].

Тобто, враховуючи тлумачення схожих понять в інших гілках влади й аналіз профільного законодавства, можна зробити висновок, що дорадчі органи судової системи також покликані діяти лише як дорадчо-консультативний орган – сприяти, радити, консультувати, створювати відповідні умови для виконання функцій, не маючи при цьому ніяких владних повноважень. Однак, таке твердження є дискусійним зважаючи на не тільки можливість оскарження рішення дорадчого органу (нехай лише з процедурних питань), та і наявності умовної ієрархії дорадчих органів залежно від впливу наданого висновку на рішення суб'єкта призначення. Більше того, наразі надання консультацій не входить до повноважень жодного дорадчого органу судової системи.

Водночас існує думка, що необхідно розділити поняття консультативного, дорадчого та допоміжного органу, де консультативний орган – це інституція, що у межах фахового рівня і визначеної компетенції, надає інформацію та роз'яснення до неї по певним питанням, відповідно до встановлених нормативно-правовим актом функцій та завдань; дорадчий орган – це орган, який має право лише обговорювати питання, а не вирішувати їх. Дорадчі органи складають лише частину допоміжних органів, тобто виступають їх окремим видом поряд із консультативними та іншими; а допоміжний орган може бути утворений для сприяння публічній адміністрації у виконанні поставлених перед нею завдань та функцій [17]. Ми можемо лише частково погодитися з автором щодо запропонованих дефініцій, оскільки, О. Вінницький досліджує такі органи через призму їх функціонування

виключно в системі органів виконавчої влади, а тому, на наш погляд, застосування визначення поняття, наприклад, «дорадчі органи» у запропонованому формулюванні не охоплює всю широту їх функціоналу в системі судової влади України (та навіть поглинає і запропоноване визначення допоміжних органів).

Враховуючи екзистенційне призначення таких органів, зафіксоване у законодавстві, ми вважаємо, що поняття «дорадчі органи» якнайкраще підходить для досліджуваних нами органів судової системи України. У наукових працях можна знайти підтвердження сформульованої нами тези. Схожий висновок зробила і М. Стефанчук, яка також зазначила, що узагальнююча назва правового інституту допоміжних дорадчих органів запропонована для характеристики правової природи вказаних органів з огляду на законодавчо визначену мету їхнього створення – сприяння суб'єктам обрання (призначення) кадрів системи органів юстиції в Україні в прийнятті релевантних компетенційних рішень [153].

Водночас, всебічний аналіз дорадчих органів судової влади України наштовхує нас на думку, що такі органи по своїй природі є близькими до квазісудових. Квазісуд, квазісудовий орган (від лат. *quasi* – ніби, майже, немовби) – це особа або орган, який виконує функції, подібні за змістом діяльності та характером до діяльності судді, суду чи судового органу та має повноваження розгляду спору (справи), притягнення до відповідальності. Квазісуд інколи визначається як такий орган, що має стосунок до розгляду справ несудового характеру (скарги, претензії тощо), метою яких є визначення наявності або відсутності зловживання правом. Зазвичай компетенція поширюється на справи щодо: порушення дисципліни, правил поведінки, довіри (в фінансових справах). Повноваження, як правило, обмежені певними спеціалізованими сферами діяльності (регулювання, фінансові ринки, трудове право, стандарти поведінки державних службовців тощо). Рішенням є квазісудовий акт, який приймається та виконується відповідно до процедур,

що інколи визначені законом; можуть бути оскаржені до суду (державного органу) [7, с. 82].

Якщо розглядати дорадчий орган в судовій системі як квазісуд, то дійсно - це колегіальний орган, який виконує певні функції подібні до діяльності судді: збирає, вивчає, досліджує інформацію щодо особи, заслуховує пояснення цієї особи, задає питання для встановлення істини і за результатами своєї діяльності надає висновок, у якому повинно бути обґрунтовано те чи інше рішення щодо особи.

Проте у випадку дорадчих органів, дискусійним є питання реалізації принципу змагальності, який розуміється як законодавчо визначена процедура забезпечення рівних можливостей для активного обстоювання інтересів учасниками спору, з огляду на однакові умови [24, с. 84]. Це питання дискусійне з кількох причин. По-перше, чи можна назвати процес перевірки особи на відповідність критеріям професійної етики та доброчесності спором між кандидатом і, скажімо, самим дорадчим органом? На нашу думку ні, оскільки в такому разі ми синхронізуємо одну зі сторін із судом, що вже проявляється як каральний механізм. По-друге, якщо ми поглянемо на те, як проходить засідання у пленарному складі ВККСУ, наприклад, про підтвердження здатності кандидата на посаду судді здійснювати правосуддя у визначеному суді, то видається, що члени ВККСУ виконують певну роль «судді», член ГРД – роль «обвинувача», а суддя/кандидат – роль «підозрюваного/обвинуваченого». В такій системі видається явно порушений баланс прав сторін, що і не дозволяє нам говорити про будь-яку змагальність. По-третє, висновок дорадчого органу не є за своєю суттю схожим до судового рішення, а несе виключно рекомендаційний характер.

Досліджуючи природу схожих органів у системі судової влади, С. Прилуцький зазначав, що для забезпечення реалізації повноти державної влади в рамках національних правових систем можуть утворюватися та функціонувати органи, до повноважень яких, окрім іншого, входить здійснення судової юрисдикції. В Україні прикладом таких органів можуть

бути, зокрема, ВРП, КДКП, які здійснюють спеціалізовану дисциплінарну юрисдикцію в сфері юстиції [102].

Аналізуючи правову природу дорадчих органів у взаємозв'язку з роллю їх висновку та впливу на подальшу кар'єру судді, кандидата на посаду судді/іншого органу судової влади, ми не можемо залишити осторонь питання співвідношення між судом і дорадчим органом.

Наприклад, С. Прилуцький виділив такі ознаки законного суду:

- 1) правове положення якого визначається законом;
- 2) який встановлюється (утворюється, реорганізується, ліквідується) на підставі закону та відповідно до закону;
- 3) входить до загальнодержавної судової системи (системи судів);
- 4) який не входить до єдиної системи державних судів, але юрисдикція якого визнається та легітимується державою (третейські суди; міжнародні арбітражі та суди, юрисдикція яких визнається державою; квазісудові);
- 5) органи чи установи, які здійснюють судову юрисдикцію (КСУ, ВРП, Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів тощо);
- 6) який здійснює судочинство відповідно до процедури та у порядку, встановленому законом (суд не повинен довільно встановлювати чи змінювати процедури своєї діяльності) [102].

Згідно зі статтею 124 Основного Закону України правосуддя здійснюється виключно судами і делегування функцій іншим органам не допускається. Більше того, висновки дорадчих органів стосовно відповідності суддів чи кандидатів на посади суддів критеріям доброчесності та професійної етики не можуть бути оскаржені по суті в судовому порядку, що дає підстави визначити таку думку «невиправданим» обмеженням права на судовий захист, передбаченого статтею 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Наприклад, рішення ДГЕ у процесі конкурсного відбору кандидатів на посаду судді КСУ (про оцінювання кандидатів на посаду судді КСУ за критеріями високих моральних якостей та визнаного рівня компетентності у

сфері права) може бути оскаржене в судовому порядку та скасоване виключно з таких підстав:

- 1) склад ДГЕ, який ухвалив відповідне рішення, був неповноважним;
- 2) рішення не підписано будь-ким із складу членів ДГЕ, які брали участь у його ухваленні;
- 3) рішення не містить мотивів, з яких ДГЕ дійшла відповідних висновків [116].

Очевидно, що з судами дорадчі органи мають набагато більше відмінностей ніж спільних рис. Та все ж, такі ознаки як: визначення правового положення законом, утворення на підставі та відповідно до закону, не входження до єдиної системи державних судів, але визнання та легітимація юрисдикції державою нашою думкою, що все ж таки деякі елементи правової природи і суду, і квазісудового органу складають ядро дорадчого органу.

Виокремлюючи ознаки дорадчих органів у судовій системі, серед вже названих інших не можна не згадати, на нашу думку, одні з ключових та основоположних – інституційну незалежність і безсторонність, що характеризують всі дорадчі органи судової системи України, так як відсутність цих ознак фактично нівелювала б весь інститут і мету його існування.

Таким чином, дорадчими органами судової системи України є постійно діючі незалежні колегіальні органи, які створюються відповідно до закону з метою сприяння суб'єктам призначення встановленню відповідності кандидатів на посади суддів, суддів, а також кандидатів на посади членів органів суддівського врядування критеріям доброчесності, професійної етики та у деяких випадках професійної компетенції і мають у своєму складі представників громадськості [9]. В системі судової влади України до дорадчих органів вважаємо за необхідне віднести: ГРД, ГРМЕ, Експертну раду, Конкурсну комісію із добору кандидатів на посади членів ВККСУ, Етичну раду та ДГЕ.

Водночас, закріплення у законодавстві статусу «дорадчого органу» не має жоден із них – лише Експертна рада є допоміжним і дорадчим органом. ГРМЕ й Конкурсна комісія вже є допоміжними органами, а взагалі не визначений на законодавчому рівні статус у ГРД, Етичної ради та ДГЕ.

Дорадчі органи не мають власної правосуб'єктності та статусу юридичної особи, їх рішення не можуть бути предметом окремого оскарження в судовому порядку.

Виходячи з того, задля формування яких органів вони були створені, ми можемо поділити дорадчі органи на ті, які долучаються до формування суддівського корпусу – ГРД, ГРМЕ, Експертна рада, ДГЕ, та ті, які долучаються до формування органів суддівського врядування.

Частина дорадчих органів судової системи України ускладнена «іноземним елементом» – до складу ГРМЕ, Експертної ради, Конкурсної комісії, Етичної ради, ДГЕ входять представники міжнародних та іноземних організацій, які надають Україні міжнародну технічну допомогу у сфері судової реформи та/або запобігання і протидії корупції. Водночас лише із представників українського громадянського суспільства сформована ГРД.

Водночас, із переліку органів, до складу яких входить «іноземний елемент», можна виділити ті, у діяльності яких передбачений перехідний період - коли перший склад формується із включенням представників міжнародних й іноземних організацій (Конкурсна комісія, Етична рада, ДГЕ), та ті, до складу яких на постійній основі входять представники міжнародної спільноти (ГРМЕ, Експертна рада).

1.3. Функції дорадчих органів у процесі формування судової влади

Для цілей нашого дослідження важливо чітко розділяти елементи судової системи та судової влади. З цього приводу О. Хотинська-Нор зазначила, що судова система – це цілісний комплекс правових інституцій, в яких дістає

прояв судової влади, та їх зв'язків. За такого підходу її елементами є принципи організації судової системи, суддівський корпус, судове самоврядування, судове право, прокуратура та адвокатура. Якщо підійти до визначення судових органів як таких, що здійснюють судову функцію держави (судову владу), то цілком очевидно, що такі органи, як ВРЮ, ВККСУ, ДСА, Національна школа суддів України, реалізуючи повноваження щодо забезпечення (кадрового, організаційного, фінансового тощо) функціонування судів, є невід'ємними складовими єдиної системи, оскільки від них напряду залежить здійснення судами їх виключного повноваження – правосуддя [164].

Завдання та функції елементів судової системи, на думку О. Щерблюк, в більшості випадків на законодавчому рівні прямо не вказуються – проводячи аналіз їх правового статусу можна припустити, що основними функціями щодо організації судоустрою виступають: забезпечувальна, фінансово-розпорядницька, контрольна, інформаційно-комунікативна, нормативно-методична тощо [177].

Таке узагальнення має місце бути, коли ми говоримо абстрактно про «судову систему». Проте, сфокусуємося на тому, що функції судової системи України і функції дорадчих органів судової системи України – це сумісні поняття з відношенням підпорядкування (субординації), де поняття функцій дорадчих органів є підлеглим і повністю входить в обсяг поняття функцій судової системи.

Так, досліджуючи функції дорадчих органів, ми будемо розглядати їх як структурну частину саме судової системи України – тобто, як елемент складової, що реалізує свої повноваження для забезпечення діяльності судів. Тому, згаданий вище перелік функцій органів судової системи України насправді є дещо обмеженим, адже дорадчі органи наділені певним ексклюзивним функціоналом. Ба більше, вони не відносяться до органів державної влади, не мають провладних функцій, та все ж таки, сьогодні без них неможливо уявити незалежну та працюючу судову гілку влади.

З латини, функція (functio) означає «виконання, здійснення» - призначення, роль, завдання, що їх виконує певна матерія [162, с. 590]. Тобто, узагальнюючи, під функціями дорадчих органів судової системи України ми першочергово будемо розуміти їх завдання, а також на що саме скерована їх діяльність.

У науковій спільноті існує думка, що громадські ради виконують більш ширші функції, зокрема:

1) представницьку (представляє інтереси громадян та інститутів громадянського суспільства з питань формування та реалізації політики);

2) експертну (здійснює експертну перевірку проектів нормативно-правових актів з питань формування та реалізації державної політики. Проводить в установленому порядку громадську, антикорупційну та антидискримінаційну експертизи проектів нормативно-правових актів; здійснює громадський контроль за діяльністю органу влади, її посадовими та службовими особами; надає пропозиції, обов'язкові для розгляду);

3) контролюючо-моніторингову (здійснює громадський контроль за врахуванням органом пропозицій і зауважень громадськості, дотриманням нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання та протидію корупції);

4) комунікативну (формує зворотній зв'язок між органом влади та інститутами громадянського суспільства, пропонуючи розгляд та вирішення питань, які мають важливе суспільне значення);

5) інформативну (інформує громадськість про результати своєї діяльності; організовує публічні заходи для обговорення актуальних питань тощо);

6) консультативну (збирає, узагальнює та подає органу, при якому вони утворені, обов'язкові для розгляду пропозиції від себе та інших громадських організацій щодо підготовки проектів нормативно-правових актів з питань формування та реалізації державної політики у відповідній сфері,

удосконалення їх роботи та інших рішень необхідних для підвищення їх прозорості, підзвітності та ефективності) [156].

М. Віхляєв виділяє такі окремі функції громадських рад шляхом аналізу Положення про громадські ради: представницьку, консультативну, контрольну, нормотворчу, комунікативну, організаційну, інформаційну та захисну [19].

О. Зарічний стверджує, що громадські ради при органах влади є однією з форм впливу громадськості під час прийняття рішень органами публічної адміністрації та сприяють вдосконаленню діяльності останніх. Автор виділив такі функції зазначених рад: дорадчу, консультативну, репрезентативну, контрольну, нормативно-допоміжну, координаційну, фахову, інформаційну, охоронну, культурно-правову [36, с. 153-154].

Традиційно, функції дорадчих органів як інституту не лише у судовій системі, а й у загальному політико-правовому просторі окреслюється їх визначеними законом повноваженнями, правовою природою, статусом та метою формування. Окремо слід виділити рішення судів як правовстановлюючих актів, які також вказують на певні функції дорадчих органів. ГРД, ГРМЕ, Експертна рада, Етична рада, ДГЕ тощо мають свої певні визначені завдання, закріплені у законах та/або у відомчих нормативних актах, а тому саме через вивчення всієї нормативної бази, що стосується кожного конкретного органу, можна зробити висновок про наявність у нього певної функції і, відповідно, віднести цю функцію до переліку функцій дорадчих органів.

Насамперед, об'єднує всі ці органи те, що вони створені задля сприяння суб'єктам призначення у перевірці кандидатів на доброчесність та професійну відповідність посаді. Тож функції, які будуть здійснюватися задля цього, будуть основними, на які нашаровуватимуться інші, – допоміжні.

Саме тому, варто розпочати з основної, та, на нашу думку, головної функції – легітимуючої. Вона проявляється, по-перше, у залученні представників громадськості та міжнародних експертів до процедури добору

суддів та членів органів суддівського врядування, що є способом громадського контролю за формуванням судової влади. По-друге, надання дорадчим органам повноважень із перевірки на відповідність критеріям доброчесності та професійної компетентності формує суспільну довіру до результатів таких конкурсних процедур, і, як наслідок, – до самих органів судової влади. По-третє, сама по собі наявність таких дорадчих інституцій виступає додатковою гарантією підзвітності судової влади та її відповідності демократичним стандартам. Іншими словами, легітимуюча функція полягає у тому, що діяльність дорадчих органів забезпечує суспільне та міжнародне визнання якості, законності та прозорості процесів формування судової влади України.

Переходячи до аналізу функцій дорадчих органів через призму їх діяльності, розпочнемо із ГРД. Законодавчо закріплено, що ГРД: 1) збирає, перевіряє та аналізує інформацію щодо судді (кандидата на посаду судді); 2) надає ВККСУ інформацію щодо судді (кандидата на посаду судді); 3) надає, за наявності відповідних підстав, ВККСУ висновок про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності, який додається до досьє кандидата на посаду судді або до суддівського досьє; 4) делегує уповноваженого представника для участі у засіданні ВККСУ щодо кваліфікаційного оцінювання судді (кандидата на посаду судді) [121].

З цього цілком логічно випливає, що функціями ГРД першочергово є:

1. Аналітична – збір, проведення певного аналізу даних, отриманих про суддів (кандидатів на посаду судді), на яких будуть базуватися висновки щодо невідповідності критеріям професійної етики та доброчесності, перевірка таких фактів тощо.

Відповідно до Регламенту ГРД [125], під час аналізу інформації про суддю (кандидата на посаду судді) член цієї ради, зокрема:

1) оцінює інформацію під кутом зору критеріїв доброчесності та професійної етики;

2) відкидає інформацію, яка є вочевидь недостовірною, або якщо її джерела не викликають довіру;

3) визначає зміст проекту рішення або висновку.

2. Превентивна – запобігання потраплянню до суддівського корпусу недобросовісних осіб через надання «Висновку про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності»;

3. Контрольна – участь уповноваженого представника у засіданні ВККСУ щодо кваліфікаційного оцінювання судді (кандидата на посаду судді). Уповноважений представник ГРД на засіданнях ВККСУ щодо кваліфікаційного оцінювання суддів:

1) представляє рішення і висновки ГРД;

2) з дозволу головуєчого на засіданні може:

- задавати питання особі, яка проходить кваліфікаційне оцінювання, стосовно наданої ВККСУ інформації;

- надавати додаткову інформацію з питань, які були предметом висновку чи інформації щодо кандидата;

- висловлювати думку стосовно врахування висновку або наданої ВККСУ інформації щодо судді (кандидата на посаду судді).

Тут варто додати, що контрольна функція ГРД також повною мірою проявляється в тому, що за наявності «висновку про невідповідність», ВККСУ може ухвалити вмотивоване рішення про підтвердження здатності такого судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді лише у разі, якщо таке рішення підтримане двома третинами голосів призначених членів ВККСУ, але не менше ніж дев'ятьма голосами. Тобто, участь представника ГРД ніби «унеможлиблює» порушення даної процедури.

Функції ГРД перегукуються з функціями ГРМЕ, яка:

1) збирає, перевіряє та аналізує інформацію щодо кандидатів на посади суддів ВАКС;

2) надає ВККСУ інформацію щодо кандидатів на посади суддів ВАКС;

3) бере участь у спеціальному спільному засіданні у передбачених цим Законом випадках;

4) вживає заходів до захисту персональних даних, інформації з обмеженим доступом, які стали відомі ГРМЕ, її членам у зв'язку із здійсненням їх повноважень [103].

Ці повноваження ГРМЕ слід аналізувати у системному взаємозв'язку з положеннями статті 8 Закону України «Про Вищий антикорупційний суд», частина четверта якої передбачає, що ГРМЕ сприяє ВККСУ у встановленні для цілей кваліфікаційного оцінювання відповідності кандидатів на посади суддів ВАКС критеріям доброчесності (моралі, чесності, непідкупності), а саме щодо законності джерел походження майна, відповідності рівня життя кандидата або членів його сім'ї задекларованим доходам, відповідності способу життя кандидата його статусу, наявності знань та практичних навичок для розгляду справ, віднесених до підсудності ВАКС [103].

Таким чином, ГРМЕ, реалізуючи свої повноваження, сприяє відбору компетентних, високоморальних, доброчесних кандидатів на посаду судді ВАКС і у такий спосіб, відповідно, запобігає доступу до суддівської посади осіб, з протилежними характеристиками, здійснюючи відповідний контроль за якістю суддівських кадрів, що не може не бути аналогією до ГРД, лише в антикорупційній сфері.

Отже, як бачимо, ГРМЕ також притаманні аналітична, превентивна, контрольна функції. Остання також проявляється у тому, що члени ГРМЕ самі можуть ініціювати спеціальне спільне засідання у випадках, коли виникли сумніви щодо доброчесності чи професійності кандидата.

Окремо варто виділити діагностичну функцію, яка полягає у тому, що діяльність ГРМЕ, як і ГРД, дає можливість з'ясувати певний якісний зріз кадрового наповнення суддівського корпусу шляхом встановлення розриву між фактичним рівнем компетентності, доброчесності та вимогами до кандидата на посаду судді, що слугує джерелом для подальших покращень у системі підготовки суддів (кандидатів на посаду судді).

Діагностична функція також яскраво виражена у діяльності Етичної ради, яка покликана «очистити» ВРП – Етична рада показує у своїх висновках на

конкретних кейсах кандидатів, чому саме того чи іншого кандидата було визнано таким, що не відповідає критеріям професійної етики та добросовісності, тим самим роблячи вибірку із кандидатів та ділячи їх на добросовісних та недобросовісних.

Також ми вважаємо, що дорадчі органи виконують і соціальну функцію, яка має вираження у забезпеченні діалогу громадськості із судовою владою.

Поряд з названими функціями можна говорити також про існування функції захисту визначеної законом інформації. Наявність такої функції впливає як з вимог законодавства, так і з регламентів та положень, що регулюють роботу окремих дорадчих органів. Для прикладу, наразі проходить процес добору суддів до Конституційного Суду України, що відбувається за безпосередньої участі ДГЕ, і вищезгадана функція прямо закріплена у Положенні про ДГЕ та звучить як «заборона членам Дорадчої групи експертів використовувати, передавати та оприлюднювати персональні дані, джерела інформації та іншу конфіденційну інформацію, яка стала їм відомою в ході виконання своїх функцій (якщо тільки це не вимагається Законом і цим Положенням чи здійснюється для цілей оцінювання)» [86].

В контексті вищезгаданої функції варто згадати також і Конкурсну комісію для проведення конкурсу на зайняття посади члена ВККСУ, яка є допоміжним органом ВРП. Згідно із Законом України «Про судоустрій і статус суддів», Конкурсна комісія та уповноважені Конкурсною комісією особи зобов'язані:

1) не використовувати персональні дані та іншу інформацію, що стала їм відома під час роботи в Конкурсній комісії, для цілей інших, ніж для виконання обов'язків, пов'язаних з роботою Конкурсної комісії;

2) відмовитися від участі у збиранні інформації про кандидата на посаду члена ВККСУ, якщо член Конкурсної комісії має або мав особисті або ділові стосунки з кандидатом та/або за наявності іншого конфлікту інтересів чи обставин, що можуть вплинути на його об'єктивність або неупередженість як члена Конкурсної комісії;

3) забезпечувати здійснення заходів щодо захисту персональних даних та конфіденційної інформації, що стали їм відомі під час виконання обов'язків, пов'язаних з роботою Конкурсної комісії [121].

Схожі функції належать і Етичній раді, яка сприяє суб'єктам формування ВРП у процесі добору на посаду члена ВРП, перевіряючи кандидатів на відповідність критеріям професійної етики та доброчесності - «член Етичної ради зобов'язаний не використовувати, не передавати та не розголошувати персональні дані та іншу інформацію, яка стала йому відома у зв'язку із здійсненням повноважень члена Етичної ради, з іншою, ніж для виконання своїх обов'язків як члена Етичної ради, метою; вживати заходів щодо захисту персональних даних та іншої інформації, що стала відома у зв'язку із здійсненням повноважень члена Етичної ради» [104].

Водночас, ні в законах, ні у Регламенті ГРД немає ніяких згадок щодо поводження з конфіденційною інформацією, що ставить під сумнів існування у ГРД функції захисту визначеної законом інформації, хоча, презюмується, що члени цієї Ради не можуть поширювати її апіорі зважаючи на свій статус.

Продовжуючи аналізувати діяльність дорадчих органів, можна говорити також і про наявність у них інструктивно-методичної функції, так як майже кожен дорадчий орган має або свою власну методику перевірки кандидатів, яку сам же і розробив спираючись на свій досвід, або перейняв це ззовні і модернізував під себе.

Наприклад, ГРД за результатами своєї діяльності сформувала збірник «Узагальнення практики Громадської ради доброчесності з аналізу на відповідність 10 критеріям професійної етики та доброчесності кандидатів на посади суддів Верховного Суду», в якому систематизовано 134 висновки ГРД про невідповідність кандидатів до ВС критеріям доброчесності та професійної етики. Як заявлено у самому посібнику, це – методологія, за якою працюватиме у майбутньому ГРД і цей документ стане у нагоді як представникам судових органів влади, так і самим суддям, оскільки містить рекомендації щодо доброчесної та етичної діяльності на майбутнє [172].

ГРД також має свої «Індикатори визначення невідповідності суддів (кандидатів на посаду судді) критеріям доброчесності та професійної етики» [38], які розробили на основі міжнародних практик і рекомендацій, враховуючи також український досвід добору суддів.

Також, у Законі України «Про Вищу раду правосуддя» до повноважень Етичної ради віднесено такі як розробка, затвердження та оприлюднення регламенту роботи Етичної ради і методології оцінювання відповідності кандидата на посаду члена Вищої ради правосуддя критеріям професійної етики та доброчесності [104]. Цікаво, що на відміну від Етичної ради, Конкурсна комісія з добору членів ВККСУ не має власної опублікованої методології оцінки кандидатів на посаду, хоча, очевидно, що така функція існує, проте реалізовується в дещо обмеженому форматі.

Дана функція яскраво виражена і в діяльності ГРМЕ, яка має власні «Керівні положення Громадської ради міжнародних експертів щодо проведення оцінки доброчесності, знань та практичних навичок кандидатів на посади суддів Вищого антикорупційного суду» [46], які також є дорожньою мапою з питань доброчесності для експертів.

Системний аналіз положень чинного законодавства, що регулюють статус дорадчих органів, засади їх діяльності, дозволяє стверджувати про наявність у них також інформаційної функції. Це, передусім, проявляється у відкритості і публічності діяльності таких органів. Наприклад, відповідно до Регламенту Етичної ради, інформація про час і місце проведення засідання, порядок денний та рішення Етичної ради оприлюднюються на офіційному веб-порталі судової влади України не пізніше ніж за 24 години до початку засідання, а саме засідання Етичної ради транслюється онлайн на офіційному веб-порталі судової влади України [127].

Це ж можна сказати і про ГРД, яка публікує рішення стосовно суддів на своєму офіційному веб-сайті. Там же можна знайти і заяви ГРД, новини щодо діяльності ВККСУ, висновки, аналітику тощо. Цікаво, що на відміну від ГРД,

ГРМЕ не має свого веб-сайту чи іншого ресурсу окрім як сторінки на сайті ВККСУ.

Інформаційна функція яскраво виражена у діяльності ДГЕ – і хоча вона також не має власного веб-сайту, на офіційному веб-сайті КСУ регулярно публікуються анонси засідань, посилання на їх онлайн-трансляції, підсумки та мотивовані рішення ДГЕ. Варто додати, що ДГЕ публікує засідання не лише українською мовою, а й англійською, що сприяє прозорості, повній відкритості і доступності сприйняття інформації.

Доступ до рішень Етичної ради про відповідність чи невідповідність кандидата на посаду члена Вищої ради правосуддя також є відкритими для широкого загалу – архіви із її повними рішеннями знаходяться на сайті судової влади України.

Щодо Конкурсної комісії, то інформаційна функція яскраво проявляється у веденні сторінки в соціальній мережі Facebook, де публікуються актуальні новини щодо конкурсу, оголошення та заяви. Тут неможливо не відмітити той факт, що на відміну від веб-сайтів, на сторінці Конкурсної комісії у соціальній мережі спостерігаються активні дискусії між читачами і самою Комісією, що робить цей орган «живим» і більш відкритим до суспільства.

Також, інформаційна функція дорадчих органів реалізується не лише шляхом публічного оприлюднення рішень та висновків, але й через проведення відкритих відеотрансляцій співбесід у межах конкурсних процедур, що по суті вивело форми громадського контролю на новий рівень, оскільки це створює умови для безпосередньої участі усіх зацікавлених громадян в якості спостерігачів, що у результаті формує додатковий рівень підзвітності органів судової влади.

Функції дорадчих органів судової системи України впливають з їх визначених законами повноважень, а також із внутрішніх документів – регламентів та положень. Виокремивши конкретні види та елементи діяльності дорадчих органів ми бачимо, що їх існування було б неможливим без основних функцій – легітимуючої, аналітичної, превентивної і

контрольної, адже в цих функціях закладено саму суть і мету створення дорадчих органів. Діагностична функція також притаманна всім дорадчим органам, адже кожен із них, в більшій чи меншій мірі, проводить «дослідження на ринку кадрів» [8]. Ну і однією із надважливих також є соціальна функція.

Щодо інших функцій, які ми відносимо до допоміжних, – таких як функція захисту визначеної законом інформації, інструктивно-методична та інформаційна [8], то на прикладі гібридної реалізації інструктивно-методичної функції у Конкурсній комісії з добору членів ВККСУ, а також відсутності нормативно закріпленої функції захисту визначеної законом інформації у ГРД, можна зробити висновок, що дані функції є такими, без яких існування дорадчих органів теоретично є можливим, проте не в такому вигляді, як вони існують наразі.

Висновки до Розділу 1

Стабільно низький рівень довіри до судової влади, зафіксований напередодні Революції Гідності, а згодом і спалахи громадської активності під час та після цих подій стали стимулами до активізації суспільного запиту на очищення судової системи України. Прийняття Закону України «Про відновлення довіри до судової влади» у 2014 році заклало початок для виникнення інституту дорадчих органів у системі судової влади України як способу громадського контролю за процесом «очищення» та «оновлення» судової влади в Україні, а ТСК відповідно стала першим прототипом такого дорадчого органу.

Подальша поява в процесі формування органів судової влади дорадчих органів стала характерною рисою етапу судової реформи, реалізація якої розпочалася у 2016 році зі змін до Конституції України, однією зі складових якої стало удосконалення процесу добору суддів на посади. В 2016 році

вперше на законодавчому рівні було унормовано участь представників громадськості у процедурі формування суддівського корпусу – з'явилась і почала функціонувати ГРД, яка повністю складалась із представників громадськості.

Паралельний трек антикорупційних реформ в Україні зумовив необхідність розширення системи українських судів, що передбачало проведення якісних конкурсних процедур з добору суддів до ВАКС, ключовим елементом яких стало залучення представників міжнародної спільноти і, як результат – появою ГРМЕ.

Наступним кроком постало питання «очищення» органів суддівського врядування, які безпосередньо формують суддівський корпус – ВРП та ВККСУ. Попри перші невдалі спроби реформувати ці органи, що у 2019 році призвели до чергової кризи судової влади, все ж у 2021 році було задекларовано створення Конкурсної комісії з відбору членів ВККСУ та Етичної ради.

На цьому етапі розвитку системи судової влади України, залучення представників громадськості вже набуло характеру сталої тенденції, що зумовило запровадження такого підходу і до формування КСУ. Так, в 2022 році законодавством було передбачено створення ДГЕ.

Зміни у системі адміністративного судочинства, викликані ліквідацією ОАСК і намір створення нових адміністративних судів у 2025 році, вже очікувано передбачили виникнення нового дорадчого органу для добору доброчесних і компетентних суддів, виходячи з попередньо апробованої моделі. Таким органом стала Експертна рада.

Тобто, основними передумовами виникнення в системі судової влади України дорадчих органів стали: спалахи громадської активності; низький рівень легітимності органів судової влади і суспільний запит на посилення їх доброчесності та боротьбу з корупцією у системі; необхідність нових регламентованих способів громадського контролю за формуванням судової влади; декларація та реалізація антикорупційних реформ в Україні.

За своєю правовою природою дорадчі органи є новим, складним, комплексним інститутом, що поєднує в собі елементи держави і громадської інституції. Вони дещо відрізняються за способом створення, складом, функціоналом, повноваженнями, проте єдині за спрямуванням діяльності – здійснення громадського контролю за формуванням органів судової влади для забезпечення їх легітимності зважаючи на необхідність перезавантаження судової гілки влади на тлі суспільно-політичних змін та для відновлення й забезпечення високого рівня довіри суспільства до судів.

Дорадчими органами судової влади України є постійно діючі незалежні колегіальні органи, які створюються відповідно до закону з метою сприяння суб'єктам призначення встановленню відповідності кандидатів на посади суддів, суддів, а також кандидатів на посади членів органів суддівського врядування критеріям доброчесності, професійної етики та у деяких випадках професійної компетенції і мають у своєму складі представників громадськості.

У судовій системі України до дорадчих органів вважаємо за необхідне віднести: ГРД, ГРМЕ, Експертну раду, Конкурсну комісію, Етичну раду і ДГЕ.

Водночас, закріплення у законодавстві статусу «дорадчого органу» не має жоден зі згаданих органів – лише Експертна рада є допоміжним і дорадчим органом. ГРМЕ й Конкурсна комісія є допоміжними органами, а взагалі не визначений на законодавчому рівні статус – у ГРД, Етичної ради й ДГЕ.

Дорадчі органи не мають власної правосуб'єктності та статусу юридичної особи, їх рішення не можуть бути предметом окремого оскарження в судовому порядку.

З огляду на цільове призначення їх створення для формування відповідних органів, дорадчі органи поділяються на ті, які долучаються до формування суддівського корпусу – ГРД, ГРМЕ, Експертна рада, ДГЕ, та ті, які долучаються до формування органів суддівського врядування.

Частина дорадчих органів судової влади України ускладнена «іноземним елементом»: до складу ГРМЕ, Експертної ради, Конкурсної комісії, Етичної ради, ДГЕ входять представники міжнародних та іноземних організацій, які

надають Україні міжнародну технічну допомогу у сфері судової реформи та/або запобігання і протидії корупції. Водночас лише з представників українського громадянського суспільства сформована ГРД.

Водночас, із переліку органів, до складу яких входить «іноземний елемент», можна виділити ті, у діяльності яких передбачений перехідний період – коли перший склад формується із включенням представників міжнародних й іноземних організацій: Конкурсна комісія, Етична рада, ДГЕ, та ті, до складу яких на постійній основі входять представники міжнародної спільноти: ГРМЕ, Експертна рада.

Функції дорадчих органів у судовій системі України можна умовно подіти на дві групи: основні та допоміжні. Основними є ті, що впливають безпосередньо з мети їх створення: 1) легітимуюча, 2) аналітична, 3) превентивна, 4) контрольна, 5) діагностична 6) соціальна. А інші функції – допоміжні, наявність яких передбачена самим процесом та організацією діяльності дорадчих органів: 1) функція захисту визначеної законом інформації, 2) інструктивно-методична, 3) інформаційна.

РОЗДІЛ 2

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДОРАДЧИХ ОРГАНІВ ЩО БЕРУТЬ УЧАСТЬ У ФОРМУВАННІ СУДОВОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

2.1. Порядок формування дорадчих органів як передумова набуття їх правового статусу

Формування дорадчих органів у системі судової влади України досі не стало предметом комплексного наукового дослідження, що свідчить про наявність суттєвої прогалини у вітчизняній юридичній науці, тоді як окремі питання процесу їх формування активно обговорюються у юридичній спільноті, залишаючись переважно на рівні доктринальних дискусій.

Європейська комісія «За демократію через право» наголошує, що всі органи, які наділені відповідними повноваженнями суддівського врядування, повинні бути створені та функціонувати відповідно до чинних міжнародних стандартів для судових рад (§17 Висновку) [186].

Оскільки наше дослідження частково стосується специфіки формування органів у системі судової влади, видається доцільним застосування підходу, який запропонувала О. Демидюк у своїй науковій роботі, присвяченій організаційно-правовим засадам діяльності ВРП [25, с. 44]. Так, авторка диференціювала інституційний та процедурний компоненти формування ВРП, які стосуються суб'єктного складу (безпосередньо членів ВРП і суб'єктів формування ВРП) та особливостей процесу формування ВРП відповідно.

За такою ж моделлю ми будемо розглядати інституційний компонент формування дорадчих органів, який включатиме суб'єктів як членів дорадчих органів і суб'єктів як органів, що їх формують, та процедурний, який включатиме безпосередньо процес формування дорадчих органів.

Отже, розпочнемо з інституційного компоненту, а саме – суб'єктного складу самого дорадчого органу. Аналіз законодавчих актів, що визначають перелік вимог, яким повинні відповідати члени дорадчого органу дає нам підстави зробити висновок про відсутність єдиного загального списку критеріїв. Йдеться про те, що для членів різних дорадчих органів в системі

судової влади України передбачені різні вимоги, що зумовлено, по-перше, місцем органу судової влади, до участі у формуванні якого долучений конкретний дорадчий орган в ієрархічній структурі системи судової влади України, а по-друге, вимогами до самих кандидатів конкретного органу судової влади, яких перевіряє на відповідність визначеним критеріям дорадчий орган.

Водночас, ми можемо виокремити ряд критеріїв, які відрізняються за формою лексичного вираження, проте є змістовно еквівалентними.

В першу чергу, це стосується вимоги, якій мають відповідати члени всіх дорадчих органів. Йдеться про підтвердження фахової компетентності особи у її професійній сфері, що відповідно має гарантувати високий рівень об'єктивності ухвалених рішень. Така вимога звучить як: бути визнаним фахівцем у своїй професійній галузі (для члена ГРД); бути правником із визнаним рівнем компетентності (для членів Експертної ради та ДГЕ); мати високі професійні якості (для членів ГРМЕ, Конкурсної комісії та Етичної ради).

Першим, що привертає нашу увагу є ознака «визнаності» у сфері своєї професійної діяльності, тобто серед правозахисників-представників громадських організацій, науковців-правників, правників, журналістів.

Деякими вченими термін «визнаний фахівець» вважається оціночним, а для його розуміння потрібно керуватися кількістю наукових публікацій вченого [45].

М. Щербаковський зазначав, що більш точним показником визначеності терміна «визнаний фахівець» є індекс цитування наукових робіт останнього, наприклад, h-index, Index Copernicus Value та інші індекси [176], а І. Озерський вважав, що до цього переліку ще варто додати наявність у фахівця почесного звання «заслужений юрист України», «видатний юрист України», «заслужений діяч науки і техніки», «академік Національної академії правових наук України», а також документальне підтвердження закордонного наукового стажування, сертифікації, навчання чи практики [78]. Хоча, на нашу

думку, «визнаного фахівця» характеризує не стільки проходження навчання чи практики, скільки організація таких навчальних подій, а також участь у професійних заходах, радах, комісіях, групах.

М. Шумило, досліджуючи поняття «визнаний» по відношенню до науковців зазначив, що статус «визнаного» має визначатися саме науковою спільнотою, здатною об'єктивно оцінити доробок у певній галузі знань. Автор переконаний, що найпоширенішим інструментом такої оцінки є індекс Гірша (h-індекс), який відображає кількісно-якісний рівень наукового впливу: чим частіше цитуються праці дослідника, тим вищим є його показник. Хоча ця модель не є бездоганною, саме вона забезпечує відносно об'єктивне вимірювання наукового визнання, на відміну від формальних ознак на кшталт регалій, нагород чи посад. Таким чином, визнаним може вважатися той науковець, чиї публікації становлять авторитетне джерело знань і слугують базою для подальших досліджень у відповідній сфері [175].

Якщо коротко підсумувати, ми можемо вважати визнаним фахівцем в галузі або особою із визнаним рівнем компетентності в галузі права, особу, яка є визнаною серед колег-правників, в тому числі, але не виключно, шляхом наявності державних, відомчих нагород та відзнак, високого показника індексу цитування, організації та/або участі у професійних заходах, радах, комісіях, групах в якості експерта тощо.

Попри те, що питання визначення статусу «визнаного фахівця-правника» вже проаналізовано, постає наступне – встановлення методологічних підходів до оцінки відповідності цьому критерію інших категорій осіб, зокрема журналістів чи правозахисників, які представляють громадські організації та не належать до правничої професії. Це питання варто досліджувати саме в контексті процедурного компоненту формування ГРД, тому ми повернемося до нього пізніше.

Критерій «визнаного фахівця» безпосередньо пов'язаний із наступним — наявністю у кандидата «високих професійних якостей», що є вимогою для членства у ГРМЕ, Етичній раді та Конкурсній комісії.

Згідно методології ВРП, кандидат вважається таким, що має високі професійні якості, якщо він має вищу освіту, здобуту у визнаному в Україні або за кордоном закладі освіти, за спеціальністю, що забезпечує належний рівень правових та управлінських компетентностей; володіє навичками аналітичної роботи та здатен працювати з великою кількістю нормативно-правової та фактологічної інформації, дотримуючись принципів об'єктивності, неупередженості та професійної етики; має досвід участі в колегіальних органах, комісіях, робочих групах або дорадчих органах, а також навички ведення публічних або експертних обговорень; неодноразово демонстрував у своїй професійній діяльності високий рівень компетентності, добросовісності, відповідальності та здатності діяти в інтересах суспільства [70]. Тобто, критерії «визнаного фахівця» та «наявності високих професійних якостей» характеризуються ознаками, які взаємно доповнюють одна одну й утворюють інтегровану характеристику – статус визнаного фахівця у своїй професійній сфері, що можна віднести до професійних критеріїв.

Окремої уваги потребує ще один критерій, якому має відповідати особа, що виявила бажання стати членом ГРМЕ, Конкурсної комісії, Етичної ради – суспільного авторитету, який за своєю природою також є доволі абстрактним та не має нормативного закріплення. ВРП визначила, що кандидат відповідає даному критерію, якщо він користується довірою серед представників професійного середовища; дотримується відкритої, послідовної та етично відповідальної позиції з питань суспільного значення, зокрема щодо принципів верховенства права, доброчесності, недискримінації, захисту прав і свобод людини; не є об'єктом суспільної обґрунтованої критики, яка ставить під сумнів його здатність здійснювати повноваження члена Конкурсної комісії або викликає недовіру до його участі в роботі Конкурсної комісії [70].

Ця вимога вже відкриває іншу площину – професійно-моральних критеріїв, що характеризують моральні якості кандидата саме в їхньому професійному вимірі. Сюди ж ми віднесемо наявність бездоганної ділової репутації (для членів ГРМЕ, Конкурсної комісії, Етичної ради та Експертної

ради), високу професійну репутацію (для членів ГРД), відповідність критеріям професійної етики (для членів Етичної ради) та відповідність критерію політичної нейтральності (для членів ГРД, Експертної ради та ДГЕ).

Остання група критеріїв – моральні, до яких доречно віднести відповідність критеріям добросовісності та високі моральні якості кандидата, оскільки вони ґрунтуються на оцінці внутрішніх цінностей, етичних орієнтацій та поведінкових установок особи.

На наше переконання, відсутність законодавчо закріпленої вимоги, наприклад, бездоганної ділової репутації для членів ДГЕ або суспільного авторитету для членів Експертної ради не може розцінюватися як «зелене світло» для кандидатів, які явно не відповідають таким вимогам, оскільки в ході комплексного оцінювання якостей кандидата, сукупні характеристики інших вимог в межах цієї ж групи критеріїв зможуть повністю компенсувати відсутність згаданих вимог до кандидата. Проте, все ж така ситуація є прогалиною правового регулювання, яка потребує усунення шляхом уніфікації вимог та методології оцінювання кандидатів до складу дорадчих органів задля забезпечення прозорості й визначеності.

Отже, ми виділили три категорії в групі оціночних вимог до членів дорадчих органів судової влади – професійні, професійно-моральні й моральні.

Інша група – це об'єктивні вимоги, які не передбачають оціночного судження, а є формально вимірюваними та сталими. До них належать такі критерії: громадянство, вік, освіта, професія та стаж професійної діяльності.

Критерій громадянства пов'язаний із наявністю в ряді дорадчих органів міжнародного елементу й необхідності нормативного закріплення статусу осіб із громадянством інших держав. Проте, є різниця між вимогами до членів дорадчих органів, до складу яких входять іноземці лише на перехідний період, і тим, хто входить до їх складу на постійній основі. Так, для членів дорадчих органів із наявністю перехідного періоду законодавець не передбачив вимог щодо громадянства, про що свідчить формулювання «особа, особи» без

вказівки на стійкий правовий зв'язок із державою. Це стосується Конкурсної комісії, Етичної ради, ДГЕ.

Не визначеним критерій громадянства є і для членів ГРД, хоча цей орган є сталим і його функціонування не передбачає етапу перехідного періоду. Єдиний виняток, який виник у зв'язку зі збройною агресією Російської Федерації проти України – членом ДГЕ не може стати особа, яка має громадянство держави, визнаної згідно із законом державою-окупантом та/або державою-агресором по відношенню до України.

Водночас, членами інших сталих дорадчих органів – ГРМЕ та Експертної ради – можуть бути громадяни України чи іноземці. Зважаючи на законодавче визначення поняття «іноземець» як особи, яка не перебуває у громадянстві України і є громадянином (підданим) іншої держави або держав [119], зрозуміло, що членом цих дорадчих органів не може бути особа без громадянства, а отже для цих дорадчих органів вимогою є наявність стійкого правового зв'язку з певною державою.

Розмірковуючи над правовим статусом членів дорадчого органу через призму їх громадянства, зауважимо, що для громадян України в силу конституційного підґрунтя членство в таких органах є закономірним та органічним, проте правовий статус іноземців як членів дорадчих органів вже тривалий час є предметом наукових і практичних дискусій, а статус осіб без громадянства взагалі фактично залишається поза увагою правового дискурсу.

Тож, наразі можемо підсумувати, що вимога наявності громадянства (України чи іншої держави (держав)) присутня для членів ГРМЕ та Експертної ради, в той час як для членів ГРД, Етичної ради, Конкурсної комісії та ДГЕ такої прямої вимоги немає, що потенційно може створити ризики конфлікту інтересів, обмеженості механізму відповідальності, дефіциту суспільної довіри тощо.

Що стосується вікового цензу та вимоги щодо певного стажу професійної діяльності для кандидатів у дорадчі органи, то встановлення таких критеріїв видається дещо позбавленим чіткої логічної аргументації. Порівняльний

аналіз вимог до членів ДГЕ та суддів КСУ й до членів Експертної ради та суддів нових спеціалізованих адміністративних судів демонструє певну послідовність: для судді КСУ встановлено мінімальний вік у сорок років, а для членів ДГЕ – у сорок п'ять років. Для суддів спеціалізованих адміністративних судів – тридцять років, а для члена Експертної ради – тридцять п'ять років. Враховуючи те, що віковий ценз встановлено лише для членів ДГЕ та Експертної ради, такий підхід законодавця може тлумачитися як необхідність забезпечити оцінювання кандидатів до визначених судових органів більш досвідченими фахівцями.

Проте, якщо виходити з цієї логіки, послідовним видається встановлення для членів дорадчих органів вищих вимог і щодо професійного стажу, аніж для кандидатів на посади органів судової влади. Зокрема, цей підхід застосовується і для членів ДГЕ, для яких передбачено наявність не менше двадцяти років професійного стажу, тоді як для судді КСУ – п'ятнадцять років. Водночас, цей підхід перестає працювати при доборі членів до Етичної ради, для яких встановлена вимога нарівні із кандидатами до ВРП – п'ятнадцять років професійного стажу.

А у випадку з членством у Експертній раді та ГРМЕ, взагалі спостерігається протилежна ситуація: вимога становить лише п'ять років професійного стажу, що є нижчою від встановленого рівня для суддів СОАС й ВАКС (сім років) та СААС (дев'ять років).

Варто зазначити, що для членів ГРД законодавством взагалі не передбачено ані вікового цензу, ані вимог щодо професійного стажу. Подібний підхід має місце і для членів Конкурсної комісії, однак у цьому випадку діють певні фільтруючі механізми: так, наприклад, кандидатами з числа суддів чи суддів у відставці можуть бути судді чи судді у відставці, які успішно пройшли кваліфікаційне оцінювання, що презюмує наявність у них не лише відповідного віку та професійного стажу, а й відповідність ряду інших формальних вимог.

Отже, така варіативність нормативних підходів свідчить про відсутність єдиної законодавчої логіки у визначенні вікового цензу та вимог до професійного стажу, що знову ж таки зумовлює потребу у їх системному перегляді та уніфікації.

Решта формальних вимог до члена дорадчого органу охоплюють наявність відповідної освіти й професії. Традиційно склалося, що переважна більшість дорадчих органів формується з представників саме правничої професії, чому посприяло, по-перше, пряма законодавча вимога наявності вищої юридичної освіти й стажу професійної діяльності у сфері права для членів деяких дорадчих органів (Експертної ради та ДГЕ), а також непряма у вигляді вимоги досвіду роботи зі здійснення процесуального керівництва, підтримання державного обвинувачення в суді, судочинства, адвокатської чи прокурорської діяльності, наукової діяльності у сфері права тощо (для членів ГРМЕ та Етичної ради); а по-друге, наявність особистого професійного інтересу бути залученим до процесу формування судової влади.

Окремої згадки потребує статус судді й судді у відставці як члена дорадчого органу, оскільки виходячи з системного аналізу законодавчих вимог до процесу формування Експертної ради, Конкурсної комісії, Етичної ради та ДГЕ, половину складу таких дорадчих органів займають саме судді, що цілком відповідає рекомендаціям КРЄС про те, щоб більшість «судової ради» складалася з суддів, які обираються іншими суддями [15].

Водночас єдиним дорадчим органом, до складу якого не можуть входити судді чи судді у відставці є ГРД, що зумовлено унікальністю правової природи цього органу. На підтримку такої концепції, КРЄС зазначає, що залученість осіб, які не є фахівцями у сфері права, може підвищити легітимність і сприяти подоланню сприйняття судової влади як «клубу юристів» [15].

Теоретично можуть складатися із представників інших професій (повністю або частково) ГРД та Конкурсна комісія. Вже згадувана нами методика оцінювання відповідності кандидата на посаду члена Конкурсної комісії від ВРП свідчить, що кандидат повинен мати вищу освіту, здобуту у

визнаному в Україні або за кордоном закладі освіти за спеціальністю, що забезпечує належний рівень правових та управлінських компетентностей, необхідних для виконання функцій члена Конкурсної комісії. Тобто, у даному випадку професія особи не має визначального значення, проте напрям фахової підготовки виступає необхідною умовою для оцінки її здатності виконувати функції члена Конкурсної комісії. Натомість для членів ГРД законодавство не встановлює обов'язкової вимоги щодо наявності вищої освіти, однак обмежує суб'єктний склад представниками окремих суспільних сфер – правозахисних громадських об'єднань та науково-правничої спільноти, а також представників професій адвоката та журналіста. На наш погляд, такий поділ не є вдалим через логічну помилку перетину видів – адвокати та журналісти також можуть бути членами правозахисних громадських організацій, як і представники безлічі інших професій. Тому, відсутність єдиного підходу до визначення вимоги професії та/або сфери діяльності члена ГРД нівелює зміст такого професійного критерію, зводячи його до умовності.

Повноцінний аналіз вимог до членів дорадчих органів неможливий без зазначення передбачених законодавством обмежень для кандидатів на посади членів дорадчих органів.

Ми не будемо зупинятись на таких обставинах як недієздатність або обмежена дієздатність, наявність непогашених чи незнятих судимостей, наявність стягнень за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією тощо. Природа цих обмежень цілком зрозуміла та не викликає запитань чи заперечень, на відміну від ряду законодавчо встановлених обмежень, які передбачають несумісність членства у дорадчих органах із зайняттям певних посад або діяльності.

Запровадження обмежень для посадових осіб традиційно обґрунтовується необхідністю уникнення конфлікту інтересів та забезпечення незалежності органу. Водночас окремі з них викликають сумніви у своїй доцільності та логічній послідовності саме для членства у дорадчих органах.

Особливо це стосується норм, що встановлюють обмеження для кандидатів до ГРМЕ та Етичної ради, які частково мають відсилочний характер, оскільки апелюють до вже визначених законодавством обмежуючих приписів, закріплених для суддів ВАКС та членів ВРП відповідно. Так, для членів ГРМЕ й Етичної ради встановлюються такі ж обмеження сумісності як і для суддів ВАКС (тобто, не можуть бути членами ГРМЕ особи, на яких поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції», а також особи, які займали ряд посад або входили до складу визначених органів) і для членів ВРП (членами Етичної ради не можуть бути особи, які працювали або проходили службу у ряді органів). Однак, у цьому є проблема – Закон України «Про Вищий антикорупційний суд» та Закон України «Про Вищу раду правосуддя» не враховують специфіки зайняття відповідних посад іноземцями, оскільки передбачені обмеження для членів ГРМЕ та Етичної ради фактично орієнтовані виключно на громадян України, хоча прямої законодавчої вказівки на це закон не містить. У результаті утворюється явний дисбаланс у доступності таких посад для громадян України та іноземців, де для участі останніх передбачено максимально ліберальні умови.

Серед спірних обмежень для кандидатів у члени ГРМЕ та Етичної ради варто виокремити і членство у ВККСУ або ВРЮ до набрання чинності Законом України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні», також не зовсім зрозумілим є застосування заборони бути членом ГРМЕ особі, яка входила до складу Міжвідомчої комісії з питань державних закупівель до створення електронної системи закупівель відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі». Такі обмеження знову ж таки відтворюють приписи законів, що визначають вимоги до суддів ВАКС та членів ВРП, однак перенесення цих вимог на членів дорадчого органу видається дискусійним, адже відсутня чітка аргументація того, яким чином зазначені обставини можуть впливати на рівень упередженості чи незалежності членів ГРМЕ та Етичної ради.

Додатковим проявом недосконалості встановлення обмежень для членів дорадчих органів методом відсилочних норм є поширення на членів Етичної ради вимог щодо несумісності, встановлених для членів ВРП. Так, пункт шостий частини десятої статті 6 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» вказує на заборону суміщення з іншими видами діяльності та виконання будь-якої іншої оплачуваної роботи, окрім визначених законом винятків. Але, не зважаючи на те, що Закон передбачив гарантію збереження за членом Етичної ради середньої заробітної плати за основним місцем роботи, поза увагою законодавця залишилися особи, які здійснюють адвокатську чи іншу самозайняту діяльність. У зв'язку з тим, що для таких осіб механізм збереження доходу не може бути реалізований у повному обсязі в силу особливостей їх професійної діяльності, це створює правову прогалину у забезпеченні матеріальних гарантій членів Етичної ради.

Підсумовуючи дослідження у цій частині, зауважимо, що відмінності в системі законодавчих обмежень для кандидатів у члени дорадчих органів безпосередньо корелюють із конкретними етапами розбудови антикорупційної інфраструктури в Україні та супутніми заходами, спрямованими на відновлення довіри до судової влади, які при цьому мають характерні відголоски люстраційних процесів. Проте, на наше переконання, наразі зазначена модель втратила актуальність, оскільки її диспропорційність та надмірність не відповідає завданням інституційної стабільності та потребі у збалансованому поєднанні вимог до членів дорадчих органів з гарантіями реальної участі висококваліфікованих фахівців. Це підтверджується й тим, що законодавчі обмеження для кандидатів у члени дорадчих органів, які створювалися на пізніших етапах (наприклад, ДГЕ) містять уже більш ліберальні обмеження, що стосуються переважно зайняття кандидатами певних посад або їх діяльності, що можуть спричинити конфлікт інтересів. Парадоксально, проте для кандидатів до Конкурсної комісії та Експертної ради законодавець взагалі не встановлює жодних обмежень, окрім тих, які впливають із вимог.

На нашу думку, такого роду законодавчі обмеження для кандидатів до складу дорадчих органів є виправданими та необхідними лише задля недопущення до складу дорадчих органів осіб, зайнятих на посадах або які здійснюють діяльність із високим ризиком конфлікту інтересів. Методика визначення таких посад або видів діяльності повинна включати чіткі, логічні й однозначні критерії, які поширюватимуться як на громадян України, так і на іноземців, щоб забезпечити розумний баланс між ризиками й доступністю членства в дорадчих органах.

Дослідивши складову інституційного компоненту формування дорадчих органів в частині суб'єктів, які входять до їх складу й вимог до них, перейдемо до суб'єктів, які безпосередньо формують дорадчі органи.

Перелік таких суб'єктів можна виокремити, аналізуючи положення законодавства в частині формування кожного із дорадчих органів. Отже, цей перелік складають:

- Президент України;
- Верховна Рада України;
- Кабінет Міністрів України;
- Національна академія правових наук України, Президія Національної академії правових наук України;
- Рада суддів України;
- Рада прокурорів України;
- Рада адвокатів України;
- З'їзд суддів України;
- З'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ;
- збори представників громадських об'єднань, які протягом щонайменше останніх двох років, що передують дню проведення зборів, здійснюють діяльність, спрямовану на боротьбу з корупцією, захист прав людини, підтримку інституційних реформ, в тому числі реалізують проекти у цих сферах;

– збори представників громадських об'єднань, які протягом останніх п'яти років здійснюють діяльність у сфері конституційної реформи та/або верховенства права, та/або захисту прав людини, та/або запобігання і протидії корупції;

– міжнародні організації, з якими Україна співпрацює у сфері запобігання та протидії корупції відповідно до міжнародних договорів України;

– міжнародні та іноземні організації, які відповідно до міжнародних або міждержавних угод протягом останніх п'яти років надають Україні міжнародну технічну допомогу у сфері судової реформи та/або запобігання і протидії корупції.

У наведеному переліку суб'єктів представлено органи різних типів, які відрізняються правовою природою, інституційним статусом та обсягом і напрямком повноважень. Водночас усі вони залучені до формування тих чи інших дорадчих органів.

Що стосується призначення кандидатів Президентом України, Верховною Радою України, то в цьому випадку ми говоримо саме про призначення, а точніше – про призначення виключно членів ДГЕ. Наявність у переліку цих суб'єктів – це радше часткове слідування процесу формування КСУ, але навіть не зважаючи на відверті ризики політизації формування ДГЕ та критики з боку Венеційської комісії, все ж було визначено, що кандидати, призначені іншими суб'єктами формування (особливо у перехідний період), збалансують інтереси й забезпечать максимальну незалежність й неупередженість ДГЕ.

У дослідженні причин включення певних інституцій до складу постійних суб'єктів призначення членів ДГЕ, слід погодитись із М. Стефанчук, яка, поділивши їх на дві групи (1) Президент України, Верховна Рада України, з'їзд суддів України; 2) правничі наукові та навчально-наукові установи та профільні громадські об'єднання), приходять до висновку, що участь у цьому процесі першої групи інституцій, з певною вірогідністю, може бути обґрунтована потребою у забезпеченні їхньої максимальної участі, як

суб'єктів, які мають конституційно закріплені повноваження щодо призначення суддів КСУ, а другої групи інституцій – обумовлена врахуванням рекомендацій Венеційської комісії щодо доцільності членства у складі таких дорадчих органів представників громадських організацій та професійної правничої неполітичної спільноти. що у цілому визнається ознакою демократизації судової влади [153].

Проте, щодо участі у формуванні ДГЕ Національної академії правових наук України, а Етичної ради й Конкурсної комісії – її Президії, то знайти аргументи такої участі видається проблематичним. Зокрема, Президія є органом правління Національної академії правових наук України, до основних функцій якої належать здебільшого науково-організаційне керівництво поточною діяльністю академії [152], що викликає певну неузгодженість між правовими статусами суб'єктів призначення даних дорадчих органів. Водночас, сама Національна академія правових наук України не є тим суб'єктом, що здійснює представницьку функцію всієї наукової спільноти, а відтак віднесення її до переліку суб'єктів формування ДГЕ не видається належно обґрунтованим.

Щодо ролі КМУ, наприклад, то вона полягає лише у формуванні першого складу ДГЕ і є фактично номінальною, адже КМУ призначає одну особу за пропозицією Європейської комісії «За демократію через право», а дві особи за пропозиціями міжнародних та іноземних організацій, які відповідно до міжнародних або міждержавних угод протягом останніх п'яти років надають Україні міжнародну технічну допомогу у сфері конституційної реформи та/або верховенства права, та/або захисту прав людини, та/або запобігання і протидії корупції, при чому вимоги щодо варіантів вибору (наприклад, подання на розгляд КМУ вдвічі більшої кількості осіб, ніж вакантних посад) закон у цьому випадку не передбачає.

Тому, у цьому аспекті ми оминемо номінальну роль КМУ та зосередимось на самих інституціях. Європейська комісія «За демократію через право» (Венеційська комісія, Комісія) – це консультативний орган Ради Європи, який

надає незалежні консультації, є експертною міжнародною організацією з конституційних питань та сприяє зближенню національної правової системи держав з європейськими стандартами [31, с. 56]. Україна системно співпрацює із Венеційською комісією, яка забезпечує підтримку української влади у вдосконаленні національної конституційної та правової бази відповідно до стандартів Ради Європи. Так, в площині реформи КСУ знаковим для нас є висновок, ухвалений на 135-му пленарному засіданні Венеційської комісії, на якому було фактично затверджено архітектуру майбутнього добору суддів КСУ: Венеційська комісія підтримала конкурсну модель і дизайн майбутньої ДГЕ, констатувала виконання ключових рекомендацій та надала цільові коригування, у випадку реалізації яких, гарантувала власну участь у процедурі добору, передбачивши делегування до ДГЕ одного члена та одного його заступника [184].

З огляду на інституційний зв'язок і мандат Венеційської комісії щодо вироблення стандартів верховенства права для конституційної юстиції, передбачається, що включення її представника до ДГЕ стане обґрунтованим механізмом імплементації європейських критеріїв незалежності, доброчесності та професійної компетентності та має суттєво підсилити легітимність процедури добору мінімізуючи при цьому ризики політичної зумовленості рішень.

Логічним продовженням нашого аналізу є зосередження уваги на таких суб'єктах формування дорадчих органів як міжнародні та іноземні організації.

Одразу розділимо їх на дві групи: перша – з якими Україна співпрацює у сфері запобігання та протидії корупції відповідно до міжнародних договорів України та друга – які відповідно до міжнародних або міждержавних угод протягом останніх п'яти років надають Україні міжнародну технічну допомогу у сфері судової реформи та/або запобігання і протидії корупції; конституційної реформи та/або верховенства права, та/або захисту прав людини.

До формування ГРМЕ залучається перша група, визначальною ознакою якої є співпраця з Україною саме у сфері запобігання та протидії корупції. На

початковому етапі, відповідно до переліку, наданого Міністерством закордонних справ України, до цієї групи було включено такі міжнародні організації: Управління ООН з наркотиків і злочинності (УНЗ ООН); Рада ООН з прав людини: Спецдоповідач з питання незалежності суддів і юристів; Група держав проти корупції (ГРЕКО); Комітет експертів Ради Європи з оцінки заходів боротьби з відмиванням грошей (МАНІВЕЛ); Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР); Євроюст; Європол; Європейські партнери проти корупції (ЄППК); Європейське управління з питань запобігання зловживанням та шахрайству (ОЛАФ); Міжнародна група з протидії відмивання брудних грошей (ФАТФ); Організація з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ); Інтерпол; Світовий банк; Європейський банк з реконструкції та розвитку (ЄБРР) [144].

Згодом, кандидати до складу ГРМЕ були рекомендовані лише трьома організаціями: Європейським Союзом (ЄС), Європейським управлінням з питань запобігання зловживанням та шахрайству (ОЛАФ) та Організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) [71].

З огляду на це можемо констатувати відсутність сталого уніфікованого й узгодженого переліку таких міжнародних та іноземних організацій, причому така ситуація зберігається й станом на сьогодні.

Повертаючись знову до того, що із еволюцією дорадчих органів у системі судової влади України трансформувались як вимоги до членів дорадчих органів, так і склад суб'єктів їх формування, ми бачимо цьому яскраве підтвердження у вигляді розширення кола міжнародних та іноземних організацій, які пропонують кандидатів до складу Етичної ради, Конкурсної комісії, Експертної ради й ДГЕ.

Отже, друга група міжнародних та іноземних організацій, які відповідно до міжнародних або міждержавних угод протягом останніх п'яти років надають Україні міжнародну технічну допомогу у сферах:

– судової реформи та/або запобігання і протидії корупції – долучається до формування Експертної ради, Конкурсної комісії та Етичної ради;

– конституційної реформи, та/або верховенства права, та/або захисту прав людини – до формування ДГЕ.

Венеційська комісія з приводу розширення кола міжнародних та іноземних організацій зазначала, що «...призначальні органи повинні бути такими ж, як і у випадку з Антикорупційним судом. Венеціанська комісія рекомендує надавати повноваження щодо висунення кандидатур лише тим суб'єктам, які традиційно співпрацюють з Україною в галузі судочинства і вже уклали угоди про таке співробітництво» [185]. Проте, на наш погляд, така диференціація виглядає цілком логічною з огляду на місце органів, задля сприяння формуванню яких утворюються дорадчі органи, у системі органів влади України й дотримання умовного принципу узгодженості спеціалізації та інструментарію донора з основними функціями реципієнта. Варто зазначити, що міжнародна технічна допомога – це фінансові та інші ресурси та послуги, що відповідно до міжнародних договорів України надаються партнерами з розвитку на безоплатній та безповоротній основі з метою підтримки України [120], тож обмеження такого переліку не вбачається за доцільне (окрім, звісно, належності міжнародної чи іноземної організації до країни, яка визнана Верховною Радою України агресором, або фінансувалася ними).

Більше того, обмеження такого списку може призвести до зникнення міжнародного елемента із інституту дорадчих органів, адже міжнародні організації, на звернення української сторони, неодноразово повідомляли про неможливість номінування своїх представників до складу комісій з проведення конкурсів, у тому числі в рамках антикорупційної реформи. Таким чином, не всі міжнародні та іноземні організації, які відповідно до міжнародних або міждержавних угод надають Україні міжнародну технічну допомогу, можуть і висловлюють бажання надавати свої пропозиції щодо кандидатів до складу конкурсних комісій. Відповідно, участь представників міжнародних організацій завідомо може бути виключно «за згодою» [123].

Забезпечують координацію залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги, що надається Україні на підставі міжнародних договорів, структурні підрозділи Секретаріату КМУ [90], і саме Секретаріат КМУ надає сформований список таких міжнародних та іноземних організацій до ВРП (для здійснення запиту щодо надання кандидатів для формування Етичної ради та Конкурсної комісії), ВККСУ (щодо формування Експертної ради) чи КМУ (відповідно членів ДГЕ).

З огляду на наведені переліки, у 2021 році для делегування кандидатів до Етичної ради та Конкурсної комісії до списку таких міжнародних та іноземних організацій увійшли: Організація з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ); Програма розвитку ООН; Рада Європи (РЕ); Європейська Комісія (ЕК); Європейська служба зовнішньої діяльності (ЄСЗД); Європейський банк з реконструкції та розвитку (ЄБРР); Сполучені штати Америки (Бюро з міжнародних питань у сфері боротьби з незаконним обігом наркотиків та правоохоронних питань Державного департаменту, Американське агентство з міжнародного розвитку (USAID)); Канада (Міністерство закордонних справ Канади); Великобританія (Фонд запобігання конфліктам, сприяння стабільності та безпеці); Німеччина (Федеральне міністерство економічного співробітництва та розвитку Німеччини) [178, 179].

Як ми бачимо, наведений перелік органів лише частково корелює з установленими законодавством критеріями, оскільки, крім міжнародних організацій, включає держави та інституційні органи ЄС. Зазначений підхід повинен передбачати одночасне дотримання трьох критеріїв: суб'єкт має бути міжнародною або іноземною організацією; діяти на основі відповідних договорів (угод), стороною яких є Україна; фактично надавати впродовж останніх п'яти років технічну допомогу за визначеними тематичними напрямками. Тим не менш, спільною заявою Представництва ЄС, Посольства Сполучених штатів Америки, Посольства Німеччини, Посольства Канади, Посольства Великої Британії, Офісу Ради Європи в Україні, Програми розвитку ООН, Організації з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ),

Європейського Банку Реконструкції і Розвитку (ЄБРР) було запропоновано спільні списки кандидатів до складу Етичної ради й Конкурсної комісії [37].

Щодо міжнародних організацій, долучених до формування ДГЕ, то у 2023 році інших двох міжнародних членів призначили ЄС та Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) [27].

Наступний аспект, що стосується залучення вищих органів суддівського, прокурорського та адвокатського самоврядування до обрання ними осіб до складу дорадчих органів цілком відповідає основним засадам їх діяльності й обґрунтовується кількома взаємодоповнювальними міркуваннями: по-перше, презюмується, що члени органів самоврядування володіють необхідними знаннями для оцінки професійної компетентності, дотримання правил професійної етики та професійної репутації кандидатів, а по-друге, виконують функцію системної гарантії інституційної автономії та професійної незалежності відповідно суддів, прокурорів і адвокатів.

У цьому ж контексті варто зауважити, що привілейоване місце займає Рада суддів України, за якою закріплено делегування половини складу Експертної ради, а також Конкурсної комісії й Етичної ради як на перехідний період, так і на постійній основі. Це яскравий приклад застосування міжнародних принципів побудови органів судової влади, які передбачають змішаний склад органів добору/врядування суддів із «суттєвою більшістю» суддів, обраних судьями, але й з участю інших правничих професій і громадськості для балансування внутрішньої корпоративної логіки [14].

Зовсім в іншому ракурсі постає питання залучення до формування дорадчих органів представників громадських об'єднань. На теперішньому етапі інституційного розвитку дорадчих органів, участь класичних інституцій громадянського суспільства нормативно передбачена виключно для ГРД та ДГЕ, при чому наразі на практиці ця участь матеріалізується лише в межах діяльності ГРД, оскільки до формування ДГЕ такі організації будуть допущені після закінчення перехідного періоду.

За своєю природою громадські об'єднання – це добровільні формування фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права, що створені для реалізації й захисту прав і свобод, задоволення суспільних інтересів [112]. Проте, поляризація в Україні громадського сектору й домінування обмеженої групи громадських об'єднань, фокус діяльності яких спрямований на судову реформу, породжує ризики дефіциту репрезентативності суспільства, що загалом не відповідає першочерговому запиту на участь у формуванні судової влади саме суспільства.

Схожі побоювання висловила й Венеційська комісія, обґрунтовано зауваживши, що «...ідентифікація представників громадянського суспільства, які можуть бути легітимно уповноважені виконати це завдання (в даному випадку йшлося про обрання представника до ДГЕ), є очевидно складною. В Україні представлені численні та різноманітні асоціації, які, часом, є поляризованими. Складно уявити, що вибір однієї з них може бути сприйнятий та користуватись довірою інших» [13].

На наше переконання, збереження функції громадського контролю задля підтримання стійкої суспільної довіри до судової влади є абсолютно необхідним й має забезпечуватись безпосередньою участю у процесах формування судової влади громадянського суспільства, проте такий процес має бути адаптованим до актуальних проблем.

Переходячи до дослідження процедурного компоненту формування дорадчих органів одразу зауважимо, що процеси формування різних дорадчих органів очікувано не демонструють узгодженості. Профільні закони встановлюють рамкову процедуру формування дорадчих органів — визначають суб'єктний склад, базові критерії та ключові етапи, а подальшу нормативну деталізацію забезпечують внутрішні акти суб'єктів формування (регламенти, положення), що конкретизують алгоритми дій, методологію оцінювання відповідності вимогам, строки та правила ухвалення рішень.

Оскільки завдання нашого дослідження включає надати чітких обрисів процедурі формування дорадчих органів, доцільно буде проаналізувати

ключові аспекти етапів формування для кожного дорадчого органу й особливості, які для них передбачені.

Отже, старт формуванню дорадчих органів дається, по-перше, виконанням положень профільного закону, у якому визначені строки початку формування дорадчих органів, а по-друге, під час формального прийняття рішення про проведення конкурсу органом, до «предмету відання» якого відноситься такий дорадчий орган. Для ГРД, ГРМЕ, Експертної ради таким органом є ВККСУ, для Конкурсної комісії, Етичної ради – ВРП. Тут варто зробити ремарку, що оскільки ДГЕ формується автономно, ми не будемо включати її до загального порівняльного аналізу, а розглянемо процес її формування окремо.

Тож, таке рішення є абсолютно умовним і не має єдиної форми виразу, оскільки законодавцем не передбачено єдиного порядку прийняття рішення, на виконання якого суб'єкти формування дорадчих органів оголошують про початок процедури добору кандидатів.

Отже, до таких рішень ми можемо віднести:

1) оголошення Голови ВККСУ про скликання зборів представників громадських об'єднань для початку формування ГРД, яке оприлюднюється на офіційному веб-сайті ВККСУ;

2) опублікування оголошення ВРП про початок добору кандидатів до складу Конкурсної комісії;

3) звернення ВККСУ/Голови ВРП або особи, яка виконує його обов'язки до організацій, включених до попередньо наданого Міністерством закордонних справ України та/або Секретаріатом КМУ переліку, для отримання від них пропозицій щодо кандидатур до складу дорадчого органу.

Строки формування дорадчих органів чітко визначені профільним законодавством. Безпосередньо процес запускається із оголошення суб'єктів формування про конкурс на зайняття посад членів дорадчих органів та/або початок проведення добору й подекуди одночасне затвердження регулюючих документів (регламентів, положень тощо) конкурсної процедури.

На цьому етапі варто зробити акцент, адже він має свої особливості для ряду органів. Так, перший етап добору кандидатів для Експертної ради, Конкурсної комісії й Етичної ради є ідентичним і яскраво виражений на прикладі оголошення конкурсу Радою суддів України. Він включає в себе публікацію відповідного тексту оголошення на веб-сайті Ради суддів України із умовами конкурсу, вимогами до кандидатів, а також переліком необхідних для участі документів.

Зовсім іншого підходу дотримуються такі суб'єкти формування дорадчих органів як громадські об'єднання та міжнародні й іноземні організації.

У випадку перших, закон визначає строк подання до ВККСУ консолідованого пакета документів від громадських об'єднань, який вже включає документи уповноваженого представника та запропонованих кандидатів (кандидата), водночас залишаючи поза увагою процедуру обрання таких кандидатів всередині організацій. Враховуючи те, що можливість потрапити до ГРД доступна лише особам, яких делегують громадські об'єднання, закон при цьому не встановлює жодної вимоги – кандидат має бути із громадським об'єднанням у трудових відносинах, бути учасником на громадських засадах чи взагалі не мати ніяких правовідносин із об'єднанням.

Схожий принцип реалізується і у випадку других – закон визначає лише відповідний строк подання вже визначених кандидатур для формування ГРМЕ, а також іноземного елемента Експертної ради, Конкурсної комісії й Етичної ради, залишаючи на розсуд міжнародних й іноземних організацій процес визначення таких кандидатів.

Переходячи до основного «конкурсного» етапу добору членів дорадчих органів, зосередимо увагу на моментах перевірки кандидата на відповідність встановленим вимогам.

Ми вважаємо правильним та необхідним кроком затвердження офіційної методології оцінювання кандидатів на відповідність вимогам для членства у дорадчих органах (наприклад, як для кандидатів на посади членів Конкурсної комісії). Водночас, кожен суб'єкт формування самостійно визначає детальний

перелік документів та методичку оцінювання кандидата на відповідність вимогам.

У контексті цього, повернемося до прикладу з критерієм «визнаного фахівця у своїй галузі» для правозахисників і журналістів, але вже під призмою процедурного компоненту формування ГРД. На наше переконання, з документів кандидата, які згідно з законом мають подати громадські об'єднання (біографічна довідка, мотиваційний лист та декларація особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування щодо такого кандидата за його підписом) досить складно (якщо не неможливо) встановити відповідність критерію «визнаного фахівця у своїй галузі», оскільки відсутні не лише вимоги надати документи, які підтвердять фаховість такої особи, а й будь-яка методологія проведення такої оцінки.

Процес перевірки міжнародних кандидатів на відповідність вимогам порівняно з перевіркою кандидатів від національних суб'єктів формування є ще більш спрощеним. Якщо оминати абсолютну нерегламентованість процедури обрання кандидатів міжнародними та іноземними організаціями, то після отримання таких пропозицій суб'єктами призначення може бути проведена співбесіда (як, наприклад, членів ВККСУ з кандидатами на посаду членів ГРМЕ [129]), проте знову ж таки, відповідна вимога відсутня.

На наш погляд, такий підхід викликає вагомі зауваження, бо фактично йдеться про формально-номінальний відбір, що зводиться до дискреційного обрання суб'єктом призначення осіб із поданого списку за відсутності змагальності, прозорих критеріїв оцінювання та належної мотивації рішень.

Ми також повністю підтримуємо позицію О. Хотинської-Нор та К. Берлача в тому, що законодавчі положення мають детально регламентувати висунення, добір і призначення як національних, так і міжнародних членів таких органів, аби гарантувати високий ступінь прозорості, об'єктивності та неупередженості їхніх рішень [167].

Також, ми не можемо оминати увагою таку процедурну деталь як погодження міжнародними та іноземними організаціями спільного списку

кандидатів до складу Конкурсної комісії й Етичної ради. З одного боку, погодження списку свідчить про спільну верифікацію, підсилюючи при цьому довіру до обраних кандидатів. Проте, з іншого боку, зведення вибору до «спільного знаменника» може призвести до розмивання персональної відповідальності міжнародної або іноземної організації за призначення такого члена у випадку, наприклад, неналежного виконання ним своїх обов'язків.

Водночас варто зазначити про запобіжник, який законодавець передбачив на випадок, якщо міжнародні та іноземні організації не нададуть у встановленому законом порядку списків кандидатів – у такому разі кандидатів до складу дорадчих органів пропонують суб'єкти формування за моделлю постійного складу (за винятком ДГЕ, де додаткові пропозиції до першого складу може надати Європейська комісія «За демократію через право»).

Отже, описавши основні принципи «конкурсного» етапу, визначимо умовний четвертий – прийняття рішення про визначення переможців конкурсу. У більшості випадків, питання про включення кандидата до списку рекомендованих до призначення на посади членів дорадчого органу вирішується за результатами співбесіди та/або на основі поданих кандидатами документів, шляхом обговорення кандидатур та голосування [88].

Оскільки така практика є усталеною та загальноновизнаною в публічно-правовій та корпоративній сферах не тільки в Україні, а й у світі, ми вважаємо, що наявний порядок на даному етапі цілком відповідає усталеним принципам колегіальності прийняття рішень, які при цьому ухвалюються відкритим або таємним голосуванням відповідно до регламенту й фіксуються у встановленій процесуальній формі.

Завершальний етап добору членів дорадчих органів полягає у прийнятті рішення щодо складу дорадчого органу суб'єктом призначення. ВККСУ призначає членів ГРМЕ та Експертної ради, обираючи кандидатів із вдвічі більшого за кількість посад списку, Голова ВРП призначає членів Конкурсної комісії та Етичної ради, а членів ДГЕ призначають самі суб'єкти формування.

Ми раніше свідомо оминали процедурний компонент формування ДГЕ з огляду на її особливий мандат та окреме місце серед дорадчих органів. Формування ДГЕ має безліч спільних рис зі всіма згадами дорадчими органами, проте головною особливістю цього органу є те, що постійний її склад формується аж шістьма суб'єктами, а склад на перехідний період – п'ятьма, де кожен призначає лише одного члена. Зрозуміло, що такий інституційно-диверсифікований склад суб'єктів формування ДГЕ має передусім політико-правову функцію. Водночас цей факт посприяв тому, що у ДГЕ найскладніша процедура добору постійного складу членів зі всіх дорадчих органів, адже кожен суб'єкт призначення проводить власний свій конкурс, в якому знаходять відклики практично всі ті ж нюанси, на які ми вказували, аналізуючи процес добору кандидатів до складу дорадчих органів в загальному.

Підсумовуючи можемо зафіксувати, що інституційний компонент формування дорадчих органів в частині членів таких органів і вимог до них потребує суттєвого вдосконалення та уніфікації зважаючи на неоднозначність таких вимог, їх непропорційність для членів дорадчих органів одного рівня й різні умови доступу до членства у дорадчих органах для громадян України й іноземців.

Умовно критерії вимог до членів дорадчих органів можна поділити на дві групи – оціночні й об'єктивні.

До оціночних можна віднести три категорії – професійні (бути визнаним фахівцем у своїй професійній галузі, бути правником із визнаним рівнем компетентності, мати високі професійні якості), професійно-моральні (суспільний авторитет, наявність бездоганної ділової репутації, високу професійну репутацію, відповідність критеріям професійної етики та відповідність критерію політичної нейтральності) та моральні (відповідність критеріям доброчесності та високі моральні якості).

Об'єктивні вимоги, які не передбачають оціночного судження, а є формально вимірюваними й сталими включають такі критерії: громадянство, вік, освіта, професія й стаж професійної діяльності

Система законодавчих обмежень для кандидатів у члени дорадчих органів безпосередньо корелює з конкретними етапами розбудови антикорупційної інфраструктури в Україні та супутніми заходами, спрямованими на відновлення довіри до судової влади, які при цьому мають характерні відголоски люстраційних процесів.

Не зважаючи на деякі позитивні впровадження, така модель потребує актуалізації у зв'язку з її диспропорційністю та надмірністю, що не відповідає сьогоденним завданням інституційної стабільності та потребі у збалансованому поєднанні вимог до членів дорадчих органів з гарантіями реальної участі висококваліфікованих фахівців.

Процедурний компонент формування дорадчих органів характеризується відсутністю чітко визначених етапів, недостатньою деталізацією процесу відбору кандидатів й відсутністю чіткої уніфікованої методології перевірки таких кандидатів на відповідність вимогам.

Процедура визначення осіб, що набувають статусу «міжнародних експертів» і обираються міжнародними й іноземними організаціями характеризується недостатньою прозорістю та організаційно-правовою визначеністю.

Низка норм закону в цій частині фактично делегують ключові кадрові повноваження інститутам громадянського суспільства без чітко окреслених предметних меж та детального процедурного регламенту, що створює ризики дефіциту репрезентативності.

2.2. Повноваження дорадчих органів як основа їх правового статусу

У цьому підрозділі ми зосередимось на концептуалізації та систематизації повноважень дорадчих органів у системі судової влади України, де вихідним для нас стане саме визначення понятійної категорії «повноваження».

Зазвичай термін «повноваження» вживається для окреслення владних прав/обов'язків органів державної/муніципальної влади, решти суб'єктів делегованих повноважень, тоді як до юридичних осіб приватного права застосовується термін «права й обов'язки» [69]. У визначенні поняття повноваження в контексті досліджуваних дорадчих органів, нам імпонує підхід О. Леонідової, яка визначає повноваження як загальне для теорії права та держави поняття, змістом якого є система прав та обов'язків, набутих у легітимний спосіб державою, місцевим самоврядуванням, державними органами і органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, іншими суб'єктами правовідносин з метою забезпечення можливостей, потреб та інтересів людини і громадянина, окремих соціальних груп та суспільства в цілому [63].

Нагадаємо, що дорадчі органи функціонують як колегіальні інституції, центральним елементом яких є проведення зборів та ухвалення рішень більшістю голосів, що забезпечує колективний характер волевиявлення. У цьому контексті права та обов'язки членів дорадчого органу мають похідний характер від його загальних функцій та реалізуються через участь у засіданнях, голосування та внесення пропозицій, що у сукупності формує цілісну діяльність органу як колегіального суб'єкта.

Тому, у контексті нашого дослідження доцільно розглядати повноваження дорадчих органів і як колегіального органу, тобто як загальну сукупність прав та обов'язків наданих органу задля досягнення мети його створення, реалізація яких проявляється саме в процесі колективного прийняття рішень, так і крізь призму участі його членів як індивідів, що мають певні права та на яких покладені певні обов'язки в силу їхнього статусу.

Тож, підсумуємо й зафіксуємо, що під повноваженнями дорадчих органів ми будемо розглядати двовимірну систему прав та обов'язків дорадчих органів як колегіальних утворень, а також права та обов'язки їх членів, які набули таких задля досягнення основної мети створення цих дорадчих органів.

У площині визначення обсягу повноважень дорадчих органів також слід зважати на те, що положення частини 2 статті 19 Конституції України (діяльність «на підставі, в межах повноважень та у спосіб...» [53]) поширюється на органи державної влади, органи місцевого самоврядування та їх посадових осіб. Дорадчі органи, сформовані за участю інститутів громадянського суспільства та не наділені владними повноваженнями, підпорядковуються загальному приватно-правовому принципу: вони можуть здійснювати будь-які дії, не заборонені законом і регулюючими їх діяльність актами. Відтак, закони встановлюють радше рамковий склад їх повноважень, а вже підзаконні акти регулюють похідні організаційно-процедурні дії, необхідні для реалізації мандату дорадчих органів.

Отже, першою ознакою повноважень дорадчих органів є їх правове визначення. Повноваження встановлюються в нормах права як на законодавчому, так і на підзаконному рівнях [63]. На законодавчому рівні основні повноваження дорадчих органів закріплені у профільних законах поряд із вказівкою на такий дорадчий орган, його склад та загальний порядок формування.

Нагадаємо, що законодавчими актами для ГРД, Експертної ради та Конкурсної комісії є Закон України «Про судоустрій і статус суддів»; для ГРМЕ – Закон України «Про Вищий антикорупційний суд»; для Етичної ради – Закон України «Про Вищу раду правосуддя»; для ДГЕ – Закон України «Про Конституційний Суд України».

Хоча аналізуючи законодавчий перелік повноважень дорадчих органів дійсно може складатися враження про його вичерпний характер, системне тлумачення таких повноважень свідчить, що цей перелік фіксує насамперед основу їх функціонування. Водночас, повноваження похідні від законодавчих

вкрай необхідні для ефективної реалізації функцій дорадчих органів, звісно за умови, що вони не виходять за межі компетенції.

Перш ніж перейти до дослідження повноважень дорадчих органів у системі судової влади України, слід зауважити, що системний аналіз законодавчих та локальних актів, що регулюють діяльність дорадчих органів, дозволяє виділити дві основні групи повноважень, які, виходячи з їх сутності, можна назвати: внутрішньо-організаційними повноваженнями та функціональними повноваженнями.

Внутрішньо-організаційні повноваження. Як ми вже зазначали, дорадчі органи є колегіальними утвореннями. Виходячи з цього, їх діяльність здійснюється у певних організаційних формах, які зазвичай включають: проведення зборів, обрання голови або координатора, заступника голови, секретаря, діяльність секретаріату, участь уповноважених представників у засіданнях інших органів, а також наявність затвердженого регламенту діяльності.

Деякі дорадчі органи (наприклад, ГРД) утворюють у своїй внутрішній структурі колегії, визначають координатора колегії й встановлюють правила взаємодії таких колегій із самим органом [125]. Ми вважаємо, що підхід функціональної диференціації та спеціалізації дійсно є доцільним для виконання завдань ГРД: колегії можуть забезпечити проведення більш детальної експертизи окремих питань досьє суддів чи кандидатів, раціоналізувати часові витрати за умов великого масиву матеріалів, так як детальне опрацювання кожного досьє повним складом ГРД є практично неможливим і, вочевидь, організаційно неефективним.

Зважаючи на механізми організації та проведення зборів, обрання голови, процедур ухвалення рішень шляхом голосування та інших аспектів внутрішньої діяльності, за загальноприйнятою практикою, такий орган не може існувати без попередньо закріплених деталізованих правил його функціонування. Саме цей факт і обґрунтовує виокремлення нами

внутрішньо-організаційних повноважень, які будують систему внутрішніх процесів дорадчих органів.

Як уже згадувалось, досліджуючи повноваження дорадчих органів ми будемо фокусуватися як на повноваженнях самого органу, так і на повноваженнях безпосередньо його членів. У контексті опису внутрішньо-організаційних повноважень, розпочнемо із основних повноважень саме членів дорадчого органу, до яких слід віднести:

- участь у зборах дорадчого органу;
- реалізація права голосу при обранні голови та секретаря, затвердженні порядку денного й ухваленні рішень дорадчого органу;
- бути доповідачем, призначеним дорадчим органом для проведення оцінювання кандидата [127, 86];
- входити до колегії дорадчого органу, бути головою колегії дорадчого органу [125];
- заявляти самовідвід або бути відведеним від розгляду питання та/або оцінювання кандидата;
- ініціювати внесення питань на розгляд зборів дорадчого органу;
- дотримуватись етичних стандартів поведінки;
- у визначених випадках користуватись допомогою експертів, аналітиків, перекладачів.

Варто зазначити, що такий перелік є орієнтовним і невичерпним, оскільки обсяг повноважень може змінюватись залежно від розширення чи звуження компетенції дорадчого органу, проте, мусимо зауважити, що всі члени дорадчих органів мають ідентичні внутрішньо-організаційні повноваження, що підтверджує однотипну структуру організації усіх дорадчих органів незалежно від її складу та компетенції.

Особливе місце серед внутрішньо-організаційних повноважень ми надаємо повноваженням голови дорадчого органу, який виконує представницькі та координаційні функції дорадчого органу. Одразу зауважимо, що ми використовуємо термін «голова» як загально визнаний і

широковживаний, маючи на увазі також і, наприклад, координатора, співкоординатора ГРД.

До повноважень голови дорадчого органу варто віднести:

- координацію та забезпечення роботи членів дорадчого органу;
- скликання, підготовку й проведення засідань органу, головування на таких засіданнях, підписання протоколів засідань та ухвалених на них рішень;
- підписання кореспонденції, запитів і звітів, які надаються від імені дорадчого органу;
- представництво дорадчого органу у його зв'язках із органами судової влади, а також органами державної влади, місцевого самоврядування, іншими установами, підприємствами й організаціями публічного й приватного права;
- підписання меморандумів про взаєморозуміння з організаціями громадянського суспільства, органами державної влади України та іншими особами й організаціями щодо допомоги органу та співробітництва з органом [126].

Уникаючи зайвого дублювання зазначимо, що у певних випадках повноваження голови переходять до його заступника (секретаря [86]). Також, заступник голови дорадчого органу (наразі це стосується лише Етичної ради), має повноваження скликати засідання дорадчого органу [127]. Ці повноваження голови та заступника дорадчих органів не є чимось унікальним, навпаки – є загальновизнаними для органів схожої природи й цілком відповідають меті їх діяльності.

Тобто, аналіз внутрішньо-організаційних повноважень дорадчих органів дозволяє виокремити ще одну їхню особливість – наявність інституту заступників членів дорадчого органу або резервних членів.

Так, наприклад, у діяльності ДГЕ передбачено наявність заступників членів, тоді як для ГРД встановлено можливість обрання резервного члена. Натомість для Етичної ради аналогічний механізм не передбачено.

Відсутність резервного складу або заступників членів у таких органах має потенційно негативні наслідки для стабільності їх функціонування, оскільки

члени дорадчих органів мають право достроково скласти свої повноваження, а тому виникає ризик раптового припинення діяльності дорадчого органу. У випадку ж втрати кворуму, він втрачає спроможність ухвалювати рішення, що фактично призводить до блокування його роботи.

Подібні ситуації неодноразово мали місце на практиці, коли дострокове припинення повноважень окремих членів унеможливило проведення засідань або ухвалення рішень, що у результаті змушувало суб'єктів призначення дорадчих органів у терміновому порядку звертатися до суб'єктів формування з проханням надати нові кандидатури для відновлення повноважного складу [32, 22].

Діяльність дорадчих органів судової влади передбачає опрацювання їх членами значних масивів інформації, включно з персональними даними суддів і кандидатів на посади суддів та органів суддівського врядування, інформацією з державних реєстрів, аналітичними звітами, документами з різноманітних джерел та результатами перевірок, що вочевидь зумовлює об'єктивну необхідність в залученні помічників, аналітиків, секретарів, консультантів, перекладачів і технічних фахівців, здатних забезпечити дорадчі органи належною інформаційною, аналітичною та експертною підтримкою для якісного виконання визначених законом завдань.

Тобто, насамперед, йдеться про виконання організаційних, аналітичних функцій і функцій з первинної обробки інформації, що полягають у зборі, перевірці, структуруванні, систематизації й перекладі.

Оскільки виконання цих функцій робить таких працівників вагомими учасниками процесу формування інформаційної бази для подальшого прийняття рішень членами дорадчих органів, доречно звернути увагу на те, що чинне законодавство не містить жодних визначених вимог до осіб, які залучаються до виконання таких функцій, як і не встановлює, чи мають це бути фахівці у галузі права, чи ними можуть бути представники інших професій, а також не містить положень щодо рівня освіти, віку, громадянства, професійного досвіду чи спеціальної підготовки, що створює ситуацію, у якій

до роботи з потенційно «чутливою» інформацією можуть бути допущені особи без належного рівня кваліфікації, доброчесності та професійної компетентності.

Більше того, процедура добору технічного й аналітичного персоналу є повністю закритою для громадськості: на офіційних веб-сайтах дорадчих органів та/або суб'єктів їх формування/призначення відсутня інформація про проведення добору, перевірки кваліфікації або процедур оцінювання доброчесності аналітиків, помічників, секретарів, перекладачів, консультантів тощо, що унеможлиблює здійснення суспільного контролю за тим, хто саме отримує доступ до значних масивів даних.

Це дає підстави вважати, що добір таких осіб фактично опиняється як поза межами правового регулювання, так і поза межами громадського контролю, що суперечить не лише основній ідеї створення дорадчих органів, а й загалом принципам відкритості та гласності, відповідність яким є обов'язковою для діяльності будь-якого органу в системі судової влади.

Саме тому, в цій частині дослідження ми будемо говорити про повноваження дорадчих органів, що існують лише де-факто та потребують суттєвого законодавчого дооформлення, щоб врешті стати де-юре.

Загалом, організаційне забезпечення судової влади функціонує у чітко визначених правових рамках – система підтримки судів і органів суддівського врядування спирається на усталені моделі законодавчо встановлених вимог до професійної компетентності, існуючі прозорі конкурсні процедури, а також чітко визначені права, обов'язки та межі відповідальності.

Зважаючи на це, а також на неможливість існування у законодавчому й практичному вакуумі цілого кластеру помічників й технічних фахівців дорадчих органів, разом із поступовою інституційною імплементацією самих дорадчих органів у систему судової влади, відбувалося й вбудовування їх допоміжних суб'єктів, зокрема, і в уже наявну адміністративну архітектуру.

Винятками стали лише ГРД та ГРМЕ, для яких хоч законодавець і не передбачив діяльність секретаріату, цим самим поклавши на членів цих

органів обов'язок самостійно реалізовувати свої функції, проте яка у процесі свого становлення домоглася створення секретаріату, унормувавши це у власному Регламенті. Так, наприклад, згідно з Регламентом ГРД, секретаріат ГРД здійснює інституційну та комунікаційну підтримку діяльності ГРД, а також забезпечує належне ведення справочинства [125]. Водночас, статус працівників такого секретаріату є невизначеним – оскільки ГРД (які і інші дорадчі органи) не має статусу юридичної особи, а отже не може виступати суб'єктом трудових правовідносин – бути роботодавцем у розумінні національного законодавства.

Схожа модель і у ДГЕ, однак відрізняється тим, що законодавець поклав організаційно-технічне забезпечення діяльності ДГЕ на орган, який здійснює організаційне забезпечення діяльності КСУ (Секретаріат КСУ), у межах видатків, передбачених у Державному бюджеті України на відповідний рік для фінансування діяльності КСУ. Водночас, Положенням ДГЕ передбачила, що у неї також діє власний секретаріат, який з будь-якими його працівниками, експертами чи іншими фахівцями підпорядковується винятково ДГЕ [86].

Це означає, що з формально-правової точки зору працівники секретаріату таких органів мали б здійснювати свою діяльність на громадських засадах, без оформлення трудових чи цивільно-правових відносин із відповідним органом.

Проте, як свідчать дані з відкритих джерел та підтверджується самою ГРД, фактичне забезпечення роботи працівників секретаріату ГРД здійснюється за рахунок міжнародної технічної допомоги через громадську організацію «Фундація Деюре» – зокрема, через проекти Міжнародної організації права розвитку (IDLO), що реалізуються за фінансової підтримки Уряду Великої Британії та Північної Ірландії (FCDO), а також через окремі активності, профінансовані Федеральним міністерством закордонних справ Німеччини [171].

Не залишаючись осторонь суспільно-важливих та резонансних тем, маємо зауважити, що існуючі суттєві труднощі з організаційно-технічним та матеріальним забезпеченням ГРД підкреслюють інституційну слабкість

такого дорадчого органу, підсвічуючи тим самим «больові точки» функціонування інституцій громадянського суспільства у сфері формування суддівського корпусу.

Навіть попри нормативну фіксацію діяльності секретаріату, перелік працівників не є обмеженим – до складу секретаріату ГРД входять: менеджер з комунікацій, адміністратор інформаційного порталу, фахівець із справочинства та інші фахівці за рішенням Ради [125], перелік вакансій на посади яких можна знайти на веб-сайті ГРД, що відображає поточну потребу дорадчого органу у відповідних фахівцях (наприклад, аналітиках, юристах, ІТ-спеціалістах та адміністраторах секретаріату) [143]. При цьому, обов'язкової позиції закріпленої у Регламенті для, наприклад, фахівців у галузі права Регламент ГРД не передбачає, що, на нашу думку, є дещо суперечливим відносно законодавчо визначеної мети діяльності ГРД.

Переходячи до дорадчих органів, які утворювались після ГРД, то зауважимо, що тут законодавець одразу передбачав для них матеріальне та організаційно-технічне забезпечення, покладаючи відповідні функції не на самі дорадчі органи, а на вже існуючі інституції в системі судової влади – діяльність членів Конкурсної комісії забезпечує секретаріат ВРП; ДСА здійснює організаційну та технічну підтримку ГРМЕ, Експертної ради та Етичної ради; Секретаріат КСУ відповідає за забезпечення діяльності ДГЕ.

Тобто, надалі законодавець сформував підхід, відповідно до якого дорадчі органи не мають власного апарату, а делегують відповідні повноваження вже функціонуючим апаратам інших органів судової влади, що викликає низку концептуальних і практичних запитань.

Насамперед, незрозумілим залишається критерій, за яким визначалося, яка саме установа має забезпечувати функціонування конкретного дорадчого органу. На перший погляд, логічним видається лише зв'язок між органом, що формує певну інституцію, та її технічно-адміністративною підтримкою – наприклад, ДГЕ є дорадчим органом, задіяним у формуванні складу КСУ, і забезпечення її роботи Секретаріатом КСУ має певне організаційне підґрунтя.

Також, організаційне підґрунтя слугувало й причиною для закріплення за секретаріатом ВРП матеріального та організаційно-технічного забезпечення діяльності Конкурсної комісії, проте вже з огляду на те, що суб'єктом призначення членів ВККСУ є саме ВРП.

Однак, у випадку інших дорадчих органів подібна логіка не прослідковується: за організаційно-технічне забезпечення ГРМЕ, Експертної ради та Етичної ради визначена відповідальною ДСА, хоча ці дорадчі органи не є функціонально пов'язаними з ДСА, та не беруть жодної участі у доборі кадрів для ДСА.

Дивлячись на дану ситуацію з боку організації функціонування всієї системи судової влади, покладаючи організаційно-технічне навантаження членів дорадчих органів на ДСА, відкритим залишається питання, які саме структурні підрозділи ДСА повинні забезпечувати діяльність кожного з цих дорадчих органів, яким чином розподіляються функції між структурними підрозділами, чи передбачені окремі кадрові одиниці, чи здійснюється підтримка за рахунок перевантаження існуючих ресурсів тощо.

На практиці такі питання вже ставали предметом обговорення, наприклад, у контексті організаційного забезпечення Етичної ради. ДСА офіційно зверталась із пропозицією створення нового структурного підрозділу – секретаріату Етичної ради (на правах відділу) з основними повноваженнями у вигляді узагальнення, вивчення та аналізу стану розгляду матеріалів, збору та перевірки інформації, організації ведення діловодства секретаріату Етичної ради, організації та контролю за виконанням працівниками розпоряджень, доручень членів Етичної ради, підготовки проєктів документів, запитів, звернень, листів тощо, співпраці та комунікації з працівниками ДСА щодо вжиття заходів із забезпечення роботи Етичної ради [130].

Також пропонувалося, щоб головні спеціалісти такого відділу мали повноваження помічників членів Етичної ради та забезпечували організацію документообігу, ведення діловодства Етичної ради, взаємодію із засобами

масової інформації, здійснення відео- та аудіофіксації трансляції засідань Етичної ради тощо [130].

Однак, ВРП у відповідь на дану ідею запропонувала розглянути можливість організаційного забезпечення діяльності Етичної ради шляхом використання інституту відрядження державних службовців секретаріату ВККСУ, так як аналіз законодавчих норм, що регулюють діяльність секретаріату ВККСУ, свідчить про певну схожість функцій, покладених на працівників секретаріату ВККСУ, які кваліфіковано виконують свої обов'язки (тобто виконують організаційну, правову, аналітичну, документальну, кадрову, інформаційно-довідкову, матеріально-технічну роботу із забезпечення діяльності ВККСУ), та секретаріату Етичної ради, який, у разі утворення, також організаційно забезпечуватиме роботу Етичної ради [130].

Водночас, показовим є те, що серед можливих варіантів організаційно-технічного забезпечення діяльності Етичної ради не було запропоновано використання кадрових та інституційних потужностей секретаріату самої ВРП, який виконує функції ключового адміністративно-технічного суб'єкта конкурсної процедури, забезпечуючи її організаційний супровід, документальне оформлення та інформаційно-технічне проведення, натомість, як ми зазначали вище, передбачивши організаційно-технічне забезпечення лише Конкурсної комісії.

Тим не менш, законодавець для членів Етичної ради все ж передбачив можливість залучати на їх запит додаткових експертів, фахівців міжнародних та іноземних організацій, які відповідно до міжнародних або міждержавних угод протягом останніх п'яти років надають Україні міжнародну технічну допомогу у сфері судової реформи та/або запобігання і протидії корупції за кошти цих організацій.

Формат функціонування із залученням міжнародної технічної допомоги законодавець передбачив також для ГРМЕ, Експертної ради та першого складу Конкурсної комісії, як і у випадку Етичної ради.

Також варто зазначити, що аналіз положень, які визначають компетенцію працівників секретаріатів ВРП, ВККСУ, КСУ та самої ДСА свідчить про те, що сприяння діяльності дорадчих органів не належить до переліку їхніх функціональних повноважень – вказані структури забезпечують перш за все організаційно-розпорядчу, аналітичну, інформаційну та матеріально-технічну підтримку виключно тих органів, при яких вони створені (лише у випадку ДСА – органів судової влади, до яких дорадчі органи не належать), і не уповноважені здійснювати збір, попередню фільтрацію чи структурування даних для дорадчих інституцій.

Окрім цього, покладання організаційно-технічних та аналітичних функцій дорадчих органів на працівників секретаріатів органів судової влади та інших осіб, які залучаються до виконання таких функцій може створювати ризики неправильної інтерпретації інформації на етапі її попереднього опрацювання, адже у такому випадку роль членів дорадчих органів зводиться до аналізу вже відібраної та відфільтрованої інформації, що, у свою чергу, актуалізує питання щодо достовірності таких даних, правильності їх інтерпретації й добросовісності виконання своїх законних обов'язків, зокрема – брати участь у роботі органу самостійно й не передавати своїх повноважень іншим особам. Особливого значення це набуває у випадку участі міжнародних експертів, які можуть покладатися на вже попередньо опрацьовані матеріали (наприклад, перекладачами або аналітиками), що потенційно може впливати на якість та об'єктивність прийнятих ними рішень.

Також, така фрагментарність залишає відкритим питання про критерії розподілу організаційно-технічних функцій між підрозділами секретаріатів й ДСА, а також про межі компетенції їх працівників, які здійснюють матеріальне та організаційно-технічне забезпечення. Відсутність чітких нормативних орієнтирів може як ускладнювати діяльність відповідних органів, так і бути причиною неналежного виконання членами дорадчими органами своїх функцій.

Тому, в контексті дослідження цього виду повноважень важливо зазначити, що діяльність всіх дорадчих органів потребує матеріального та організаційно-технічного забезпечення з огляду на: обсяг даних, які мають збирати, перевіряти й аналізувати члени дорадчих органів; необхідність забезпечувати доступ суспільства до процесів діяльності дорадчих органів; необхідність забезпечити умови для здійснення членами дорадчих органів своїх повноважень, тому з огляду на це, залучення помічників, консультантів, перекладачів, секретарів, аналітиків тощо є виправданим та необхідним. Водночас, недосконалість законодавчого регулювання правового статусу цих осіб створює ризики неправильної інтерпретації інформації, що безпосередньо може впливати на якість ухвалюваних рішень членами дорадчого органу.

Окремий сегмент внутрішньо-організаційних повноважень дорадчих органів становлять повноваження з розробки та ухвалення локальних актів. Загалом, локальні акти – це нормативні акти, що містять у собі норми, предметом яких є внутрішні відносини, що складаються у межах якого-небудь підприємства, установи, організації [98, с.146] та які видаються керівниками підприємств, установ, організацій для вирішення внутрішніх питань та поширюються на її працівників [26]. Також, у науці локальні акти переважно визначають як специфічні акти, що закріплюють правила поведінки учасників спільної праці, регулюючи трудові й інші тісно пов'язані з ними відносини [146].

Проте, ми вважаємо, що не варто зводити сутність такого широкого явища як видання локальних актів органом лише до встановлення прав та соціальних гарантій для робітників, та й загалом до сфери трудового права. Тому, в межах дослідження повноважень дорадчих органів, видання локальних актів ми будемо розглядати як цілеспрямовану діяльність із нормативного регулювання правовідносин, що виникають з діяльності конкретного дорадчого органу, яка здійснюється такими органами на підставі закону та виступає черговою формою їх самоорганізації та саморегулювання.

Тож, локальні акти дорадчих органів можуть прийматися у таких основних формах: регламент, положення, методологія.

Якщо виходити з системного розуміння поняття регламенту як акту, що встановлює порядок організації та діяльності органу, то відповідно регламентом дорадчого органу можна вважати локальний акт дорадчого органу, розроблений та затверджений на підставі закону, який встановлює порядок організації та діяльності такого дорадчого органу. Регламенти є у всіх без винятку дорадчих органів у системі судової влади, проте на сьогодні між дорадчими органами відсутня єдність у підходах до визначення документа, що закріплює основні засади їхньої діяльності: якщо для більшості з них таким актом виступає регламент, то, наприклад, для ДГЕ цю роль виконує Положення про ДГЕ [86].

Щодо положення як виду локальних актів, то це акт дорадчого органу, що приймається на виконання закону і деталізує процедуру реалізації конкретних повноважень дорадчого органу. Наприклад, Положення про проведення конкурсу на зайняття посади члена ВККСУ [89] деталізує законодавчі норми щодо порядку проведення конкурсного відбору, визначаючи умови та етапи конкурсного відбору, а також деталізуючи права й обов'язки як свої, так і учасників такого конкурсу.

Іншим прикладом є Положення про обробку та захист персональних даних, схвалене рішенням ГРД і розроблене відповідно до низки законів, що встановлює загальні вимоги до організаційних і технічних заходів обробки та захисту персональних даних, включених до суддівського дос'є (дос'є кандидата на посаду судді) та іншої інформації, забраної членами ГРД для цілей кваліфікаційного оцінювання [87]. Варто зауважити, що наразі типові положення про поводження із персональними даними не прийняті більше жодним дорадчим органом, що несе в собі низку загроз щодо як витоку таких даних зі всіма можливими наслідками, так і неправильного й неетичного їх зберігання.

Третьою формою локального акту дорадчого органу є методологія – акт, що містить систему впорядкованих показників критеріїв, які підлягають оцінці, їх тлумачення, а також опис випадків, які явно свідчать про відповідність або навпаки – невідповідність даним критеріям. Інакше кажучи – це своєрідний путівник дорадчого органу, у якому закріплена система принципів, критеріїв і процедур оцінювання кандидатів, що покликана забезпечити єдиний підхід до проведення оцінювання.

Таке запропоноване нами визначення лише відображає фактичний зміст відповідних локальних актів, а не претендує на універсальність. У літературі існує безліч підходів до тлумачення терміну «методологія», найбільш поширеним із яких є те, що методологія – це сукупність підходів, способів, методів, прийомів і процедур, які застосовують у процесі наукового пізнання та практичної діяльності для досягнення наперед визначеної мети [39]. Водночас не варто плутати методологію із методом, поняття якого зводиться до сукупності правил, прийомів та способів пізнання дійсності, спрямованих на вирішення конкретного науково-практичного завдання у певній сфері діяльності [64, с. 132].

Доречність сформульованого визначення поняття «методології» як локального акта підтверджується тим, що у системі судової влади традиційно методології приймаються задля уніфікації підходу щодо визначання відповідності чи невідповідності кандидата, зокрема, критеріями доброчесності та професійної компетентності, оскільки ці дві категорії є оціночними, абсолютно правильним рішенням є прийняти та використовувати таку методологію.

І навіть за умови існування інших локальних актів дорадчих органів із аналогічним призначенням і схожим змістом, проте з відмінними назвами, видається обґрунтованим вважати, що саме «методологія оцінювання» є найбільш вдалим визначенням для такого типу документів.

Першочергово, кожен дорадчий орган керувався власною методологією як своїм локальним актом, а деякі дорадчі органи їх удосконалювали і

рекомендували керуватися ними представникам судової влади або кандидатам на посади суддів. Наприклад, розробленим як методологія для самої ГРД до затвердження Індикаторів визначення невідповідності суддів (кандидатів на посаду судді) критеріям доброчесності та професійної етики було Узагальнення практики ГРД з аналізу на відповідність критеріям професійної етики та доброчесності кандидатів на посади суддів Верховного Суду [172], що стало першою в історії дорадчих органів методологією встановлення відповідності суддів відповідним критеріям. Але це не змусило інші дорадчі органи керуватися вже виробленою методологією ГРД, що підтверджується згодом прийнятою методологією ГРМЕ – Керівними положеннями ГРМЕ щодо проведення оцінки доброчесності, теоретичних знань та практичних навичок кандидатів на посади суддів ВАКС [46].

Проте, тут варто згадати й про позитивний досвід уніфікації стандартів для оцінки доброчесності та професійної етики – Рішенням ВРП від 17 грудня 2024 року № 3659/0/15-24 [132] було затверджено Єдині показники для оцінки доброчесності та професійної етики судді (кандидата на посаду судді), які використовуватимуть під час здійснення відповідних функцій ВРП, ВККСУ, ГРД.

Водночас, інші дорадчі органи, які сприяють у доборі членів ВРП, ВККСУ та суддів КСУ продовжують користуватися власними методологіями.

Отже, методологія як локальний акт дорадчого органу не обов'язково є однойменним документом, а може прийматися кожним дорадчим органом окремо як свої відображення власних керівних принципів оцінювання, проте позитивним є прагнення до уніфікації критеріїв доброчесності та професійної етики, до чого слід і приєднатися іншим дорадчим органам.

Системним недоліком у правовому регулюванні цього виду повноважень дорадчих органів є те, що для деяких з них (ГРД та ГРМЕ) законодавець не передбачив повноваження щодо розроблення та затвердження власного регламенту. Тим не менш, відсутність правової підстави не стала на заваді врегулювати свою діяльність фактично, адже без регулюючих їх діяльність

акту (регламенту), дорадчий орган, в принципі, не може функціонувати як інституція.

Випереджаючи питання про віднесення висновку дорадчого органу щодо відповідності чи невідповідності кандидата критеріям доброчесності/ професійної етики/ професійної компетенції до локальних актів дорадчого органу, хочемо зазначити, що ми не відносимо його до категорії актів, що приймаються задля удосконалення діяльності самого органу. Більше того, такий висновок не є «локальним» (який поширює свою дію на частину цілого, не виходить за межі чогось [80]) в буквальному розумінні цього терміну, адже пряме призначення висновку – «бути наданим назовні».

Отже, ми визначили, що внутрішньо-організаційні повноваження дорадчих органів забезпечують їх належну організацію та порядок діяльності, створюючи необхідне підґрунтя для реалізації вже їх основних – функціональних повноважень.

Функціональні (функціональний – залежний від діяльності, призначення, а не від структури, будови [79]) повноваження – це права й обов'язки дорадчого органу (його членів), що безпосередньо пов'язані з реалізацією основної мети та завдань такого дорадчого органу. Тобто, мова йде про повноваження, що стосуються виконання профільних функцій, заради яких дорадчий орган створено. Розпочнемо з тих повноважень, які першими наводить сам законодавець, демонструючи нам при цьому їх пріоритетну роль.

Група повноважень дорадчих органів щодо збору, перевірки та аналізу даних, у тому числі персональних, посідає важливе місце в їхньому функціональному профілі та стала однією з найбільш ємких. Зміст цих повноважень передбачає формування комплексного інформаційного масиву про суддів, кандидатів на посади суддів, а також членів органів суддівського врядування.

Збір даних здійснюється, передусім, шляхом надання членам дорадчих органів доступу до суддівського досьє, безоплатного доступу до відкритих державних реєстрів (наприклад, Єдиний державний демографічний реєстр,

Державний реєстр речових прав на нерухоме майно, Державний реєстр актів цивільного стану громадян, Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, Державний земельний кадастр, Єдиний державний реєстр транспортних засобів, Державний судновий реєстр України, Єдиний реєстр довіреностей, Спадковий реєстр тощо), а також шляхом направлення запитів до органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій і опрацювання отриманих відповідей і вхідної кореспонденції.

Прикладом того, як член дорадчого органу може збирати інформацію є перелік дій, передбачений Регламентом ГРД: 1) пошук інформації на інформаційному порталі Ради, в інших джерелах в Інтернеті (у ГРД також є форма для збору інформації про суддів та кандидатів, яка розміщена за посиланням на веб-сайті ГРД) [12]; 2) пошук інформації у кореспонденції ГРД; 3) пошук інформації у відкритих державних реєстрах; 4) здійснення інших дій відповідно до рекомендованого алгоритму збору, перевірки та аналізу інформації про суддю (кандидата на посаду судді), а також додаткові дії, які вважає необхідними [125]. ГРД надано повний доступ до інформації суддівського дос'є, а також даних, на підставі яких її було включено, для перегляду без можливості їх зміни [91].

Усталена практика свідчить, що ядро інформаційного масиву при оцінюванні доброчесності становлять дані з декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, поданих відповідно до Закону України «Про запобігання корупції». Ці відомості дають змогу охопити практично всі ключові аспекти життєдіяльності особи: інформацію про членів сім'ї, об'єкти нерухомості та незавершене будівництво, рухоме майно й транспортні засоби, цінні папери, корпоративні права, нематеріальні активи, доходи та подарунки, грошові активи, фінансові зобов'язання, членство в організаціях, додаткову зайнятість тощо. До цього масиву додаються відомості з кримінальних, адміністративних і цивільних справ, справ про адміністративні правопорушення, матеріали дисциплінарних

проваджень, моніторинг судових процесів і публікацій, якщо вони мають безпосереднє значення для підтвердження чи спростування доброчесності особи.

В цій частині доцільно звернути увагу на те, що члени дорадчих органів мають право на безпосередню комунікацію із кандидатами до ухвалення рішення про його відповідність чи невідповідність встановленим критеріям, що є цілком правильним та виправданим з огляду на забезпечення «права на відповідь» й, відповідно – необхідності прийняття обґрунтованого висновку.

Також, зауважимо, що з усіх дорадчих органів, лише ДГЕ самостійно не збирає інформацію що кандидатів, а лише розглядає, перевіряє та аналізує документи, надані конкурсними комісіями суб'єктів призначення суддів КСУ.

Продовжуючи дослідження процесу оцінювання кандидата на прикладі як це регулюється у ГРД, то перевірка інформації полягає у тому, що член ГРД:

- 1) з'ясовує і оцінює надійність джерела інформації;
- 2) порівнює інформацію з різних джерел;
- 3) робить необхідні запити на доступ до публічної інформації;
- 4) звертається за консультаціями до осіб, які можуть надати експертну допомогу;
- 5) звертається за додатковою інформацією до очевидців;
- 6) здійснює інші дії відповідно до рекомендованого алгоритму збору, перевірки та аналізу інформації про суддю (кандидата на посаду судді), а також інші дії, які вважає необхідними [125].

Однак, посилення на «рекомендований алгоритм», на який орієнтуються ці дії, не підкріплене загальнодоступним і затвердженим документом, а відсутність уніфікованої, публічно сформульованої методології обробки даних призводить до того, що фактичні підходи до аналізу можуть істотно різнитися між органами та навіть між окремими членами одного дорадчого органу.

Аналіз зібраної інформації (на прикладі ГРД) полягає у тому, що член дорадчого органу:

- 1) оцінює інформацію під кутом зору критеріїв доброчесності та професійної етики;
- 2) відкидає інформацію, яка є вочевидь недостовірною, або якщо її джерела не викликають довіру;
- 3) визначає зміст проекту рішення або висновку [125].

Тут варто зазначити про те, що різні способи оптимізації процесу аналізу інформації (в чому числі конфіденційної), можуть включати аналіз, здійснений за допомогою інструментів ШІ. Звідси випливає, що серед викликів в цьому аспекті є захист персональних даних та конфіденційної інформації, а серед ризиків: ризик несанкціонованого доступу до персональних даних; ризик алгоритмічної дискримінації (ШІ використовує алгоритми для прийняття рішень на основі обробки персональних даних, однак, такі алгоритми можуть бути піддані дискримінації, якщо вони ґрунтуються на неправильних або необ'єктивних даних, що може призвести до нерівності, порушення прав та дискримінації осіб на основі їх особистих характеристик); недостатня прозорість і пояснюваність алгоритмів (ШІ може використовувати складні алгоритми, які важко пояснити та зрозуміти, що створює проблему в обсязі розуміння, як самі алгоритми приймають рішення на основі персональних даних, що може ускладнити контроль та нагляд за їхньою діяльністю) [124].

Окремою особливістю аналізу інформації членом такого дорадчого органу як Етична рада є те, що оцінювання відповідності судді або кандидата показникам може ґрунтуватися на інформації без формальних часових обмежень, із урахуванням давності подій і подальшої поведінки особи. Такий підхід, з одного боку, дає змогу враховувати системність поведінки кандидата й уникати ситуацій, коли значущі факти «обнуляються» лише через сплив тривалого часу. Проте з іншого боку, відсутність чітких критеріїв оцінки давності подій може створювати ризики непропорційного втручання у приватне життя та надмірного фокусування на давно врегульованих і таких що втратили свою актуальність обставинах.

Доволі дискусійним питанням цієї групи повноважень (у членів Етичної ради) є те, що висновки або оцінки, надані національними чи міжнародними органами, не мають заздалегідь визначального чи обов'язкового характеру для дорадчого органу, хоча можуть бути враховані в контексті загальної характеристики судді або кандидата, проте факти та обставини, яким уже було надано правову оцінку компетентними інституціями із залученням міжнародних експертів, не підлягають повторному розгляду, за винятком випадків, коли виявлено нову інформацію, що має істотне значення для об'єктивного оцінювання.

З одного боку, такий підхід означатиме незалежність членів дорадчого органу від будь-яких сторонніх оцінок кандидата. Проте, з іншого – утворюється «подвійний стандарт», коли дорадчі органи у своїх висновках посиляються, наприклад, на правозастосовний акт державного органу про притягнення кандидата до відповідальності у зв'язку з вчиненням ним правопорушення. Тому, ми все ж вважаємо, що у цьому контексті варто дотримуватись застосування преюдиції як нормативного припису, що звільняє орган від повторного доведення обставин, встановлених раніше і закріплених у відповідному правовому акті.

Позитивним аспектом є обмеження на використання інформації, джерело походження якої неможливо встановити. Така інформація не має доказової сили під час оцінювання відповідності судді або кандидата визначеним показникам, що відповідає принципам юридичної визначеності та недопущення ухвалення рішень на підставі неперевірених або анонімних даних. Водночас, закон допускає можливість додаткової перевірки сумнівної інформації суб'єктом оцінювання, що підсилює гнучкість процедури, але водночас вимагає від органу обачності та гарантій неупередженості.

Переходячи до повноважень щодо проведення співбесіди зазначимо, що співбесіда є складовою процедури оцінювання та має на меті з'ясування відповідності судді, кандидата на посаду судді чи органу суддівського

врядування критеріям доброчесності (в деяких випадках – лише за наявності підстав для обґрунтованого сумніву).

Варто звернути увагу на те, що ГРД не уповноважена самостійно проводити співбесіди з кандидатами, а може лише делегувати члена для участі у спеціальному спільному засіданні за наявності негативного висновку ГРД щодо кандидата.

Дещо більший обсяг цих повноважень є у ГРМЕ – за запитом щонайменше трьох членів ГРМЕ може звернутися до ВККСУ з запитом провести попередні співбесіди із кандидатами до ВАКС перед співбесідою, що відбудеться під час спеціального спільного засідання. Неявка кандидата на попередню співбесіду не перешкоджає ГРМЕ у скликанні щодо такого кандидата спеціального спільного засідання із ВККСУ [126].

Співбесіда проводиться колегіально і здійснюється в межах визначеної процедури: кандидату ставлять запитання, що стосуються біографічних даних, професійного досвіду, етичних стандартів та мотивації, а також аналізують його відповіді у зіставленні з попередньо зібраними матеріалами. Такий формат забезпечує безпосередню комунікацію, уможлиблює виявлення прихованих аспектів, які неможливо ідентифікувати виключно з документів, і створює передумови для колегіального ухвалення обґрунтованого рішення щодо відповідності кандидата визначеним критеріям.

Для Етичної ради, Конкурсної комісії та ДГЕ законодавець передбачив право самостійно приймати рішення про допуск до співбесіди – особа допускається до цього етапу за умови прийняття такого рішення самим дорадчим органом у разі його відповідності формальним критеріям.

Тобто, за обсягом цих повноважень ми можемо розділити дорадчі органи на такі групи:

- 1) ті, які можуть ініціювати проведення спільного спеціального засідання (які за своєю суттю також є співбесідами) із ВККСУ у разі наявності сумнівів у доброчесності кандидата (ГРД, ГРМЕ);

2) ті, які можуть у разі потреби самостійно проводити співбесіди в ході кваліфікаційного оцінювання (ГРМЕ, Експертна рада);

3) та ті, які за результатами розгляду поданих кандидатами документів самостійно ухвалюють рішення про допуск до співбесіди й самостійно її проводять (Конкурсна комісія, Етична рада, ДГЕ), при цьому, етап співбесіди є наступним і обов'язковим у оцінюванні кандидата.

Також, варто у позитивному аспекті відмітити доступність для громадськості процесу проходження співбесід, що забезпечується онлайн-трансляцією та записом – це стало чи не найбільшим чинником підвищення прозорості конкурсів й відповідно – довіри суспільства до результатів таких конкурсів.

Тепер перейдемо до найбільш обговорюваних повноважень дорадчих органів – повноважень щодо прийняття рішень про відповідність/невідповідність кандидатів встановленим критеріям доброчесності, професійної етики, компетентності.

Надання таких рекомендацій суб'єктам оцінювання/призначення реалізуються дорадчими органами шляхом надання своєї оформленої у вигляді певного документа думки суб'єктам оцінювання/призначення про відповідність або невідповідність судді, кандидата на посаду судді або органу суддівського врядування встановленим критеріям доброчесності, професійної етики, компетентності.

Так, ГРД надає висновок про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності (у разі наявності).

Експертна рада – висновок про невідповідність кандидата на посаду судді СОАС та СААС критеріям доброчесності та/або професійної компетентності (у разі наявності).

ГРМЕ – інформацію щодо кандидатів на посади суддів ВАКС.

Конкурсна комісія – рішення щодо переліку кандидатів на посаду членами ВККСУ, які відповідають критеріям доброчесності та професійної компетентності та рекомендація щодо призначення цих кандидатів.

Етична рада – висновок щодо відповідності кожного кандидата на посаду члена ВРП критеріям професійної етики та доброчесності, рішення про відмову у допуску до співбесіди.

ДГЕ – рішення про оцінку відповідності моральних якостей і рівня компетентності у сфері права кандидатів на посаду судді КСУ стосовно кожного кандидата, складання списку оцінених кандидатів.

У кожному випадку це прийняте більшістю голосів на засіданні дорадчого органу рішення, яке має бути вмотивованим.

За загальним правилом, такий висновок не може бути оскаржений по суті з огляду на те, що:

- 1) він не встановлює самостійних правових наслідків для судді/кандидата;
- 2) закон передбачає особливу процедуру подолання негативних висновків деяких дорадчих органів (ГРД, ГРМЕ, Експертна рада), наприклад, ВККСУ може ухвалити рішення про підтвердження здатності судді/кандидата здійснювати правосуддя у відповідному суді лише у разі, якщо таке рішення підтримане двома третинами голосів призначених членів ВККСУ, але не менше ніж дев'ятьма голосами;
- 3) за своєю природою він є дорадчим, рекомендаційним актом, наданим у рамках сприяння суб'єктам призначення/оцінювання у встановленні відповідності критеріям кандидатів.

Це ж було підтверджено, наприклад у рішенні Великої Палати ВС від 23 березня 2023 року у справі № 990/161/22, яким вона постановила, що висновок Етичної ради щодо невідповідності кандидата на посаду члена ВРП критеріям професійної етики та доброчесності не підлягає судовому оскарженню [92].

Рішення було аргументовано головним чином тим, що висновки Етичної ради щодо відповідності або невідповідності кандидата на посаду члена ВРП критеріям професійної етики та доброчесності самі собою не мають наслідком обрання/призначення на відповідну посаду, а є лише однією з умов для розгляду цих питань компетентним органом (етапом у процедурі обрання/призначення члена ВРП), тобто не зумовлюють самостійних

правових наслідків, а тому й не можуть бути самостійним предметом судового розгляду.

Водночас, можливість оскарження висновків деяких дорадчих органів у випадку їх прийняття з порушеннями законодавець передбачив. Наприклад, рішення ДГЕ може бути оскаржене в судовому порядку та скасоване виключно з таких підстав:

- 1) склад ДГЕ, який ухвалив відповідне рішення, був неповноважним;
- 2) рішення не підписано будь-ким із складу членів ДГЕ, які брали участь у його ухваленні;
- 3) рішення не містить мотивів, з яких ДГЕ дійшла відповідних висновків [116].

Також, цікавим є те, що позитивні або негативні висновки дорадчих органів, можуть не враховуватися, наприклад, у межах іншого конкурсу.

Зокрема, у Єдиних показниках [132] вказано, що «будь-який висновок чи оцінка національного або міжнародного органу»:

- 1) не є заздалегідь визначальним та обов'язковим для врахування під час оцінювання відповідності судді (кандидата на посаду судді) Показникам;
- 2) не спростовує обґрунтованого сумніву у відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям доброчесності та професійної етики.

Цікавим є також те, що ДГЕ створила прецедент перегляду власних рішень [28]. Зокрема, 28 січня 2025 року позитивні висновки отримали кандидати, які раніше були визнані ДГЕ такими, що не відповідають встановленим критеріям. Аналогічно, орган визнав необов'язковими навіть негативні висновки Етичної ради щодо окремих кандидатів. Подібна практика властива й ГРД, яка у певних випадках скасовувала власні негативні висновки [23].

Таким чином, маємо справу з унікальною ситуацією, коли органи, наділені законом повноваженнями щодо перевірки відповідності критеріям доброчесності, допускають можливість виправлення або перегляду власних оцінок.

Попри позитив у разі зміни висновку на користь кандидата, така практика містить істотні ризики: по-перше, вона підриває довіру до стабільності процедур, а по-друге, негативні висновки, навіть скасовані згодом, можуть завдати довготривалих репутаційних втрат кандидатам, створюючи для них своєрідний «шлейф недоброчесності», що зберігається в суспільній та професійній свідомості.

Аналізуючи наслідки надання тих чи інших висновків для кандидатів у разі визнання їх такими, що не відповідають критеріям доброчесності/професійної етики/компетенції, можемо стверджувати про існування двох типів таких висновків – ті, які автоматично припиняють участь кандидата в конкурсі та ті, які ініціюють додатковий етап перевірки кандидата вже на спільному засіданні членів суб'єкта оцінювання та членів дорадчого органу.

Як впливає з опису першого, якщо дорадчий орган визнає кандидата таким, що не відповідає визначеним критеріям, він автоматично припиняє участь в конкурсі. Такі висновки надають Етична рада, Конкурсна комісія й ДГЕ.

На противагу першому типу, негативні висновки ГРД, ГРМЕ й Експертна рада є радше застережними, що більше імпонує природі дорадчих органів.

Доречно зауважити, що особливості реалізації цього виду повноважень характеризуються певною критикою з боку юридичної спільноти, а також недосконалістю законодавчого регулювання, що проявляється в наступному.

По-перше, неможливість оскарження висновків по суті породжує ризики дефіциту правового захисту для кандидатів.

По-друге, у разі недостатньої чіткості критеріїв та методології оцінювання висновки можуть бути суб'єктивними або прийнятими без урахування всіх деталей, що у результаті може призвести до їх скасування самим же органом, або неврахування іншим органом, що в обох випадках негативно впливає на довіру суспільства до всього процесу оцінювання.

По-третє, значна роль висновків деяких дорадчих органів у конкурсній процедурі, яка автоматично припиняє участь кандидата у конкурсі може створювати дисбаланс між їх статусом як дорадчих органів і фактичним впливом на остаточні кадрові рішення.

На завершення дослідження основних повноважень дорадчих органів, розглянемо їх повноваження по взаємодії з суб'єктами, яким дорадчі органи сприяють у проведенні добору кандидатів на посади.

Аналіз нормативно закріплених мандатів усіх дорадчих органів – ГРД, ГРМЕ, Конкурсної комісії, Експертної ради, Етичної ради та ДГЕ показує, що обсяг та інтенсивність їх взаємодії із суб'єктами оцінювання й призначення суттєво різняться, а сам характер комунікації є одним із ключових елементів їх функціональної моделі.

Саме через механізми інформування, надання висновків або публікацій вже прийнятих рішень реалізується вплив дорадчих органів на кадрові процедури, а відтак – на формування судової влади загалом.

Найбільш інституційно відкритою моделлю взаємодії характеризується ГРД, яка прямо наділена повноваженнями надавати ВККСУ висновки про невідповідність судді/кандидата на посаду судді критеріям доброчесності та делегувати представника для участі у засіданні ВККСУ. Така конструкція передбачає регулярну й структуровану комунікацію з ВККСУ, що формує модель партнерської участі дорадчого органу у процедурі кваліфікаційного оцінювання суддів, кандидатів на посади суддів.

Експертна рада також здійснює взаємодію з ВККСУ, однак у контексті відбору суддів адміністративної спеціалізованої юрисдикції. Суть цієї взаємодії законодавець звів до того, що Експертна рада на етапі дослідження ВККСУ матеріалів дос'є та проведення ВККСУ співбесіди може надати ВККСУ висновок про невідповідність кандидата критеріям доброчесності та/або професійної компетентності.

Подібний, але дещо більш обмежений формат взаємодії закріплено і за ГРМЕ. ГРМЕ передає ВККСУ не висновок, а лише інформацію щодо

кандидатів на посади суддів ВАКС, а також бере участь у спеціальних спільних засіданнях у разі наявності у ГРМЕ об'єктивних сумнівів у добросовісності кандидата.

Іншу модель демонструє Конкурсна комісія, яка здійснює попередню перевірку кандидатів до ВККСУ та передає суб'єкту призначення (ВРП) сформований список кандидатів й рекомендації щодо призначення. Вона самостійно збирає інформацію та має право на свій розсуд протестувати кандидатів на визначення інтелектуального рівня чи щодо загальних навичок, що в результаті і формує власні висновки, які разом стають підставою для надання рекомендації. Таким чином, взаємодія Конкурсної комісії із ВРП є не постійною, а є відкладеною – тобто формується у вигляді передачі результату, а не процесуальної співпраці.

Схожа модель і у Етичної ради, яка характеризується тим, що вона взаємодіє з суб'єктами призначення вже на стадії передачі результатів. Проте, на відміну від Конкурсної комісії, вона оприлюднює обґрунтовані висновки як про відповідність, так і про невідповідність кандидата критеріям добросовісності та професійної етики, а також надсилає органу, що обирає (призначає) члена ВРП, висновок щодо кожного кандидата та список кандидатів, рекомендованих нею для обрання (призначення) на посаду члена ВРП.

І, нарешті, взаємодія ДГЕ із суб'єктами призначення суддів КСУ характеризується тим, що вона самостійно не збирає, а лише розглядає та вивчає документи кандидатів, надані їй конкурсними комісіями суб'єктів призначення, і на основі цього, окремо оцінює відповідність критерію високих моральних якостей. Також, ДГЕ самостійно проводить письмове оцінювання, за результатами якого встановлює відповідність критерію визнаного рівня компетентності у сфері права. За результатами цих двох процесів ДГЕ ухвалює окремі рішення про відповідність або невідповідність кандидата та передає суб'єктам призначення лише рейтинговий список оцінених кандидатів, без документів, що стали підставами для прийняття ДГЕ відповідних рішень.

Незважаючи на те, що така модель взаємодії Конкурсної комісії, Етичної ради й ДГЕ з суб'єктами призначення пояснюється прагненням забезпечити максимально незалежний і політично неупереджений характер добору винятково гідних кандидатів, на практиці це створює певні непорозуміння.

Наприклад, ДГЕ, відмовляючи у проведенні спільних засідань та наданні додаткових документів щодо кандидатів на запит органу суб'єкта формування (Комітету Верховної Ради України з питань правової політики), посилається на відсутність у законі відповідних обов'язків, що послужило виникненню законодавчої ініціативи народних депутатів – «Для ефективної взаємодії, однозначного і спільного розуміння конкурсного процесу призначення суддів КСУ між суб'єктами призначення і ДГЕ доцільно уточнити допоміжний статус цього органу, а також те, що ДГЕ має передавати суб'єктам призначення копії всіх документів, що були забрані в процесі перевірки та оцінювання кандидатів. Взаємодія ДГЕ з Комітетом Верховної Ради України з питань правової політики виявила прогалини у цьому питанні, які вимагають законодавчого врегулювання» [97].

Узагальнюючи наведене, можна констатувати, що в системі дорадчих органів сформувалися дві моделі взаємодії з суб'єктами призначення:

1) відкрита та інтегрована – характерна для ГРД, ГРМЕ та частково Експертної ради: передбачає інформування ВККСУ щодо невідповідності кандидатів критеріям доброчесності/професійної етики/компетентності, участь у спільних засіданнях, активний обмін даними;

2) автономна та результатоорієнтована – властива Конкурсній комісії, Етичній раді та ДГЕ: реалізується шляхом одноразового формування висновків щодо відповідності або невідповідності кандидатів встановленим критеріям (ДГЕ, Етична рада), або передачею суб'єктам призначення списку осіб із рекомендаціями щодо їх призначення (Конкурсна комісія).

Такі відмінності взаємодії свідчать про відсутність єдиного підходу до визначення ролі дорадчих органів у процедурі формування судової влади, що може створювати як інституційні переваги, так і недоліки. З одного боку,

відкрита взаємодія підвищує прозорість та неупередженість процедури, а з іншого – залишаючи право остаточного рішення щодо кандидата за ВККСУ, залишає і простір для неврахування позиції дорадчого органу.

Автономність інших дорадчих органів з одного боку нейтралізує ризики призначення кандидатів на посади членів ВККСУ, ВРП й суддів КСУ, щодо яких у дорадчого органу є сумніви у його відповідності встановленим критеріям, а з іншого – суттєво обмежує суб'єктів призначення у реалізації ними своєї функції щодо вибору кандидатів.

Отже, під повноваженнями дорадчих органів у двовимірній системі варто розуміти сукупність прав та обов'язків дорадчих органів як колегіальних утворень, а також прав та обов'язків їх членів, реалізація яких спрямована на досягнення мети у сприянні суб'єктам призначення встановлення відповідності кандидатів на посади та членів органів судової влади визначеним критеріям.

Повноваження дорадчих органів можна характеризувати наступними ознаками:

- закріплені у профільних законодавчих актах та локальних актах дорадчих органів, що визначають структуру та діяльність дорадчого органу;
- поділяються на внутрішньо-організаційні й функціональні;
- реалізуються у чітко визначеній сфері з конкретно визначеною метою;
- застосовуються у регламентованих процедурах.

2.3. Відповідальність дорадчих органів у структурі їх правового статусу

Оскільки процес становлення інституту дорадчих органів у системі судової влади України розпочався відносно нещодавно (лише понад десятиліття тому) і продовжує розвиватися шляхом утворення все нових

органів, у науковому дискурсі наразі відсутні системні підходи до аналізу правового статусу таких органів у контексті відповідальності, а сама проблематика фактично перебуває поза полем зору як наукової спільноти, так і суспільства загалом.

Водночас, існування такого суттєвого теоретичного та практичного вакууму ускладнює формування цілісного уявлення про відповідальність дорадчих органів та їх членів як одного з головних превентивних механізмів запобігання вчинення правопорушень у сфері добору кадрів для системи судової влади України.

У загальному розумінні поняття, «відповідальність» тлумачиться як покладений на когось або взятий на себе обов'язок відповідати за певну ділянку роботи, справу, дії, вчинки, слова [11, с. 177]. Інтерпретація відповідальності як соціального явища розкриває відповідальність як правову та державно-адміністративну категорію, що відображає ціннісно-правовий аспект суспільних відносин, які побудовано за принципом «людина – суспільство – держава». «Актуалізація ідеї соціальної держави зміщує акценти як наукових досліджень, так і політичної практики з соціальної відповідальності людини перед суспільством і державою на соціальну відповідальність держави перед суспільством і людиною» [174].

Разом з тим, Л. Каленіченко соціальну відповідальність визначає як перспективний і ретроспективний взаємозв'язок між особою та суспільством, який знаходить зовнішній прояв у добровільній реалізації соціальних норм, котра припускає схвалення та заохочення, а у випадках ненормативної соціальної поведінки передбачає для її суб'єктів обов'язок зазнати певні несприятливі наслідки.

За суб'єктом науковиця розрізняє такі види соціальної відповідальності: 1) індивідуальну відповідальність; 2) колективну або групову відповідальність (до цього виду, на думку вченої, слід відносити відповідальність соціальних груп, колективів, державних і недержавних організацій); 3) суспільну відповідальність.

Залежно від виду соціальної норми, що містить вимоги суспільства до поведінки особи, соціальної групи людей, суспільства в цілому вчена пропонує розрізняти: моральну відповідальність (відповідальність, яка настає за порушення норми моралі); релігійну відповідальність (відповідальність, яка настає за порушення релігійної норми), юридичну відповідальність (відповідальність, яка настає за порушення норми права) тощо [43].

Використовуючи такий підхід, ми в межах цього дослідження будемо розглядати індивідуальну та колективну відповідальність як відповідальність за суб'єктом членів дорадчих органів та дорадчих органів як соціальних груп відповідно.

Оскільки вивчення моральної та релігійної відповідальності на даному етапі дослідження інституту дорадчих органів не становить для нас наукового інтересу, зосередимося на відповідальності за порушення норми права – юридичній відповідальності.

Звертаючись до наукових робіт вітчизняних вчених ми не можемо не процитувати канонічне визначення О. Скакун, яка вбачає юридичну відповідальність як передбачений законом вид і міру державно-владного (примусового) зазнавання особою втрат благ особистого, організаційного і майнового характеру за вчинене правопорушення [147, с. 431].

Проте, у пошуку релевантного для об'єкту нашого дослідження визначення сутності відповідальності, уваги заслуговує думка М. Терещука, який зазначає, що сучасна юридична наука не дає єдиної дефініції юридичної відповідальності, оскільки вона розглядається не комплексно, всебічно, а виходячи з різних підходів до її розуміння [158, с. 71]. А думки, що наразі формування єдиного визначення юридичної відповідальності взагалі є недоцільним дотримується В. Жорнокуй, запропонувавши сім доктринальних підходів до розуміння сутності юридичної відповідальності [34].

Досліджуючи питання юридичної відповідальності через призму діяльності органів місцевого самоврядування, Ю. Кириченко зазначала, що для більшості дефініцій поняття юридичної відповідальності притаманним є

те, що акцент ставиться, передусім, на «зобов'язанні» та «каральних заходах», і особливо – на суб'єктивному тлумаченні цього феномену, тобто розглядається з позиції особи, що порушила закон, відповідаючи на питання: як саме проявляється відповідальність стосовно неї, у яких результатах? Науковиця відзначає, що юридична відповідальність втілюється в рамках специфічних, захисних правових відносин, що виникають між державою і порушником права, внаслідок чого до останнього застосовуються санкції з негативними для нього результатами. При цьому всіма без винятку дослідниками підкреслюється, що юридична відповідальність – це комплексне, багатоаспектне явище, яке тісно взаємопов'язане з різноманітними правовими поняттями: «правовими відносинами», «нормами права», «правовими санкціями», «правомірною поведінкою», «законністю», «правопорушенням», «правовою діяльністю», «правовою культурою» та іншими [47].

Тим не менш, навіть зважаючи на об'єм та багатогранність наукових досліджень юридичної відповідальності як такої та її інститутів, в межах нашої роботи все ж доцільно буде розглядати юридичну відповідальність у межах певного визначення, найкраще з яких, на нашу думку, сформулював Д. Лук'янець, вказавши, що юридична відповідальність – це регламентована правовими нормами реакція з боку уповноважених суб'єктів на діяння фізичних або юридичних осіб (колективних суб'єктів), що можуть мати вираз у недотриманні встановлених законом заборон, невиконанні встановлених законом обов'язків, порушенні цивільно-правових зобов'язань, нанесенні шкоди або завданні збитків і виражена у застосуванні до осіб, що вчинили такі діяння, засобів впливу, які тягнуть за собою позбавлення особистого, майнового або організаційного характеру [66, с. 5].

З цього слідує, що методом впливу держави на особу та суспільство для забезпечення належної реалізації норм права, який здійснюється через правозастосовну діяльність незалежно від волі та бажання юридично зобов'язаних суб'єктів є державно-правовий примус [42].

Юридичну відповідальність як форму державно-правового примусу Л. Каленіченко характеризує такими ознаками:

- 1) має державно-правовий характер;
- 2) є однією з форм правового впливу на суспільні відносини (здійснює інформаційно-психологічний, виховний, соціальний вплив на свідомість і поведінку суб'єктів права);
- 3) є формою вираження способів правового регулювання, що застосовується у зв'язку з неправомірною поведінкою, а також із метою попередження, запобігання порушенню вимог норм права, відновлення порушених прав і свобод;
- 4) застосовується з метою захисту прав і законних інтересів особи, суспільства, держави в чітко визначених законодавством випадках (наявності відповідної фактичної підстави), тільки в тій формі, порядку та умовах, які передбачені чинною системою нормативно-правових приписів держави;
- 5) реалізується через правозастосовну діяльність держави [44].

Переходячи від ознак юридичної відповідальності в загальному значенні до більш спеціального, уваги заслуговує і підхід В. Чорної [173, с. 65], яка, досліджуючи правовідносини у сфері патронатної служби, серед ознак юридичної відповідальності як елементу виділила, що така юридична відповідальність:

- 1) має конкретну форму;
- 2) відображає «динаміку» юридичної форми цього явища, безпосередньо пов'язана з людською діяльністю;
- 3) тісно пов'язана із суб'єктом права, його поведінкою, свідомістю, волею, є персоніфікованою;
- 4) виражається в конкретному обов'язку суб'єкта правопорушення зазнати негативних наслідків особистого, майнового або організаційного характеру;
- 5) реалізується через правові відносини, які виникають із факту порушення суб'єктивних прав (правопорушення);

б) має індивідуалізовану процесуальну форму залежно від кожного конкретного випадку.

Юридична відповідальність настає лише за умови наявності необхідних підстав:

1) нормативно-правова підстава: юридична відповідальність може бути застосована до особи лише у випадку наявної норми права в системі чинного законодавства, яка закріплює юридичну можливість застосування заходів юридичної відповідальності щодо відповідного конкретного суб'єкта права;

2) фактична підстава: юридична відповідальність настає лише у випадку вчинення особою протиправного вчинку, що передбачено нормами права та кваліфікується як протиправне діяння;

3) процесуальна підстава: має бути наявний правозастосовний акт, у якому містяться встановлені фактична та юридична підстави застосування заходів юридичної відповідальності до конкретної особи і котрий вступив у законну силу [173, с. 65-66].

Лише наявність усіх трьох підстав робить можливим застосування юридичної відповідальності до конкретної фізичної або юридичної особи (колективних суб'єктів).

Виходячи з цих загальнотеоретичних положень, перед нами постає концептуальне питання: чи можуть дорадчі органи нести юридичну відповідальність, зокрема, й за прийняті ними рішення?

По-перше, у доктринальному вимірі інституції громадянського суспільства не можуть нести публічно-правову відповідальність за результати публічних процедур (зокрема, кадрових), оскільки: а) вони є утвореннями без владних прерогатив і не здійснюють публічного адміністрування; б) їхні висновки/рекомендації мають дорадчий характер, тоді як остаточні рішення ухвалює суб'єкт владних повноважень; в) покладення публічно-правової відповідальності за висновки/рекомендації суперечило б принципу існування таких громадських інституцій, створюючи

«охолоджувальний ефект» (chilling effect) для участі громадськості у процесах (в нашому випадку – формування судової влади).

По-друге, в чинному законодавстві України відсутні норми, які б закріплювали юридичну можливість застосування заходів юридичної відповідальності до дорадчих органів. Жоден акт законодавства не визнає дорадчі органи суб'єктами юридичної відповідальності, що логічно пояснюється тим, що вони не мають статусу юридичної особи, не наділені властивістю деліктоздатності та не здійснюють владно-управлінських функцій в класичному їх розумінні. До слова зауважимо, що використовуючи підхід В. Авер'янова[1, с. 243], під деліктоздатністю дорадчих органів ми розуміємо правоможливість такими дорадчими органами нести юридичну відповідальність за порушення норм права.

По-третє, положення пункту 22 статті 92 Конституції України [53] встановлює, що визначення діянь, які становлять злочини, адміністративні чи дисциплінарні проступки, а також установлення відповідальності за них і засади цивільно-правової відповідальності належать до сфери виключного законодавчого регулювання. Зазначені засади конкретизовані у низці нормативних актів, зокрема у ККУ, КУпАП, Кодексі законів про працю України, ЦКУ та інших законах.

Підставою юридичної відповідальності є склад правопорушення [54 , с. 122].

Ознаками правопорушення в теорії права є:

- 1) дія або бездіяльність;
- 2) суспільна небезпечність /шкідливість діяння;
- 3) винність;
- 4) протиправність;
- 5) наявність особи, яка вчинила протиправне діяння/бездіяльність;
- 6) караність.

Чи можливо взагалі встановити вчинення дорадним органом правопорушення та чи взагалі можуть бути дії дорадчого органу як колективного суб'єкта, наприклад, винними?

Звертаючись знову ж таки до дослідження В. Авер'янова, то для визначення того, чи є дії, наприклад, юридичної особи винними, необхідно визначити, чи є вони наслідком дій або бездіяльності фізичних осіб, що входять до складу юридичної особи. Протиправні дії юридичної особи можна вважати винними, якщо вони є наслідком дій або бездіяльності фізичних осіб, що входять до складу юридичної особи [1, с. 165]. Цей же підхід у застосуванні за аналогією до питання дорадчих органів дає нам підстави зробити висновок, що дорадчий орган як колегіальна інституційна форма не здатен на самостійне правопорушення, адже протиправні діяння можуть бути вчинені лише членами органу, але не самим органом.

По-четверте, відсутність нормативно-правової та фактичної підстав автоматично унеможлиблює формування процесуальної підстави – жоден правозастосовний орган не може прийняти акт притягнення дорадчого органу до відповідальності, оскільки такий акт не відповідатиме вимогам загальних принципів права.

Таким чином, відповідь є однозначною – дорадчі органи не є суб'єктами в жодному передбаченому законом складі правопорушення і не можуть бути ними в межах їх чинного правового регулювання. Вони не відповідають жодному з критеріїв суб'єкта правопорушення, а тому питання про можливість покладення на них юридичної відповідальності у процесі здійснення їхньої діяльності ми виключаємо з теоретичних і практичних міркувань.

Це, однак, не означає, що діяльність дорадчих органів є позбавленою правових наслідків чи що вона перебуває поза сферою будь-якого контролю. Навпаки, аналіз відповідальності має бути переорієнтований з інституційного рівня на персональний, тобто на членів дорадчих органів як фізичних осіб, які

беруть участь у процесах збору й аналізу інформації, оцінювання, контролю чи формування висновків.

Тому, саме члени дорадчих органів можуть бути суб'єктами правопорушень, вчинених в межах діяльності дорадчих органів, а відтак — нести юридичну відповідальність, що ми й доведемо нижче.

Почнемо з того, що аналіз положень законодавства дає підставу виснувати про відсутність на сьогодні будь-яких спеціальних видів юридичної відповідальності членів дорадчого органу, окрім згадки про те, що особи, які мають повний і безпосередній доступ до суддівського досьє, несуть визначену законом відповідальність за розголошення та нецільове використання інформації з обмеженим доступом [91].

На відміну від суб'єктів владних повноважень, діяльність яких підпорядковується принципу, зазначеному у статті 19 Конституції України, члени дорадчих органів не наділені владними управлінськими функціями, а їхні висновки носять рекомендаційний характер. Унаслідок цього, чинне законодавство не встановлює для них спеціальних механізмів дисциплінарної, адміністративної чи іншої відповідальності за зміст чи обґрунтованість прийнятих рішень.

Така ситуація формує певний правовий вакуум, який, з одного боку, підкреслює особливості дорадчих органів як інституцій громадськості, а з іншого – породжує ризики ухвалення формально безкарних, але потенційно упереджених або необґрунтованих висновків, що може негативно впливати на ефективність і легітимність кадрових процедур у сфері правосуддя.

Однак відсутність спеціальних передбачених механізмів юридичної відповідальності не скасовує можливості притягнення членів дорадчих органів до персональної відповідальності за вчинення правопорушень як поза межами їх громадської діяльності, так і в її межах.

За загальним правилом, об'єктивна сторона правопорушення пов'язується не з діями самого дорадчого органу, а з діяльністю окремої

фізичної особи – його члена, який порушує встановлені правила, порядок роботи, обмеження чи обов'язки.

Варто підкреслити, що юридична відповідальність може наставати лише за наявності передбачених законодавством ознак складу правопорушення, включно з обов'язковим суб'єктом – фізичною особою, яка є членом дорадчого органу.

З огляду на це, правовий статус дорадчого органу не створює підстав для покладення на нього колективної або інституційної відповідальності. Усі заходи юридичного впливу, у разі їх настання, повинні застосовуватися персонально до його членів, виходячи з форми вини, характеру порушення та меж їхніх індивідуальних повноважень.

Д. Лук'янець, спираючись на зміст правовідносин, або на те, в якому порядку реалізується той чи інший вид юридичної відповідальності виділяє вичерпний перелік видів юридичної відповідальності: конституційна, адміністративна, кримінальна, цивільно-правова, дисциплінарна та матеріальна відповідальність, які можуть ділитися на підвиди [66].

Водночас, досі провідним у науці вважається підхід класифікації видів юридичної відповідальності за галузевою структурою права, який отримав нормативно-правове визнання у Рішенні КСУ від 30 травня 2001 року №7-рп/2001: «Загальновизнаним є поділ юридичної відповідальності за галузевою структурою права на цивільно-правову, кримінальну, адміністративну та дисциплінарну» [138].

Розпочнемо з юридичної відповідальності, яка на членів дорадчих органів не поширюється у її класичному розумінні як елемента трудових правовідносин, – дисциплінарної відповідальності. На відміну від державних службовців чи працівників патронатної служби, вони не перебувають у трудових правовідносинах ані з самим дорадчим органом як умовним «роботодавцем», ані будь-якими підприємствами, установами, організаціями, ані безпосередньо з державою.

Як ми вже неодноразово згадували, вони є представниками інституцій громадянського суспільства, делегованими для здійснення функцій дорадчих органів у сфері формування судової влади, і відповідно у них немає статусу суб'єкта публічної служби й владно-організаційного підпорядкування, а це означає, що до них не може застосовуватися класична модель дисциплінарної відповідальності, притаманна державній службі, яка ґрунтується на особливому службово-трудовому зв'язку з державою (власником) та реалізується через внутрішні механізми службової ієрархії (начальницька влада, внутрішній трудовий розпорядок, статuti, положення про дисципліну тощо).

Вони не підпорядковуються керівникові у розумінні «службового підпорядкування», не інтегровані у систему державної служби, не охоплені дією спеціальних дисциплінарних статутів і положень, а тому не можуть бути об'єктом таких заходів, як догана, звільнення з посади, пониження в ранзі тощо в межах публічно-службових відносин.

Проте, можливим є запровадження спеціальних внутрішньо-організаційних заходів впливу (припинення чи призупинення повноважень, відсторонення, відвід, виключення зі складу органу тощо), які хоч і не є видом дисциплінарної відповідальності, однак виконують функцію реагування на неналежну поведінку члена дорадчого органу та захисту інституційної спроможності останнього, хоча такі заходи мають лише організаційний характер і не належать до видів юридичної відповідальності.

Ще один вид негативної юридичної відповідальності працівника за матеріальну шкоду, заподіяну підприємству, установі, організації, внаслідок порушення покладених на нього трудових обов'язків [35, с. 342], який не застосовується до членів дорадчих органів – матеріальна відповідальність. Оскільки в основі матеріальної відповідальності лежить обов'язок працівника вживати заходів до запобігання шкоді і бережливо ставитися до майна роботодавця, на членів дорадчих органів дане зобов'язання не поширюється з огляду на відсутність трудових відносин як таких.

Переходячи до дослідження юридичної відповідальності, яку можуть нести члени дорадчих органів, розпочнемо з цивільно-правової.

Підставою цивільної відповідальності є наявність складу цивільного правопорушення, що включає: завдання шкоди, протиправність поведінки, причинний зв'язок між діянням та результатом, а також вину заподіювача. У разі встановлення таких елементів особа, права якої порушено, має право вимагати відшкодування матеріальної шкоди (ст. 1166 ЦКУ) та компенсації моральної шкоди (ст. 23 ЦКУ).

Тобто реалізація цивільно-правової відповідальності – це передусім виконання обов'язку з відновлення порушеного права (становища) особи або компенсації нанесених правопорушенням шкоди, реальних збитків, упущеної вигоди тощо, що забезпечується передбаченими нормами цивільного права заходами державного примусу (їх можливістю або безпосередньою реалізацією) [160].

У контексті діяльності членів дорадчих органів, особливого значення набуває захист честі, гідності та ділової репутації відповідно до ст. 277 ЦКУ. Як ми вже неодноразово згадували, діяльність дорадчих органів передбачає обробку значних обсягів інформації, у тому числі репутаційно чутливих відомостей, персональних даних, матеріалів судових справ та інших джерел, які можуть становити підвищений ризик завдання шкоди у разі їх неналежного використання.

Притягнення до цивільно-правової відповідальності може наставати, як приклад, за поширення недостовірної інформації та такої, що ганьбить гідність, честь чи ділову репутацію особи у висновках або заявах членів дорадчого органу, що робить цю інформацію відомою. Наприклад, приписування кандидатові корупційних діянь без належних доказів, неправильне тлумачення змісту дисциплінарних рішень, виривання інформації з контексту або помилкова ідентифікація особи.

Ураховуючи високий рівень суспільної довіри до висновків дорадчих органів, порушення балансу між оціночними судженнями та фактичними

твердженнями може призвести до суттєвих репутаційних втрат і, відповідно, до необхідності спростування та компенсації немайнової шкоди.

Наступна група – адміністративні правопорушення. Суть адміністративних правопорушень, потенційно релевантних для діяльності дорадчих органів, визначається характером їх повноважень, пов'язаних із доступом до персональних даних, участю в процедурах оцінювання, опрацюванням конфіденційної інформації, а також здійсненням функцій, прирівняних антикорупційним законодавством до виконання функцій держави. Відповідно, адміністративні правопорушення можуть охоплювати як порушення режиму доступу до інформації, так і низку проступків, пов'язаних із корупційними ризиками – конфлікт інтересів, недотримання обмежень щодо подарунків, порушення вимог фінансового контролю тощо.

Тож розпочнемо аналіз із правопорушень, пов'язаних із корупцією, як групи, до якої в сучасному суспільстві вже сформувалась особлива чутливість (особливо, коли йдеться про потенційне вчинення такого проступку представником громадськості - членом дорадчого органу), і не дарма, оскільки корупція є серйозним викликом і загрозою для судової влади, підриваючи суспільну довіру до неї та загрожуючи її легітимності [168].

У цьому контексті особливої уваги заслуговує знову ж таки статус членів дорадчих органів, але вже у розумінні Закону України «Про запобігання корупції». Відповідно до цього закону, до осіб, що прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави, належать, серед іншого, представники громадських об'єднань, наукових установ, навчальних закладів, експертів відповідної кваліфікації, інші особи, які входять до складу конкурсних та дисциплінарних комісій, утворених відповідно до Закону України «Про державну службу», Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», інших законів (крім іноземців-нерезидентів, які входять до складу таких комісій), ГРД, утвореної відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [113]).

Таким чином, згадка законодавцем «інших законів» у нормі цієї статті свідчить про поширення дії вказаного закону на осіб, які входять до складу «конкурсних комісій», створених відповідно до законів, зокрема, і групи законів у сфері судоустрою, і Закону України «Про Конституційний Суд України».

Отже, на членів дорадчих органів (окрім іноземців-нерезидентів) поширюються спеціальні приписи антикорупційного законодавства, що, у свою чергу, зумовлює можливість притягнення їх до адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень, пов'язаних із корупцією.

До того ж, ми одразу можемо звернути увагу на склад правопорушення, що можуть вчинити члени дорадчих органів, яке передбачене ст. 188⁴⁶ КУпАП, – невиконання законних вимог (приписів) Національного агентства з питань запобігання корупції щодо усунення порушень законодавства про запобігання і протидію корупції, ненадання інформації, документів, а також порушення встановлених законодавством строків їх надання, надання завідомо недостовірної інформації або не у повному обсязі.

Також серед адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, можна назвати передбачені ст. 172⁵ КУпАП за вимагання, прохання, прийняття подарунків від кандидатів чи інших заінтересованих осіб, що може впливати на неупередженість оцінювання або ухвалення рішення.

Вимоги фінансового контролю регламентуються ст. 172⁶ КУпАП і передбачають відповідальність за протиправне діяння, яке протиправне діяння може бути вчинено як у формі дії (несвоєчасне подання без поважних причин декларації, подання завідомо недостовірних відомостей у декларації), так і бездіяльності (неповідомлення про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента) [2].

У контексті дослідження даного питання, варто звернути увагу на Рішення КСУ у справі за конституційними поданнями Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та 65 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту

5 частини першої статті 3, абзацу третього частини третьої статті 45 Закону України «Про запобігання корупції», пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо особливостей фінансового контролю окремих категорій посадових осіб» від 6 червня 2019 року № 3-р/2019, в якому КСУ зазначив, що наділення відповідно до законодавства України окремих громадських об'єднань або їх представників певною компетенцією у сфері формування або забезпечення виконання їх повноважень органами державної влади або органами місцевого самоврядування свідчить про набуття такими об'єднаннями громадян та їх представниками публічного характеру їх діяльності [139].

Тобто, представники громадськості у процесі реалізації своїх передбачених законодавством можливостей брати участь у проведенні чи реалізації публічної політики можуть реально впливати на ухвалення органами державної влади їх рішень. У зв'язку з цим, КСУ вважає, що держава має право запроваджувати у таких випадках відповідний контроль за діяльністю об'єднань громадян та їх представників з метою запобігання виникненню та в їх діяльності корупційних ризиків, недопущення неправомірного набуття матеріальних або нематеріальних благ, вчинення інших зловживань при реалізації наданих їм прав щодо участі в публічному управлінні.

Недотримання обов'язку забезпечення неупередженості та об'єктивності під час реалізації членом дорадчого органу своїх повноважень становить сутність наступного правопорушення – неповідомлення про реальний конфлікт інтересів у справі кандидата, а також участі у голосуванні без заявлення самовідводу за наявності такого конфлікту інтересів охоплює ст. 172⁷ КУпАП.

Особливе значення для окреслення відповідальності членів дорадчих органів має ст. 172⁸ КУпАП, оскільки їх діяльність безпосередньо пов'язана з опрацюванням великого масиву інформації, часто з обмеженим доступом. Норма передбачає відповідальність за незаконне розголошення або

використання у власних інтересах такої інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням визначених законом повноважень, що у контексті діяльності дорадчих органів може охоплювати: передання такої інформації третім особам без правових підстав, публікація такої інформації у медіа, соціальних мережах, використання такої інформації у господарській чи іншій діяльності для отримання вигоди чи переваги тощо.

Останнім часом також гостро постала проблема із захистом персональних даних в силу того, що у членів дорадчих органів є повноваження реалізувати доступи до відкритих державних реєстрів та до суддівських дос'є. Недодержання встановленого законодавством про захист персональних даних такого порядку захисту, що призвело до незаконного доступу до них або порушення прав суб'єкта персональних даних становить самостійний склад правопорушення, передбаченого ст. 88³⁹ КУпАП. У контексті діяльності дорадчих органів ми можемо говорити про порушення встановлених процедур класифікації/зберігання інформації, а також використання різноманітних інструментів для обробки даних (персональних), зокрема і на базі штучного інтелекту.

Адміністративна відповідальність за порушення законодавства у сфері доступу до публічної інформації, передбачена ст. 212³ КУпАП, також набуває особливої актуальності для тих дорадчих органів, діяльність яких пов'язана з опрацюванням, створенням або поширенням публічної інформації.

Зміни, внесені постановою КМУ №1151 від 10 вересня 2025 року [111], істотно розширили коло суб'єктів, зобов'язаних оприлюднювати відкриті дані і до них уперше було включено такі дорадчі органи як Етична рада та ДГЕ. Це означає, що зазначені дорадчі органи набули статусу розпорядників інформації у розумінні Закону України «Про доступ до публічної інформації» та зобов'язані забезпечувати її своєчасне, повне й коректне оприлюднення у формі відкритих даних відповідно до затверджених переліків. Порушення цих вимог (несвоєчасне оприлюднення, необґрунтована відмова, приховування

або перекручення інформації) може стати підставою для притягнення відповідальних осіб до адміністративної відповідальності за ст. 212³ КУпАП.

Оскільки інтерес нашого дослідження в цій частині має прикладний характер та полягає, зокрема, й у з'ясуванні того, чи можуть іноземні громадяни та особи без громадянства бути суб'єктами правопорушень, пов'язаних із їхньою діяльністю як членів дорадчих органів, то наразі ми можемо сформулювати наступний висновок.

Згідно зі ст. 26 Конституції України, іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і несуть ті самі обов'язки, що й громадяни України, за винятками, встановленими Конституцією та законами України [53]. Одним із таких винятків є те, що члени дорадчих органів-іноземці-нерезиденти не можуть бути притягнуті до адміністративної відповідальності за певні адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією. Водночас законодавець не передбачив такого винятку для членів дорадчих органів-осіб без громадянства, чим прирівняв таких осіб до членів дорадчих органів-громадян України у можливості бути суб'єктами згаданих нами адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією.

Переходячи до характеристики кримінальної відповідальності членів дорадчих органів, одразу зазначимо, що така відповідальність має універсальний, персоніфікований і ретроспективний характер.

Членство у дорадчому органі створює набір фактичних передумов, які можуть трансформувати певні дії у кримінально карані. При цьому варто зауважити, що відповідальність можлива лише за умови встановлення всіх елементів складу злочину – об'єкта, об'єктивної сторони, суб'єкта та суб'єктивної сторони діяння.

Незважаючи на те, що члени дорадчих органів не володіють статусом службових осіб у класичному публічно-правовому розумінні, особливості їх діяльності у вигляді доступу до інформації з обмеженим доступом, участь у процедурах оцінювання кандидатів на посади судової влади, підготовка

висновків, що мають істотне значення для кандидата не лише в межах конкурсної процедури, а й загалом для репутації особи, а також опосередкований вплив на рішення суб'єктів призначення через надання висновків формують специфічний горизонт кримінальних ризиків.

Спроба окреслити кримінально-правові ризики діяльності членів дорадчих органів вимагає звернення до тих норм ККУ, диспозиції яких найбільше корелюють зі змістом їх функціональних повноважень та які, за певних фактичних обставин, можуть охоплювати їх поведінку.

Тому, доцільно проаналізувати ті склади злочинів, що традиційно адресовані службовим особам, але у широкому тлумаченні суб'єкта, та можуть поширюватися і на членів дорадчих органів.

Отже, першою з таких норм є зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ). Зазначена стаття традиційно вважається кримінально-правовим інструментом протидії протиправній поведінці службових осіб органів державної влади або місцевого самоврядування. Однак її сучасне нормативне формулювання охоплює ширше коло суб'єктів, включаючи, зокрема, посадових осіб міжнародних організацій та інших осіб, уповноважених здійснювати функції, що мають публічне значення. Саме це розширювальне тлумачення суб'єкта злочину створює підґрунтя для дискусії щодо застосовності ст. 364 ККУ до членів дорадчих органів у тих випадках, коли фактичний зміст їх діяльності набуває ознак впливу на процеси ухвалення кадрових або інших владних рішень.

Попри це, законодавець розширив коло суб'єктів, включивши до нього посадових осіб міжнародних організацій, а також інших осіб, уповноважених діяти від імені такої організації. Це має фундаментальне значення для іноземних експертів-членів дорадчих органів, які є членами міжнародних організацій. Водночас, варто зауважити, що законодавець не згадує членів іноземних організацій, що створює у даному випадку певну правову прогалину.

До діянь, які можуть охоплюватися змістом ст. 364 ККУ належить будь-яке використання наданого статусу всупереч меті роботи органу та в інтересах, що не мають під собою законних підстав. Це може проявлятися, наприклад: у впливі на результати співбесіди або оцінювання з мотивів особистої зацікавленості; незаконному використанні статусу члена дорадчого органу для сприяння чи перешкоджання призначенню кандидата; використання наявних повноважень всупереч меті діяльності органу та інтересам держави й суспільства.

Варто наголосити, що застосування ст. 364 ККУ можливе лише у двох випадках: перший – якщо особа походженням або статусом відповідає категорії «службова особа» у розширеному значенні; другий – якщо обсяг її фактичних повноважень дозволяє стверджувати про використання наданих їй функцій всупереч інтересам служби.

Стаття 368 ККУ, що передбачає відповідальність за одержання неправомірної вигоди, може бути релевантною для членів дорадчих органів лише за умови, що у конкретній фактичній ситуації вони набувають ознак службової особи у кримінально-правовому розумінні. Така кваліфікація можлива тоді, коли діяльність члена органу фактично впливає на прийняття рішень суб'єктами державної влади, а результати його оцінювання чи рекомендації здатні зумовити кадрові рішення. У таких випадках особа, використовуючи свій статус у дорадчому органі, може створювати передумови для зловживання довірою або для отримання неправомірної вигоди.

Типовими прикладами поведінки можуть бути: отримання винагороди за позитивний висновок щодо кандидата; прийняття подарунків чи «послуг» за зміну позиції під час голосування; використання статусу чи авторитету органу як засобу впливу на суб'єктів призначення з метою отримання вигоди.

Водночас важливо підкреслити, що члени дорадчих органів не є службовими особами *per se*, однак у межах кримінально-правової оцінки вони можуть бути прирівняні до таких, якщо їх фактичні функції та роль у

процедурі добору або оцінювання суттєво впливають на реалізацію владних повноважень суб'єктів призначення.

У контексті діяльності членів дорадчих органів певне значення може мати й кримінальна відповідальність за діяння, передбачене ст. 369 ККУ, – пропозицію, обіцянку або надання неправомірної вигоди службовій особі. Її застосування може стосуватися членів дорадчих органів у двох площинах:

1) член дорадчого органу може бути суб'єктом злочину, якщо він пропонує або надає неправомірну вигоду службовій особі, наприклад, члену органу суддівського врядування чи іншому суб'єкту призначення з метою вплинути на рішення щодо кандидата або на інші процедурні дії;

2) співучасть члена дорадчого органу у злочині, якщо він виступає посередником або сприяє передачі неправомірної вигоди службовій особі (наприклад, член дорадчого органу може погодитися передати винагороду представнику суб'єкта призначення або іншій впливовій особі в обмін на сприяння у прийнятті бажаного рішення).

Провокація підкупу, передбачена ст. 370 ККУ, може мати місце тоді, коли член дорадчого органу свідомо створює або моделює умови, що спонукають іншу особу до пропозиції неправомірної вигоди, зокрема ініціює зустрічі чи комунікації не з метою фіксації вже існуючого правопорушення, а для штучного створення підстав для такої фіксації.

Підроблення документів та службове підроблення, передбачені ст.ст. 358 та 366 ККУ, також становлять групу кримінальних ризиків у діяльності дорадчих органів, оскільки безпосередньо стосуються достовірності офіційної інформації та легітимності ухвалюваних рішень. Ці склади охоплюють широкий спектр діянь, наприклад: підроблення або фабрикація документів, що стали підставою для ухвалення висновку; створення фальшивих «скріншотів», довідок чи листів-відповідей; внесення завідомо неправдивих даних до висновків, протоколів чи внутрішніх реєстрів; підміна документів або маніпулювання результатами голосування. Ризик таких діянь зростає в умовах цифрової комунікації, коли підроблення електронних матеріалів може

бути технічно простішим, а факт фальсифікації – складнішим для негайного виявлення.

Водночас, тут варто зважати на два моменти: знову ж таки, віднесення члена дорадчого органу до категорії «службових осіб» та те, що «офіційними документами» у розумінні цих статей визнаються документи, що містять зафіксовану на будь-яких матеріальних носіях інформацію, яка підтверджує чи посвідчує певні події, явища або факти, які спричинили чи здатні спричинити наслідки правового характеру, чи може бути використана як документи - докази у правозастосовній діяльності, що складаються, видаються чи посвідчуються повноважними (компетентними) особами органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, юридичних осіб незалежно від форми власності та організаційно-правової форми, а також окремими громадянами, у тому числі самозайнятими особами, яким законом надано право у зв'язку з їх професійною чи службовою діяльністю складати, видавати чи посвідчувати певні види документів, що складені з дотриманням визначених законом форм та містять передбачені законом реквізити [58].

Підсумовуючи на даному етапі зазначимо, що розглянуті нами приклади злочинів не формують вичерпного переліку, а лише окреслюють ті правопорушення, ризик учинення яких зумовлений змістом повноважень та специфічним становищем членів дорадчих органів.

Водночас, питання визначення членів дорадчих органів як службових осіб у розумінні кримінального права потребує окремого дослідження, з огляду на комплексність їх правового статусу, що створює концептуальний виклик для кримінального права й потребує подальшого наукового аналізу та уточнення критеріїв віднесення їх до спеціальних суб'єктів злочинів у сфері службової діяльності.

Таким чином, кримінальна відповідальність членів дорадчих органів:

- 1) ґрунтується на принципі персональної відповідальності;
- 2) не є похідною від їх інституційного статусу, проте їх статус може впливати на кваліфікацію деяких злочинів;

- 3) можлива лише за наявності повного складу злочину;
- 4) повинна оцінюватися залежно від фактичних повноважень і характеру діяльності кожної конкретної особи;
- 5) охоплює широкий спектр складів злочинів – від злочинів у сфері службової діяльності до порушень в сфері поводження з конфіденційною інформацією, і наведений нами перелік кримінальних правопорушень не є вичерпним.

Наше дослідження відповідальності дорадчих органів було б неповним без згадки про відповідальність осіб, які зазвичай переймають організаційно-технічну частину роботи дорадчого органу, а саме – працівники секретаріатів ГРД, ВРП й КСУ, а також працівники ДСА.

Під час дослідження повноважень членів дорадчих органів мати помічників, консультантів, секретарів, перекладачів ми частково розглядали питання функціонування секретаріату ГРД, зокрема й те, що діяльність таких осіб абсолютно не регламентована чинним законодавством. Вони не є ні працівниками ГРД (оскільки це суперечить її правовій природі), ні державними службовцями, ні патронатними працівниками, а відтак, до них не може застосовуватися дисциплінарна відповідальність у публічно-правовій площині, оскільки вони не перебувають у службових відносинах з державою, аналогічно як і члени дорадчих органів.

Водночас, враховуючи те, що працівник не може бути допущений до роботи без укладення трудового договору [48], а також аналіз інформації з відкритих джерел, можна обґрунтовано припустити, що працівники секретаріату ГРД здійснюють свою діяльність на підставі трудових договорів, укладених із установами/організаціями, які забезпечують матеріальну, технічну та організаційну підтримку функціонування ГРД.

За такої моделі секретаріат не є структурним елементом дорадчого органу, а тому працівники такого секретаріату не набувають спеціального статусу, пов'язаного з особливою природою ГРД як інституції громадянського

суспільства. Відповідно, їх потенційна юридична відповідальність виникає виключно у межах виконання трудових обов'язків перед роботодавцем.

Це означає, що працівники секретаріату ГРД можуть бути суб'єктами правопорушень лише за загальними підставами, встановленими законодавством для працівників відповідних організацій, які їх наймають, що відповідно, не дає нам підстав аналізувати їх діяльність в контексті відповідальності з прив'язкою до дорадчих органів, оскільки саме ця «прив'язка» перебуває поза полем правового регулювання.

Що стосується працівників ДСА та секретаріатів ВРП й КСУ, то з огляду на відсутність в положеннях про такі органи у переліку завдань релевантних до «здійснення організаційно-технічного забезпечення діяльності Експертної ради/ГРМЕ/Етичної ради/Конкурсної комісії/ДГЕ», ми можемо лише констатувати, що відповідно до положень профільних законів, на них покладені такі обов'язки.

Виходячи з цього, випливає висновок, що особливості відповідальності «технічних» працівників дорадчих органів, які є працівниками ДСА та секретаріатів ВРП й КСУ визначаються, по-перше, їх особистим статусом у структурі відповідного органу – чи це державний службовець, чи працівник патронатної служби, а по-друге – обсягом повноважень, які мають ці особи.

Таким чином, юридична відповідальність осіб, які здійснюють організаційно-технічне забезпечення діяльності дорадчих органів, на даному етапі правового регулювання не має специфічних ознак, пов'язаних із природою самих дорадчих органів. Сутність їх професійної відповідальності визначається за нормами профільного законодавства, без інституційної прив'язки до дорадчих органів.

Підходячи до завершення думки, слід зазначити, що незважаючи на встановлення неспроможності дорадчого органу як колегіального органу нести юридичну відповідальність та проаналізувавши деякі аспекти індивідуальної юридичної відповідальності членів дорадчих органів та осіб, які залучені до їх діяльності, наше дослідження було б нецілісним, якби ми

оминули питання відповідальності дорадчих органів в концептуально іншому вимірі – соціальному.

Зауважимо, що враховуючи відсутність усталених теоретичних підходів у цій частині, наше дослідження спрямоване не на формування концепції відповідальності дорадчих органів як таких, а радше на ініціювання наукової дискусії щодо можливості розгляду дорадчих органів як інституцій громадянського суспільства у статусі суб'єктів соціальної відповідальності.

Попри обережне ставлення до питання такої відповідальності, ми не можемо оминати той факт, що їхня сучасна роль у формуванні судової влади істотно трансформувалася впродовж останніх років, набуваючи все нових проявів. Це і спонукає нас замислюватися над потенційними майбутніми викликами, які можуть постати перед даним інститутом, особливо зважаючи на вкрай високі суспільні очікування.

Загалом, соціальна відповідальність згідно із визначенням Міжнародного стандарту ISO 26000:2010 «Настанови щодо соціальної відповідальності» [30] – це відповідальність організації (у тому числі громадської) за свої рішення і діяльність (у сфері надання послуг, захисту прав людини тощо), які стосуються забезпечення сталого розвитку і добробуту суспільства; не суперечать нормам діючого законодавства та міжнародним стандартам поведінки; розповсюджені на кожного її члена та діють за її межами в рамках сфери свого впливу.

Цей стандарт окреслює зони відповідальності для кожної організації (у тому числі громадської) у її взаєминах із зацікавленими сторонами. На міжнародному рівні визнано два підходи визнання організацією своєї соціальної відповідальності: перший підхід полягає у тому, що організація розуміє рівень відповідальності за вплив на інших; другий – коли організація розуміє суспільні очікування своєї соціально відповідальної поведінки [3].

Проектуючи ці підходи на діяльність дорадчих органів, сферою впливу яких є в широкому розумінні забезпечення громадського контролю за формуванням судової влади, то за першим з них, розуміння рівня своєї

відповідальності полягає в тому, що дорадчі органи мають усвідомлювати й враховувати вплив своїх висновків та рекомендацій на незалежність й авторитет судової влади, інституційну спроможність органів суддівського врядування та, зрештою, на репутацію й кар'єру кандидатів. Тобто рівень соціальної відповідальності дорадчих органів передбачає підвищену вимогливість до якості їх роботи, об'єктивності та добросовісності при реалізації своїх повноважень.

Другий підхід передбачає урахування суспільних очікувань, що природно формуються довкола діяльності нових органів, особливо в системі судової влади. Суспільство очікує, що діяльність дорадчих органів буде не лише юридично бездоганною, а й етично виваженою, прозорою, неупередженою та спрямованою на утвердження справедливості.

І на це є свої підстави – якщо первісно концепція громадського контролю передбачала виключно зовнішній контроль за діяльністю судових інституцій з боку журналістів, правозахисних організацій та інших суб'єктів публічної сфери, то нині дорадчі органи стали елементом самої системи формування однієї із гілок державної влади, власне «втіленням суспільного інтересу», що реалізується завдяки участі представників суспільства у процедурах добору та оцінювання суддів й членів суддівського врядування. А «той, хто вступає в політику, повинен знати: він відповідальний за наслідки своїх дій» [192].

Більш радикальні погляди на відповідальність дорадчо-консультативних органів висловлював О. Вінницький, який в контексті відповідальності громадських рад при органах виконавчої влади зазначав, що хоча такі ради не є політичними утвореннями в загальному розумінні, але саме вони представляють політичні інтереси регіону і несуть відповідальність у вигляді недовіри громадськості до їх діяльності шляхом застосування інституту відкликання та припинення її діяльності. Тобто, дана відповідальність забезпечує приведення делегованих представників у відповідність до «договору» між суспільством та представниками для якісного виконання прийнятих громадськими радами зобов'язань, обіцянок і схвалених

суспільством програм. Це право вільної критики, висловлення невдоволення, негативної оцінки, недовіри [18]. Саме поняття політичної відповідальності громадських рад при органах виконавчої влади науковець сформулював як вид публічної відповідальності, який встановлюється за неспроможність реалізувати покладені на них завдання та функції, пов'язані з участю у формуванні та реалізації державної політики, яка повинна втілювати та реалізовувати прогресивні напрями розвитку суспільства, максимально корисні для блага людей, вона виражається у вигляді висловлення недовіри, достроковому припиненні повноважень тощо [18].

Тим не менш, слід дослухатись до думки О. Марцеляка, М. Погорецького та С. Прилуцького, що суб'єктами політичної відповідальності є лише ті фізичні та юридичні особи, які від імені держави реалізують державну владу, та ті, хто має сильний вплив на формування громадської думки [67].

Оскільки ні до перших, ні до других дорадчі органи не належать, не зважаючи на те, що ми визнали їх близькими за своєю правовою природою до громадських рад, відносити їх до суб'єктів політичної відповідальності передчасно, навіть зважаючи на доведений вплив на формування судової влади й те, що сьогодні «сфера політики охоплює не лише владні структури, а також все, що відображає ставлення до них й володіння ними» [59, с. 532].

Тому, на наш погляд, в умовах теперішнього правового регулювання й соціально-політичного клімату дорадчі органи можуть бути суб'єктами соціальної відповідальності лише в загальному розумінні такої відповідальності за вчинення дій або бездіяльності їх членами, які фактично унеможливають подальше легітимне функціонування таких органів, наприклад: вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, систематичне неналежне, поверхневе, неякісне виконання покладених на них законом і суспільством обов'язків, відверте нехтування такими обов'язками, регулярне невідвідування засідань чи ухилення від участі у роботі органу тощо.

Можемо припустити, що у такому разі «притягненням» дорадчих органів до соціальної відповідальності буде відмова від існуючих моделей та пошук нових способів взаємодії громадянського суспільства з судовою владою у процесах формування її кадрового корпусу, оскільки форма громадського контролю не може превалювати над його суттю.

Отже, підсумовуючи дослідження в частині відповідальності дорадчих органів, зазначимо, що дорадчі органи як інституції громадянського суспільства не можуть бути суб'єктами юридичної відповідальності з огляду на свою правову природу, з якої випливають відсутність підстав такої відповідальності – нормативно-правової (відсутність складу правопорушення й можливості покладання відповідальності), фактичної (дорадчий орган сам по собі не може скоїти правопорушення), процесуальної (відсутність правозастосовного акту, який поєднує нормативно-правову й процесуальну підстави для дорадчого органу).

Проте, відсутність інституційної юридичної відповідальності спрямовує фокус правозастосування на індивідуальні дії членів органу, що відповідає загальним засадам персоніфікованої юридичної відповідальності.

Правовий статус членів дорадчих органів, попри дорадчий характер їхньої діяльності, не виключає можливості притягнення таких осіб до юридичної відповідальності. Члени дорадчих органів є суб'єктами кримінальної, адміністративної та цивільно-правової відповідальності на загальних підставах (за винятками, встановленими законом щодо статусу іноземців-нерезидентів).

З огляду на відсутність у членів дорадчих органів трудових відносин, які б пов'язували їх з цим органом, дисциплінарна та матеріальна відповідальність у службовому значенні на них не поширюється. Водночас, можливим є притягнення до відповідальності члена дорадчого органу за поширення недостовірної інформації та такої, що ганьбить гідність, честь чи ділову репутацію особи.

Серед основних потенційних правопорушень, які можуть вчинятися членами дорадчих органів з огляду на обсяг і суть їх повноважень є адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією (порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків; порушення вимог фінансового контролю; порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; незаконне розголошення або використання у власних інтересах службової інформації), невиконання законних вимог (приписів) Національного агентства з питань запобігання корупції; недодержання встановленого законом порядку захисту персональних даних; порушення законодавства у сфері доступу до публічної інформації тощо).

Перелік потенційних злочинів може включати такі як: зловживання владою або службовим становищем; прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірно вигоди службовою особою; провокація підкупу; підроблення документів та службове підроблення тощо.

Зазначені правопорушення не формують вичерпного переліку, а лише окреслюють ті, ризик учинення яких зумовлений повноваженнями та особливістю функціонування членів дорадчих органів.

Особи, які забезпечують організаційно-технічну роботу дорадчих органів є суб'єктами юридичної відповідальності на загальних підставах, з урахуванням їх статусу та правового зв'язку з роботодавцем. Працівники секретаріату ГРД можуть бути суб'єктами відповідальності лише у межах загальних підстав, встановлених для працівників таких організацій. Натомість працівники ДСА та секретаріатів ВРП і КСУ несуть відповідальність відповідно до свого службового статусу та обсягу наданих їм повноважень. Особливості юридичної відповідальності «технічних» працівників дорадчих органів ми не можемо пов'язувати із діяльністю дорадчих органів, що підтверджується відсутністю для цього достатніх правових підстав.

Відповідальність дорадчих органів у соціальному вимірі зумовлена тим, що у процесі становлення цих органів, відбувся перехід від моделі зовнішнього громадського контролю до моделі контролю, інтегрованого в

систему, який забезпечив набуття ними не лише певних делегованих суспільством повноважень, а і відповідальності перед таким суспільством відповідно.

Серед підходів до розуміння дорадчим органом своєї відповідальності, можна виділити: 1) розуміння рівня своєї відповідальності, яке полягає в тому, що дорадчі органи мають усвідомлювати й враховувати вплив своїх висновків та рекомендацій; 2) урахування суспільних очікувань, що природно формуються довкола діяльності дорадчого органу.

Дорадчі органи можуть бути суб'єктами соціальної відповідальності лише в загальному розумінні такої відповідальності за вчинення дій або бездіяльності їх членами, які фактично унеможливають подальше легітимне функціонування таких органів (вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, систематичне відверте нехтування своїми обов'язками тощо). Реалізацією такої соціальної відповідальності може стати відмова від існуючої системи та розроблення нових моделей взаємодії громадськості із судовою владою у процесі формування її кадрового корпусу, оскільки форма громадського контролю не може превалювати над його суттю.

2.4. Перспективи вдосконалення інституту дорадчих органів

Переходячи до завершальної частини нашого дослідження – перспектив удосконалення цілого нового інституту, варто згадати, що поява дорадчих органів у системі судової влади України не була випадковою, а стала результатом ряду взаємопов'язаних чинників, серед яких чільне місце посідає безпрецедентна громадська активність періоду Євромайдану та Революції Гідності, що актуалізувала запит на очищення та оновлення судової влади на засадах прозорості та доброчесності й зумовила необхідність запровадження громадського контролю, в тому числі й у процесах формування судової влади

задля глобальної мети – відновлення суспільної довіри до судової влади України.

Утвердження таких нових підходів відбувалося у тісному зв'язку із зовнішньополітичними орієнтирами держави – початок активного євроінтеграційного курсу України супроводжувався формуванням системних і послідовних вимог з боку міжнародних партнерів щодо забезпечення верховенства права, незалежності судової влади, прозорості кадрових процедур та ефективних антикорупційних механізмів. У цих умовах внутрішній суспільний запит на трансформацію системи судової влади отримав додатковий зовнішній імпульс, що зумовило поєднання внутрішніх і зовнішніх чинників реформування.

Так, спалахи громадської активності [10] та обраний зовнішньополітичний курс України стали одними із ключових чинників переходу до нового етапу судової реформи 2016 року, зміст якого полягав, зокрема, й у переосмисленні підходів до формування суддівського корпусу та органів суддівського врядування, а вже характерною рисою даного етапу судової реформи стала поява в процесі формування органів судової влади допоміжних суб'єктів із дорадчими функціями [167], діяльність яких ґрунтувалася на впровадженні низки концептуально нових підходів: модифікований механізм перевірки кандидатів/представників судової влади на відповідність критеріям доброчесності/професійної етики/компетенції; участь незалежних іноземних та національних експертів/представників громадськості у процедурах кадрового добору; забезпечення відкритості перебігу конкурсних процедур для суспільства.

Слід зауважити, що така трансформація безпосередньо пов'язана з категорією суспільної довіри як складової легітимності судової системи, оскільки, як зауважують О. Хотинська-Нор та О. Саленко, рівень довіри до судової системи у суспільстві залежить від характеру його громадянської свідомості, зокрема, від того, які устої, погляди на судову владу превалюють у суспільстві, наскільки активну позицію обстоюють громадяни і чи готові та

здатні вони оптимально поєднувати свої права і свободи з обов'язками і відповідальністю перед іншими та суспільством загалом [169].

Саме тому, запроваджені реформи отримали позитивну оцінку і з боку суспільства, і з боку міжнародних інституцій. Зокрема, Венеційська комісія наголошувала на важливості конкурсних процедур та залучення незалежних експертів як механізму протидії політичному впливу на правосуддя [188], а Європейська комісія у звіті за жовтень 2023 року окремо зазначила суттєвий прогрес України у сфері судової реформи, навіть попри умови воєнного стану [180], що свідчить про сталість обраного курсу та інституційну спроможність продовжувати трансформацію системи судової влади відповідно до європейських стандартів.

Таким чином, сукупність наведених факторів зумовила поступову імплементацію дорадчих органів у систему судової влади, що об'єктивно потребує переосмислення їх правової природи та ролі. У сучасних умовах такі органи дедалі менше можуть розглядатися виключно як зовнішній інструмент громадського контролю, натомість вони набувають ознак повноцінного структурного компонента сучасної моделі формування судової влади України.

У цьому контексті питання перспектив удосконалення інституту дорадчих органів постає як необхідна передумова забезпечення легітимності, ефективності та інституційної стійкості механізмів формування судової влади. Вітчизняні науковці при цьому переважно акцентують увагу на зростанні ролі громадянського суспільства у функціонуванні судової влади загалом, розглядаючи його як важливий чинник демократизації правосуддя.

Зокрема, В. Берч слушно зауважує, що залучення громадськості до судового процесу стимулює потребу у судових реформах, спрямованих на поліпшення системи правосуддя, забезпечення його ефективності та відповідності потребам суспільства [5]. Поділяючи цю позицію, слід додатково наголосити, що аналогічний позитивний ефект має й залучення громадськості до процедур формування судової влади, сприяючи підвищенню довіри до відповідних інституцій.

С. Лашин та інші вчені вважають, що реформи 2014–2023 років створили основу для очищення суддівського корпусу, підвищення прозорості фінансових декларацій і вдосконалення процедур відбору кадрів, зокрема завдяки активній участі громадянського суспільства як неформального інституту моніторингу й контролю за ходом судової реформи [182].

Проте, як вірно підмічено Д. Єрмоленком та І. Пелехом, варто згадати Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2011–2026 роки, затверджену Указом Президента України від 07 вересня 2021 року № 487, яка направлена на створення сприятливих умов для розвитку в суспільстві громадської ініціативи та самоорганізації, формування та діяльності інститутів громадянського суспільства, налагодження партнерської взаємодії між ними та органами державної влади, органами місцевого самоврядування [74], проте в даній Стратегії не згадується окремо судова влада, що є її суттєвим недоліком, адже взаємодія та комунікація з судовою гілкою влади має свої певні особливості [33].

За влучним висновком С. Прилуцького, пошуки балансу між державою і громадянським суспільством спонукають до таких механізмів організації судової влади, які відображають їх спільний компроміс. Такий компроміс між державою і громадянським суспільством з питань організації судової влади й відправлення правосуддя може реалізуватися передусім у формі громадянського контролю [101, с. 236].

Водночас еволюція форм такого компромісу зумовила перехід від зовнішнього громадського контролю до більш складних, інституційно оформлених механізмів взаємодії між судовою владою та суспільством. З цього приводу нам імпонує думка, висловлена А. Кучуком, що контроль набуває рис механізму превентивного, коригуючого та етичного впливу, що сприяє утвердженню довіри до правосуддя й реалізації його публічної місії. У такому вимірі контроль виступає не загрозою незалежності, а необхідною умовою легітимності судової влади в очах громадськості [61].

Повертаючись до суті діяльності дорадчих органів, то вона становить новий вид громадського контролю, а не є його черговою формою. І саме такий превентивний громадський контроль виник як відповідь на запит суспільства щодо очищення судової влади та відновлення довіри до цієї гілки влади.

У сучасних умовах баланс між громадськістю та судовою владою в частині її формування не може вибудовуватися виключно з огляду на внутрішньодержавні чинники, оскільки розвиток системи судової влади України дедалі більше відбувається у площині стратегічних зовнішньополітичних орієнтирів. Тому, розмірковуючи про перспективи вдосконалення інституту дорадчих органів у системі судової влади України, на наше переконання доцільно зважати й на необхідність послідовного дотримання обраного Україною стратегічного євроінтеграційного курсу, невід'ємною складовою якого є імплементація європейських стандартів у сфері правосуддя, куди входить і формування судової влади.

Вимоги ЄС до України як держави-кандидата у сфері верховенства права та правосуддя не можуть розглядатися як орієнтири, що допускають вибіркоче застосування. Проте, так само неприйнятним є й ігнорування вже досягнутих результатів практичної імплементації окремих рекомендацій, апробованих у вітчизняних інституційних умовах.

Л. Москвич зазначала, що кожна держава, незалежно від того чи мова йде про європейські країни, чи країни американського континенту, обирає свою особисту формулу ефективної системи добору суддів [72, с. 17, 257, 261]. Беручи такий підхід за основу, О. Куліков зазначає, що виключно українському народові і українському парламенту належатиме право обрати у майбутньому ту форму і ту архітектуру взаємовідносин судової влади та суспільства, які будуть найбільш оптимальними для України [60], з чим ми цілковито погоджуємося, враховуючи й те, що будь-який метод підбирання суддів мусить гарантувати від призначення суддів за неправомірними мотивами [81], як і будь-яких представників судової влади.

Тому, з урахуванням викликів перехідного періоду нашої держави та вже накопиченого Україною досвіду у сфері проведення судової реформи, на наше переконання, доцільним є вироблення власної, індивідуальної моделі розвитку системи судової влади у частині її формування. Така модель має поєднувати дотримання європейських стандартів у сфері правосуддя з унікальним національним досвідом, сформованим у відповідь на суспільний запит, інституційні трансформації та специфічні умови українського шляху реформування системи судової влади.

Визначення змісту та напрямів такої індивідуальної моделі неможливе без урахування стратегічних орієнтирів євроінтеграційного процесу, які задають загальну рамку для трансформації. У цьому контексті ключове значення має Дорожня карта з питань верховенства права [29] як всеохоплюючий стратегічний документ, що визначає комплекс реформ у межах переговорного процесу щодо членства України в ЄС за переговорними Розділом 23 «Судова влада та основоположні права» та Розділом 24 «Юстиція, свобода і безпека». Цей документ є однією з ключових передумов відкриття офіційних переговорів про вступ України до ЄС у межах Кластера 1 «Основи процесу вступу до ЄС», що відкривається першим і закривається останнім.

У частині «Правосуддя» декларується подальше зміцнення незалежності суддів і прокурорів та їхніх органів (самоврядування); посилення підзвітності та доброчесності; заповнення судових вакансій і завершення перевірки чинних суддів і прокурорів; підвищення ефективності, доступності та якості правосуддя. Серед напрямків реформування у цій частині, що торкаються безпосередньо предмету нашого дослідження варто виділити такі: незалежність та інституційна спроможність КСУ; посилення інституційної спроможності органів суддівського врядування та самоврядування, інших органів системи правосуддя; відкритість та інформування щодо стану реформ; конкурсний добір, просування в кар'єрі.

Відповідно складові цих окремих напрямків включають ряд реформ, серед яких:

1) продовження заповнення вакансій у КСУ після попереднього відбору кандидатів ДГЕ;

2) підвищення прозорості та якості процесів відбору кандидатів, у тому числі до ВРП, ВККСУ, КСУ, З'їзду та Ради суддів України, Голови ДСА, з особливим акцентом на спроможність органів суддівського самоврядування на основі незалежного аналізу, з огляду на майбутню організацію системи правосуддя;

3) запровадження періодичного опитування громадян щодо довіри до суду/судової влади, а також запровадження щорічного опитування відвідувачів суду у щонайменше десяти судах різних інстанцій та юрисдикцій, перелік яких змінюється щороку;

4) методології оцінки кандидатів на посади суддів для забезпечення більш прозорої та об'єктивної процедури відбору, заснованої на заслугах; моніторинг практики застосування оновлених нормативно-правових актів, та, у разі необхідності, коригування Єдиних показників після консультацій з відповідними судовими органами та ГРД, та внутрішніх правил ВККСУ методології оцінки кандидатів на посади суддів для забезпечення більш прозорої та об'єктивної процедури відбору, заснованої на заслугах; моніторинг практики застосування оновлених нормативно-правових актів, та, у разі необхідності, коригування Єдиних показників після консультацій з відповідними судовими органами та ГРД і, та внутрішніх правил ВККСУ;

5) посилення спроможності та ефективності ГРД, зокрема через удосконалення доступу до суддівських досьє, організаційне вдосконалення аналітичної спроможності ГРД та утворення секретаріату;

6) підвищення якості рішень ВККСУ в частині вдосконалення їх вмотивованості шляхом проведення 3 спільних тренінгів, спрямованих на покращення вмотивованості рішень ВККСУ та ГРД;

7) оприлюднення регулярних дайджестів рішень ВККСУ та ГРД;

8) вдосконалення конкурсної процедури на посади суддів ВС, що передбачає тимчасове, але значуще залучення незалежних експертів;

9) заповнення вакансій у ВС після вдосконалення процедури конкурсу.

Показово, що й у національній Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки фіксувалося удосконалення статусу, порядку формування та організаційно-правових засад діяльності громадських органів, які беруть участь у процедурах добору кандидатів на посаду судді та кваліфікаційного оцінювання суддів, з метою забезпечення належної взаємодії з кваліфікаційними органами, прозорості їх діяльності, обґрунтованості ухвалення їх рішень, відповідальності членів цих громадських органів [155].

Тобто, запропоновані реформи орієнтовані на продовження залучення дорадчих органів до формування та оновлення суддівського корпусу, органів суддівського врядування та формування органу конституційної юрисдикції, підвищення прозорості та якості процесів відбору кандидатів до органів судової влади загалом, удосконалення методологій оцінювання на засадах заслуг і об'єктивності, а також посилення інституційної спроможності дорадчих органів. Важливим елементом також є підвищення якості та вмотивованості рішень дорадчих органів, забезпечення публічності результатів їх діяльності та орієнтація на суспільну оцінку як індикатор ефективності та легітимності кадрового добору.

Як ми бачимо, особливу увагу в цьому контексті приділено саме дорадчим органам, роль яких у процесі оновлення судової системи розглядається як ключова умова досягнення стійких результатів судової реформи. Оцінка їхньої інституційної спроможності, ефективності та ресурсного забезпечення дедалі частіше стає предметом аналізу у звітах міжнародних партнерів, що свідчить про зростання очікувань щодо їх функціонування не як тимчасових структур, а як стабільних елементів системи.

Також, важливо зауважити, що нова Стратегія розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2024-2029 роки практично розроблена: «Єдине питання, яке перешкоджає підписанню тексту Стратегії

Президентом, є момент узгодження руху України до Європейського Союзу з тими стратегічними документами, які ми ще маємо підписати. Тобто нам необхідно визначити, яким чином буде синхронізована наша правова система з правовою системою ЄС» [154].

Тому, саме в цьому контексті доцільно звернутися до конкретних рекомендацій, сформульованих на рівні ЄС.

Наприклад, щодо посилення спроможності та ефективності ГРД, у Звіті щодо прогресу України в межах Пакета розширення ЄС 2025 [181] у розділі 23 «Судова влада та основоположні права» в контексті діяльності ГРД зазначається, що з огляду на її робоче навантаження та вирішальну роль у оновленні судової влади, ГРД потребує посилення, особливо шляхом покращення доступу до суддівських досьє та аналітичних можливостей, а також шляхом створення секретаріату з достатніми ресурсами. Тим не менш, виконання таких рекомендацій часто перешкоджають як суто практичні аспекти, які ми описували у попередніх підрозділах дослідження, так і забезпечення релевантної законодавчої бази, що саме по собі є досить тривалим процесом.

Водночас, Венеційська комісія та Генеральний директорат з прав людини та верховенства права Ради Європи наголошують, що безперервний потік законопроектів, що реформують судову владу, може бути шкідливим для суспільної довіри до судової влади як незалежної та неупередженої інституції. Принцип стабільності та послідовності закону, як основний елемент верховенства права, вимагає стабільності в судовій системі. Хоча судові реформи в Україні вважалися необхідними для підвищення суспільної довіри до судової системи, постійна інституційна нестабільність, коли реформи слідує за змінами політичної влади, також може бути шкідливою для суспільної довіри до судової влади як незалежної та неупередженої інституції [188].

Отже, зважаючи на думки вітчизняних учених, основні вектори реформування процедур добору кадрів для судової влади в межах

євроінтеграційного процесу, а також ураховуючи сучасний стан та перспективи взаємодії судової влади з громадськістю, можемо констатувати, що участь громадськості у процесах формування судової влади має продовжуватися, оскільки виправданість цієї концепції підтверджена як суспільним відкликом, так і відповідністю європейським рекомендаціям. Власне тому, інститут дорадчих органів у системі судової влади України зберігає перспективи подальшого існування, а ключовим завданням на сучасному етапі є не відмова від обраної моделі, чи її радикальне реформування, а послідовне вдосконалення відповідно до актуальних викликів.

Ефективність цього інституту безпосередньо залежить від ступеня його інституційної узгодженості та нормативної визначеності, тому перспективи вдосконалення інституту дорадчих органів доцільно розглядати як комплексну програму інституційного розвитку, що поєднує нормотворчу, процедурну та організаційну модернізацію.

Сьогодні ми спостерігаємо тенденцію, що розвиток інституту дорадчих органів відбувається переважно за фрагментарним та ситуативним принципом. Влучно резонує із причинами цього явища досі актуальний висновок О. Хотинської-Нор, яка ще у 2016 році зазначала, що «оминувши закріплення на рівні Основного Закону структуру судоустрою, конституцієдавець фактично створив в організації судової системи ситуацію вакууму, який, як свідчить історичний досвід, загрожує «заповнюватися» на новий лад кожного разу зі зміною політичної еліти в країні» [166].

Наразі, за відсутності єдиної конституційно або законодавчо закріпленої концепції їх місця та ролі у структурі судової влади, система дорадчих органів фактично формується шляхом створення нового органу під кожен конкретну інституцію (суд або орган суддівського врядування), який підпадає під реформування – так наразі функціонує шість окремих дорадчих органів в системі судової влади, що означає наявність декількох органів із подібними функціональними завданнями, різним правовим статусом та різним впливом

на кадрові процедури, що, у свою чергу, створює ризики інституційної нестабільності, політичної залежності та втрати системної узгодженості. У результаті, дорадчі органи починають виконувати роль своєрідних «заповнювачів» прогалін, а не елементів цілісної та передбачуваної моделі формування судової влади.

До схожого висновку прийшов і О. Свида у питанні чи доцільно для добору суддів до нових адміністративних судів обов'язково створювати новий допоміжний орган при ВККСУ, оскільки видається, що підходи до визначення кандидатів на посади суддів критерію доброчесності мають бути більш менш уніфікованими, а за такої кількості суб'єктів визначення доброчесності кандидатів на суддівські посади це забезпечити вкрай важко. В даному випадку науковець вбачав за доцільне задіяти вже створені дорадчі органи: ГРД або ГРМЕ, схилиючись до останньої, адже вимоги до членів Експертної ради та до членів ГРМЕ виглядаються майже ідентичними, а законодавчі положення щодо організації та діяльності Експертної ради значної мірою повторюють норми щодо ГРМЕ [145].

Тому, зважаючи на всі наведені у цьому дослідженні причини, аналіз нормативних актів і практичної реалізації їх норм, а також узагальнення підходів вітчизняних науковців, ключовим вектором розвитку інституту дорадчих органів має стати уніфікація.

Зауважимо, що йдеться не про технічне зближення окремих процедур добору кадрів для судової влади за участю дорадчих органів, а про запровадження іншого інституційного підходу до участі громадськості у її формуванні. У цьому контексті нам видається доцільним функціонування єдиного дорадчого органу, склад якого становитимуть представники громадянського суспільства.

Уніфікована модель дорадчого органу дозволить вирішити ряд питань, які супроводжуються системними викликами, зокрема:

1) уникнути дублювання функцій дорадчих органів в частині перевірки кандидатів та представників системи судової влади на відповідність критеріям доброчесності;

2) об'єднати підходи до перевірки на відповідність критеріям доброчесності та запровадити єдині стандарти для усіх представників системи судової влади задля уникнення маніпуляцій та двозначних трактувань;

3) оптимізувати державні видатки та витрату міжнародної технічної допомоги на функціонування дорадчих органів та забезпечення їх членів житлом, робочими приміщеннями, канцелярією, організаційною технікою, роботою секретаріатів тощо;

4) спростити системний підхід до конкурсних процедур, таким чином сприяючи більшій кількості осіб брати участь у конкурсах;

5) сприяти підвищенню довіри громадян до самого дорадчого органу і, як наслідок, до судової влади в цілому з огляду на чітко визначене коло осіб, які представляють громадськість у перевірці кандидатів до системи судової влади на доброчесність.

Отже, очікуваним результатом запровадження уніфікації інституту дорадчих органів є формування цілісного, узгодженого механізму громадської участі у процесах формування судової влади, здатного забезпечити реалізацію первісної ідеї створення дорадчих органів: забезпечення відновлення суспільної довіри до судової влади.

Перспективи вдосконалення формування дорадчих органів варто розглядати як поетапну модернізацію правил добору їхнього складу з акцентом на прозорості, професійності та репрезентативності.

Базовим орієнтиром у вдосконаленні формування інституційного компоненту має стати, перш за все, нормативна уніфікація.

Саму ідею уніфікації повноважень, підходів до формування, та закріплення уніфікованої назви дорадчих органів вперше запропонувала М. Стефанчук, зазначивши на підтримку такої ідеї ряд обставин, серед яких: подібність цілеспрямування діяльності дорадчих органів, непослідовність

законодавця у визначенні концептуального підходу щодо вимог до членів дорадчих органів, а також відсутність єдиного підходу стосовно визначення суб'єктів формування складу дорадчого органу [153].

Ми повністю підтримуємо зазначену позицію науковиці та в межах даного дослідження розвинемо цю ідею.

На наш погляд, у питанні формування суб'єктного складу дорадчих органів, а конкретно – вимог до членів таких органів, доцільним є встановлення мінімального вікового цензу на рівні тридцяти років, що забезпечує наявність достатнього життєвого та професійного досвіду для виконання складних аналітичних і оціночних функцій. Обов'язковою умовою має бути наявність вищої освіти за відповідними напрямками, зокрема у галузях права, міжнародного права, міжнародних відносин, економіки, журналістики, публічного управління та адміністрування, що забезпечить репрезентативність суспільства, та водночас, відображає міждисциплінарний характер діяльності дорадчого органу та необхідність комплексного підходу до оцінювання кандидатів.

Слушно зазначає В. Кравчук, що однією з проблем ефективної реалізації громадського контролю є юридична чистота дій громадських контролерів, тому спеціалізація у цій сфері або вимоги до певного рівня кваліфікації не є зайвими [55].

Крім того, член дорадчого органу повинен мати не менше п'яти років професійного досвіду роботи за спеціальністю, що гарантує сформовані фахові компетентності та здатність здійснювати незалежний і обґрунтований аналіз. Обов'язковими мають бути вимоги щодо повної цивільної дієздатності, відсутності незнятої чи непогашеної судимості та підтвердження належного стану психічного здоров'я кандидатів шляхом подання довідки про проходження психіатричного огляду.

Окремої уваги потребує вимога щодо незайняття посад, несумісних із членством у дорадчому органі. Перелік таких посад має визначатися з урахуванням ризиків конфлікту інтересів, водночас безпідставно не

обмежуючи прав громадян на участь у конкурсі на зайняття посади в дорадчому органі.

Встановлення вимоги щодо наявності громадянства України є обґрунтованим з огляду на участь такого органу у реалізації функцій у сфері формування судової влади. Водночас участь міжнародних експертів з іноземним громадянством доцільна лише як тимчасовий інструмент на етапі становлення інституту дорадчих органів: вона виконує легітимаційну функцію (підвищує довіру до нової інституції) та методологічну функцію (апробація найкращих міжнародних практик).

Венеційська комісія, в останньому своєму висновку щодо законопроектів про роль ДГЕ у процесі відбору суддів КСУ нагадала, що сама ж неодноразово наголошувала, що тимчасова участь міжнародних експертів у певних органах сама по собі не ставить під сумнів суверенітет Української держави, а служить для посилення легітимності процесу в період інституційного переходу [190].

На наш погляд, після інституційної стабілізації, коли базові регламенти, методології та гарантії прозорості й підзвітності вже закріплено, склад дорадчого органу має формуватися виключно з громадян України, що узгоджується з конституційним принципом народного суверенітету (народ як єдине джерело влади), відповідальність перед суспільством та стійкість інституцій без зовнішньої залежності. Проте не варто заперечувати й те, що залучення іноземців-представників міжнародних та іноземних організацій в якості консультантів та радників дорадчого органу може позитивно впливати на діяльність дорадчого органу в подальшому, забезпечуючи незмінність слідування міжнародним стандартам.

Також, з метою підвищення прозорості та усунення оціночних категорій, доцільним видається заміна критерію «визнаного фахівця» на формалізований механізм рекомендацій: подання трьох рекомендаційних листів від осіб, які мають підтверджені заслуги у відповідній професійній сфері кандидата, або, у разі висування кандидата через громадське об'єднання, рекомендація такого об'єднання.

Переходячи до визначення суб'єктів формування дорадчого органу, на наш погляд, доцільно взяти за основу модель формування ГРД як таку, що вже апробована на практиці та відповідає логіці залучення громадянського суспільства до процесів формування судової влади. Проте, зазначена модель потребує певної модифікації з метою забезпечення ширшої репрезентативності суспільства та усунення ризиків надмірної концентрації впливу виключно з боку громадських організацій.

Проте в цьому контексті слушно зауважував К. Легких – формування суддівського корпусу з представників різних суспільних прошарків не є самоціллю суддівської системи, однак важливо, щоб суд відображав інтереси різних груп, що буде сприяти породженню довіри суспільства у можливість досягнення справедливості [62].

Такий же підхід доречно використовувати і у питанні формування дорадчого органу, а відтак обґрунтованим видається формування кількісного складу дорадчого органу з непарною кількістю осіб, половину з яких становитимуть представники профільних громадських об'єднань, а іншу половину +1 – особи, які не є членами таких об'єднань і підтверджують свою професійну репутацію шляхом надання рекомендацій від визнаних фахівців у відповідній сфері діяльності, цим самим забезпечивши наявність у складі дорадчого органу представників «різних суспільних прошарків», що сприятиме укріпленню суспільної довіри до такого органу.

Удосконалення процедурного компоненту формування дорадчого органу, розпочнемо з того, що законодавчі положення мають детально регламентувати висунення, добір і призначення як національних, так і міжнародних членів таких органів, аби гарантувати високий ступінь прозорості, об'єктивності та неупередженості їхніх рішень [167].

З огляду на це, вважаємо за необхідне передбачити нормативне закріплення процесу проведення відкритого та прозорого конкурсного відбору членів дорадчого органу. Участь у конкурсі повинна бути можливою

виключно за умови відповідності кандидата чітко визначеним кваліфікаційним вимогам.

Також, обов'язковим має бути подання кандидатом мотиваційного листа, який дозволяє оцінити внутрішню мотивацію, розуміння ним ролі дорадчого органу та готовність нести відповідальність за результати своєї діяльності.

Формування персонального складу дорадчого органу пропонується здійснювати на підставі рейтингового списку за результатами конкурсних випробувань. Такий підхід забезпечує не лише прозорість відбору, а й інституційну стабільність, оскільки у разі дострокового припинення повноважень члена дорадчого органу вакантне місце автоматично займає кандидат, який посів наступне місце у рейтингу. У випадку його відмови право переходить до наступного кандидата, що унеможливорює затягування процедур та політизацію кадрових рішень.

Система тестування повинна мінімізувати суб'єктивний чинник і забезпечити об'єктивність оцінювання компетентності кандидатів. На наш погляд, вона повинна включати перевірку когнітивних здібностей, навичок роботи з інформацією з обмеженим доступом, етичних аспектів добросовісного використання інструментів штучного інтелекту, а також тестування на знання в галузі права.

Окремим елементом запропонованої нами моделі має стати перевірка доброчесності кандидатів, зокрема шляхом перевірки декларацій осіб, прирівняних до уповноважених на виконання функцій держави, поданих до Національного агентства з питань запобігання корупції.

Строк повноважень члена дорадчого органу пропонується визначити у два роки без права повторного призначення, що відповідатиме принципу змінюваності персонального складу і відповідно запобігатиме зловживанню впливом, формуванню закритих корпоративних груп та забезпечуватиме постійне оновлення інституції.

Також варто унормувати питання належного матеріального забезпечення членів дорадчого органу, що формуватиме належну мотивацію до якісного

виконання функцій і знижуватиме корупційні ризики. З огляду на характер їхньої діяльності доцільним є встановлення рівня оплати праці, співмірного з оплатою праці членів ВККСУ, а у разі обрання особи до складу дорадчого органу за результатами конкурсу, на час членства у дорадчому органі за нею має зберігатися попереднє місце роботи.

Перспективи вдосконалення переліку й обсягу повноважень дорадчого органу безпосередньо пов'язані з необхідністю забезпечення балансу між ефективністю його участі у процесах добору кандидатів та дотриманням принципів правової визначеності, інституційної автономії й відповідальності членів дорадчого органу.

У сучасних умовах функціонування дорадчих органів у системі судової влади України простежується тенденція до поступового розширення їх фактичного впливу за відсутності чітко окреслених меж компетенції.

Тому повноваження членів дорадчого органу повинні бути чітко окреслені, нормативно закріплені та відмежовані від владних функцій органів суддівського врядування, де їх роль має полягати у формуванні мотивованих висновків і рекомендацій, які є обов'язковими до розгляду, але не підмінюють собою рішення суб'єктів оцінювання/призначення.

У цьому контексті необхідним видається закріплення у законі вичерпного переліку внутрішньо-організаційних та функціональних повноважень, і на виконання положень закону – прийняття відповідних локальних актів дорадчого органу.

Ще одним важливим елементом удосконалення є діяльність окремого, постійно діючого, інституційно незалежного секретаріату дорадчого органу, який би здійснював технічну, аналітичну та організаційну підтримку без загроз впливу на прийняття рішень членами дорадчого органу.

Доцільним видається покласти на працівників такого секретаріату обов'язки щодо:

- 1) підготовки матеріалів для засідання дорадчого органу;

- 2) збору необхідної інформації про кандидатів із доступних відкритих баз даних;
- 3) забезпечення синхронного перекладу під час засідань дорадчого органу у разі участі міжнародних експертів;
- 4) опрацювання вхідної й вихідної кореспонденції;
- 5) підготовки проєктів листів, запитів до кандидатів, органів державної влади, місцевого самоврядування тощо.

Така чітка регламентація діяльності працівників секретаріату (помічників, аналітиків, секретарів, консультантів, перекладачів та технічного персоналу) є необхідною не лише для запобігання різного роду порушень, але й для дотримання трудових прав осіб, залучених до забезпечення роботи дорадчих органів.

Щодо необхідності права мати власний секретаріат неодноразово висловлювалась й Венеціанська комісія, яка у нещодавньому висновку рекомендує забезпечити, наприклад, щоб ДГЕ зберігала відповідальність за свої основні секретарські та адміністративні функції, включаючи управління документами, листуванням та персональними даними. Будь-які додаткові гарантії у сфері захисту даних повинні бути запроваджені шляхом чітких законодавчих зобов'язань, а не шляхом передачі цих основних функцій Секретаріату КСУ [190].

Подальшого нормативного врегулювання потребує й існуюча модель збору, перевірки та аналізу інформації в межах оцінювання доброчесності кандидатів.

Зокрема, доцільно розробити чіткі механізми контролю за обсягом, джерелами й порядком використання зібраних даних, встановити межі доступу для осіб-працівників секретаріату, а також забезпечити персональну відповідальність усіх учасників процесу за порушення правил поведінки із інформацією з обмеженим доступом. Тут же необхідно передбачити суворе дотримання правил ділової етики й недопущення публічних обговорень членами дорадчого органу кандидатів.

Подібна позиція знаходить підтвердження і в міжнародних експертних оцінках. Зокрема, у висновку ОБСЄ щодо Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [16] звертається увага на те, що публічне висунення ГРД звинувачень на адресу окремих суддів до завершення процедури кваліфікаційного оцінювання може поставити під загрозу саму процедуру, а також негативно вплинути на рівень довіри до системи правосуддя, суддів та ухвалених ними рішень, навіть у випадку, якщо такі звинувачення згодом виявляться необґрунтованими.

У продовження зазначеного, переходячи до перспектив удосконалення повноважень дорадчого органу у сфері збору, перевірки та аналізу інформації, необхідно звернути увагу на те, що наразі найбільшим викликом є обсяг такої інформації й певний рівень суб'єктивізму при оцінці такої інформації.

Як спосіб зменшення суб'єктивного фактору, наприклад, О. Владикін, пропонує при оцінці декларацій використовувати штучний інтелект, де найбільш вдалим варіантом буде розробка та подальше використання блокчейну, яка може гарантувати прозорість кожного етапу оцінки, швидкий аналіз та зменшення ризику помилок [21]. Дійсно, сучасні технологічні рішення для опрацювання великих об'ємів інформації мають значну перевагу й ми обов'язково дійдемо до цього, однак чи готова наразі наша система добору кандидатів до судової влади до переходу на повну автоматизацію процесів оцінки і чи буде у такому випадку виправданою діяльність дорадчих органів?

На наш погляд, на даному етапі інституційного розвитку органів судової влади, використання інструментів штучного інтелекту у процесах обробки інформації з обмеженим доступом потребує особливо обережного підходу. З огляду на ризики порушення конфіденційності, захисту персональних даних та непрозорості алгоритмічних рішень, застосування таких технологій має бути обмежене допоміжними функціями та здійснюватися виключно за умови чіткого нормативного регулювання і збереження пріоритету людського контролю.

У такому разі, варто зосередитись на існуючих способах оцінки інформації та поступово переймати вже апробовані методики зважаючи на можливості системи приймати такі зміни у сучасних умовах.

Перспективи вдосконалення обсягу повноважень дорадчого органу тісно пов'язані з необхідністю забезпечення належних процесуальних гарантій для осіб, щодо яких здійснюється оцінювання. Йдеться, зокрема, про право на ознайомлення з матеріалами, що використовуються дорадчим органом, можливість надання пояснень та заперечень, а також забезпечення змагальності у межах відповідних процедур. Закріплення таких гарантій на нормативному рівні сприятиме підвищенню легітимності діяльності дорадчих органів і зменшенню ризиків оскарження результатів їх роботи.

Окремої уваги потребує питання стандартизації змісту та форми висновків дорадчого органу. На наше переконання, перспективним є знову ж таки запровадження уніфікованих вимог до структури, мотивувальної частини та обсягу таких документів, що сприятиме підвищенню їх якості та аргументованості, а також полегшить їх подальшу оцінку й використання суб'єктами оцінювання/призначення.

Також доцільним є нормативне визначення строків підготовки висновків і процедур їх оприлюднення з урахуванням вимог щодо захисту інформації.

Питання оскарження висновків дорадчих органів посідає особливе місце у контексті забезпечення балансу між ефективністю механізмів оцінювання доброчесності та гарантіями судового захисту прав осіб, залучених до конкурсних процедур у системі судової влади. Мінімізація суб'єктивного чинника у процесі оцінювання відповідності кандидатів критеріям доброчесності та професійної етики має досягатися шляхом запровадження чітких, зрозумілих і стабільних показників, які дозволяли б кандидату передбачити правові наслідки своєї поведінки та прогнозувати перспективи участі у конкурсі.

У цьому контексті обґрунтованою видається позиція, згідно з якою висновок дорадчого органу має бути таким, що підлягає судовому оскарженню, однак виключно за наявності чітко визначених законом підстав.

По-перше, підставою для судового перегляду може бути ухвалення висновку без належного обґрунтування, тобто без чіткого зазначення того, на підставі яких саме положень методології або критеріїв особу визнано такою, що не відповідає вимогам доброчесності чи професійної етики. Належним обґрунтуванням слід вважати наявність логічно вибудованих, вичерпних і зрозумілих причинно-наслідкових зв'язків між установленими фактами та зробленими висновками. Тут варто зауважити, що, публікації у засобах масової інформації, які не підтвержені інформацією компетентних державних органів, підприємств, установ чи організацій, не можуть розглядатися як самостійні та достатні докази, на яких базується негативне рішення дорадчого органу.

По-друге, істотною підставою для оскарження є відсутність належного доказового підтвердження встановлених обставин. Будь-яке рішення дорадчого органу, з огляду на його потенційно істотні правові наслідки для особи, має ґрунтуватися на перевірених фактах і належних доказах. Хоча на практиці сповідується підхід, відповідно до якого дорадчі органи не зобов'язані підкріплювати кожне твердження доказами у процесуальному розумінні, така позиція не враховує наявні системні недосконалості, зокрема помилки у державних реєстрах, випадкові збіги чи неточності у діяльності органів публічної влади. Подібні обставини не можуть становити непропорційну перешкоду для реалізації особою свого права обіймати посаду судді чи члена органу суддівського врядування. У цьому зв'язку слід наголосити, що право на судовий захист як одне з основоположних прав людини включає можливість оскарження рішень, які істотно впливають на правовий статус особи.

Ураховуючи це, доцільно виходити з презумпції, що, ухвалюючи рішення про невідповідність особи критеріям доброчесності та професійної етики,

члени дорадчого органу керуються інформацією, отриманою в межах реалізації їхніх повноважень зі збору, аналізу та перевірки даних. Така інформація має бути зафіксована у певній формі, бути доступною для оцінки судом і придатною для перевірки з погляду достовірності та належності. Це, у свою чергу, сприятиме підвищенню якості висновків дорадчого органу, посиленню їх обґрунтованості та мінімізації ризиків маніпуляцій або перекручування фактів.

По-третє, самостійною підставою для судового оскарження мають виступати процедурні порушення, зокрема ухвалення висновку з порушенням регламенту діяльності дорадчого органу, неповноважним або неналежним складом його членів, чи з істотним відхиленням від установленної процедури розгляду матеріалів.

Водночас необхідно чітко зафіксувати, що сам факт незгоди особи зі змістом висновку дорадчого органу не може розглядатися як достатня підстава для його скасування. З огляду на це судовий контроль не повинен перетворюватися на механізм заміни експертної оцінки судовим розсудом чи інструмент ревізії висновків.

Таким чином, суд, здійснюючи перегляд висновку дорадчого органу, не втручається у сферу його повноважень з оцінки, а обмежується перевіркою дотримання критеріїв законності, належної процедури та достовірності використаних джерел. Водночас доцільним є нормативне закріплення спеціальних процесуальних строків як для подання позову про скасування висновку дорадчого органу, так і для розгляду відповідних справ судом. Така необхідність зумовлена тим, що продовження участі особи у конкурсі має практичний сенс лише на відповідних етапах конкурсної процедури та не повинно створювати перешкод для його загального перебігу, який, з огляду на складність і тривалість таких процесів, є чутливим до будь-яких затримок.

Також варто наголосити, що у питанні оскарження висновків дорадчого органу необхідним є пошук балансу між ефективністю функціонування механізмів перевірки доброчесності та гарантіями судового захисту.

На наш погляд, негативні висновки дорадчих органів, які не спричиняють автоматичного припинення участі особи у конкурсі та потребують додаткової перевірки з боку органу призначення, можуть бути предметом судового оскарження виключно з процедурних підстав. Натомість у випадках, коли негативний висновок дорадчого органу безпосередньо зумовлює припинення участі кандидата у конкурсі, такій особі має бути гарантоване право на судовий захист.

Не менш важливою для нашого дослідження є тема удосконалення механізмів відповідальності членів дорадчого органу.

Застосування юридичної відповідальності до члена дорадчого органу потребує індивідуалізованого та контекстуального підходу, що ґрунтується на принципі пропорційності. Оскільки дорадчі органи суттєво різняться за своїми функціями, сферою компетенції, інституційним впливом та правовими наслідками ухвалюваних ними висновків, обсяг можливих повноважень їхніх членів є нерівномірним, що дозволяє говорити і про нерівномірність у питанні відповідальності.

За загальним правилом, принцип пропорційності вимагає, щоб ступінь відповідальності корелював зі ступенем фактичного впливу та обсягом повноважень члена дорадчого органу. Передбачення механізмів відповідальності має враховувати як юридичний статус особи, так і реальні функції, які вона виконує в межах конкретного дорадчого органу.

Тому, у перспективі вдосконалення функціонування дорадчого органу доцільним є формування диференційованої моделі юридичної відповідальності його членів, яка б враховувала специфіку виконуваних функцій, ступінь впливу ухвалених рішень на перебіг кадрових процедур та рівень завданої шкоди.

Такий підхід передбачає чітке нормативне розмежування підстав настання для члена дорадчого органу у зв'язку з його статусом цивільно-правової, адміністративної та кримінальної відповідальності. Особливу увагу слід приділити відповідальності за порушення процедурних вимог,

перевищення повноважень, конфлікт інтересів, розголошення інформації з обмеженим доступом та свідоме надання необґрунтованих або упереджених висновків. Водночас механізми притягнення до відповідальності мають бути побудовані таким чином, щоб не створювати ризиків тиску на членів дорадчого органу та не підривати їх функціональну незалежність.

Також, у цьому контексті перспективним видається запровадження спеціальних процедур оцінки дій членів дорадчого органу, які поєднували б внутрішні механізми саморегуляції з можливістю зовнішнього правового контролю. Така модель дозволить забезпечити баланс між принципом підзвітності та необхідністю захисту добросовісної діяльності членів дорадчого органу, сприятиме підвищенню якості їхніх рішень і зміцненню довіри до інституту дорадчих органів у системі судової влади України.

Отже, подальше вдосконалення процесів формування судової влади України в контексті нашого дослідження ґрунтуватиметься на кількох взаємопов'язаних складових: по-перше, необхідною є продовження участі громадськості у процедурах добору кадрів для судової влади. По-друге, така участь має реалізовуватися у вигляді громадського контролю шляхом перевірки кандидатів на відповідність критеріям доброчесності та професійної етики. По-третє, ключовою умовою ефективності зазначених механізмів є організація громадськості в інституційну структуру з визначеним колом повноважень, правил діяльності та меж відповідальності, що дозволить поєднати принципи громадської участі з вимогами правової визначеності та інституційної стабільності.

Оскільки наразі інститут дорадчих органів розвивається ситуативно, логічним кроком подальшого розвитку такого інституту є інституційна консолідація – створення єдиного органу, який поєднає ключові функції існуючих дорадчих органів, при цьому не суперечачи європейським стандартам, відповідаючи запиту суспільства, забезпечуючи прозорість і легітимізацію процедур перевірки на відповідність кандидатів визначеним критеріям, підвищуючи ефективність, усуваючи дублювання функцій й

спрощуючи систему добору представників судової влади під контролем громадськості.

Формування такого дорадчого органу має відбуватися з урахуванням принципу репрезентативності суспільства, забезпечуючи рівний доступ до участі для всіх громадян України, які відповідають чітко визначеним кваліфікаційним і формальним вимогам. Конкурсний добір членів дорадчого органу доцільно вибудовувати на засадах прозорості та об'єктивності, передбачивши проведення багаторівневих тестувань, за результатами яких формується рейтинговий список кандидатів, а переможцями конкурсу визначаються особи з найвищими показниками.

Залучення до діяльності дорадчого органу іноземців видається доцільним у ролях радних та консультантів.

Важливе значення для забезпечення інституційної стабільності дорадчого органу мають належні гарантії його функціонування, зокрема встановлення фіксованих строків повноважень, принципу змінюваності складу, а також забезпечення належного матеріально-технічного й аналітичного супроводу діяльності.

У частині вдосконалення повноважень дорадчого органу необхідним є чітке нормативне визначення їх обсягу та меж, а також процедур реалізації. Удосконалення процедур збору, перевірки та аналізу даних підвищить якість висновків дорадчого органу. Запровадження вичерпного переліку підстав для оскарження висновків дорадчого органу, дотримання належних процедурних гарантій і визначення меж судового втручання у діяльність такого органу дозволять забезпечити баланс між забезпеченням права кандидатів на судовий захист та збереженням функціональної незалежності дорадчого органу.

У контексті відповідальності, доцільним є запровадження диференційованої моделі відповідальності, що враховує характер і обсяг повноважень члена дорадчого органу, ступінь впливу ухвалених ним рішень на процеси формування судової влади, а також потенційні наслідки протиправної поведінки. Нормативне закріплення підстав юридичної

відповідальності має бути спрямоване насамперед на запобігання зловживанням, порушенням процедурних вимог, конфлікту інтересів і розголошенню інформації з обмеженим доступом.

Висновки до розділу 2

Формування дорадчих органів складається із двох компонентів – інституційного та процедурного. Інституційний компонент формування дорадчих органів в частині членів таких органів й вимог до них потребує суттєвого вдосконалення й уніфікації зважаючи на неоднозначність таких вимог, їх непропорційність для членів дорадчих органів одного рівня й різні умови доступу до членства у дорадчих органах для громадян України й іноземців.

Умовно критерії вимог до членів дорадчих органів можна поділити на дві групи: оціночні й об'єктивні.

До оціночних можна віднести три категорії: 1) професійні (бути визнаним фахівцем у своїй професійній галузі, бути правником із визнаним рівнем компетентності, мати високі професійні якості); 2) професійно-моральні (суспільний авторитет, наявність бездоганної ділової репутації, високу професійну репутацію, відповідність критеріям професійної етики та відповідність критерію політичної нейтральності); 3) моральні (відповідність критеріям доброчесності та високі моральні якості).

Об'єктивні вимоги, які не передбачають оціночного судження, а є формально вимірюваними й сталими, включають такі критерії: громадянство, вік, освіта, професія й стаж професійної діяльності

Система законодавчих обмежень для кандидатів у члени дорадчих органів безпосередньо корелює з конкретними етапами розбудови антикорупційної інфраструктури в Україні та супутніми заходами,

спрямованими на відновлення довіри до судової влади, які при цьому мають характерні відголоски люстраційних процесів.

Не зважаючи на деякі позитивні впровадження, така модель потребує актуалізації у зв'язку з її диспропорційністю та надмірністю, що не відповідає сьогоднішнім завданням інституційної стабільності та потребі у збалансованому поєднанні вимог до членів дорадчих органів з гарантіями реальної участі висококваліфікованих фахівців.

Процедурний компонент формування дорадчих органів характеризується відсутністю чітко визначених етапів, недостатньою деталізацією процесу відбору кандидатів й відсутністю чіткої уніфікованої методології перевірки таких кандидатів на відповідність вимогам.

Процедура визначення осіб, що набувають статусу «міжнародних експертів» і обираються міжнародними й іноземними організаціями характеризується недостатньою прозорістю та організаційно-правовою визначеністю.

Під повноваженнями дорадчих органів у двовимірній системі варто розуміти сукупність прав та обов'язків дорадчих органів як колегіальних утворень, а також прав та обов'язків їх членів, реалізація яких спрямована на досягнення мети у сприянні суб'єктам призначення встановлення відповідності кандидатів на посади та членів органів судової влади визначеним критеріям.

Повноваження дорадчих органів характеризуються наступними ознаками: 1) закріплені у профільних законодавчих актах та локальних актах дорадчих органів, що визначають структуру та діяльність дорадчого органу; 2) поділяються на внутрішньо-організаційні й функціональні; 3) реалізуються у чітко визначеній сфері з конкретно визначеною метою; 4) застосовуються у регламентованих процедурах.

Дорадчі органи, як інституції громадянського суспільства, за своєю правовою природою не можуть виступати самостійними суб'єктами

юридичної відповідальності. Це зумовлено відсутністю необхідних підстав такої відповідальності: нормативно-правових; фактичних; процесуальних.

Водночас відсутність інституційної юридичної відповідальності зумовлює перенесення акценту правозастосування на індивідуальні дії членів дорадчого органу, що узгоджується із загальним принципом персоніфікованої юридичної відповідальності. Правовий статус членів дорадчих органів, попри консультативний характер їх діяльності, не виключає можливості притягнення таких осіб до юридичної відповідальності. Вони є суб'єктами кримінальної, адміністративної та цивільно-правової відповідальності на загальних підставах, за винятком особливостей, установлених законом щодо статусу іноземців-нерезидентів.

З огляду на відсутність трудових відносин між членами дорадчих органів і відповідними інституціями, на них не поширюються дисциплінарна та матеріальна відповідальність у службово-трудоному розумінні. Водночас не виключається можливість притягнення члена дорадчого органу до відповідальності за поширення недостовірної інформації, а також відомостей, що порочать честь, гідність чи ділову репутацію особи.

Особи, які забезпечують організаційно-технічний супровід діяльності дорадчих органів, несуть юридичну відповідальність на загальних підставах з урахуванням їх правового статусу та характеру трудових або службових відносин із відповідним роботодавцем.

Соціальна відповідальність дорадчих органів можлива лише в загальному значенні як відповідальність за дії чи бездіяльність їх членів, які фактично унеможливають подальше легітимне функціонування таких органів, зокрема у випадках вчинення корупційних або пов'язаних із корупцією правопорушень чи систематичного й очевидного нехтування покладеними функціями. Реалізацією такої соціальної відповідальності може стати відмова від існуючої моделі та перехід до розроблення нових форм взаємодії громадськості із судовою владою у процесі формування її кадрового корпусу,

оскільки форма громадського контролю не може домінувати над його змістом і цільовим призначенням.

Подальше вдосконалення процесів формування судової влади України має ґрунтуватися на комплексному та системному підході, в центрі якого перебуває інституційно оформлена участь громадськості. У межах такого підходу ключовими взаємопов'язаними складовими є, по-перше, збереження та розвиток участі громадянського суспільства у процедурах добору кадрів для судової влади; по-друге, реалізація цієї участі у формі громадського контролю шляхом перевірки кандидатів на відповідність критеріям доброчесності та професійної етики; по-третє, організація такої участі в межах чітко визначеної інституційної структури з установленими повноваженнями, правилами діяльності та межами відповідальності. Саме поєднання зазначених елементів дозволяє узгодити принципи громадської участі з вимогами правової визначеності та інституційної стабільності.

З огляду на те, що нині інститут дорадчих органів розвивається переважно ситуативно та фрагментарно, логічним і обґрунтованим кроком його подальшої еволюції є інституційна консолідація. Йдеться про створення єдиного дорадчого органу, здатного акумулювати ключові функції чинних дорадчих утворень без суперечності європейським стандартам судового врядування, водночас відповідаючи суспільному запиту на прозорість, доброчесність і легітимність процедур формування судової влади. Така модель сприятиме усуненню дублювання повноважень, підвищенню ефективності механізмів перевірки кандидатів та спрощенню системи кадрового добору під громадським контролем.

Формування уніфікованого дорадчого органу має відбуватися з урахуванням принципу репрезентативності суспільства, забезпечуючи рівний доступ до участі для громадян України, які відповідають чітко визначеним кваліфікаційним і формальним вимогам. Конкурсний добір членів такого органу доцільно вибудовувати на засадах прозорості та об'єктивності із застосуванням багаторівневих процедур оцінювання та формуванням

рейтингового списку кандидатів. Водночас залучення іноземців до діяльності дорадчого органу доцільно обмежувати дорадчими та консультативними функціями, що дозволяє використовувати міжнародний досвід без порушення принципів національного суверенітету та відповідальності.

Забезпечення інституційної стабільності дорадчого органу потребує належних гарантій його функціонування, зокрема встановлення фіксованих строків повноважень, принципу змінюваності складу, а також належного матеріально-технічного й аналітичного забезпечення діяльності. У частині вдосконалення повноважень необхідним є чітке нормативне визначення їх обсягу, меж і процедур реалізації, а також удосконалення механізмів збору, перевірки та аналізу інформації, що безпосередньо впливає на якість висновків дорадчого органу.

Відсутність механізму судового оскарження висновків дорадчих органів по суті, наслідком надання яких є припинення участі кандидата в конкурсній процедурі, суттєво обмежує право такої особи на ефективний судовий захист, тому доцільним є нормативне закріплення можливості оскарження таких висновків. Водночас, право на оскарження висновку по суті не має поширюватися на висновки дорадчих органів, які за своєю природою не породжують самостійних правових наслідків у вигляді припинення особи участі у конкурсі. Запровадження вичерпного переліку підстав для оскарження та визначення меж судового втручання дозволить досягти балансу між забезпеченням права на судовий захист і збереженням функціональної незалежності дорадчих органів.

ВИСНОВКИ

У дисертації зроблено спробу вирішити наукове завдання, що полягає у формуванні теоретико-прикладних засад участі дорадчих органів у формуванні судової влади України. На основі здійсненого узагальнення виявлено прогалини регулювання їх статусу та практичні проблеми функціонування, що спонукало до обґрунтування ряду наукових положень, висновків і пропозицій, що характеризуються елементом наукової новизни. Серед них такі:

1. Основними передумовами виникнення в системі судової влади України дорадчих органів стали: 1) спалахи громадської активності; 2) низький рівень легітимності органів судової влади і суспільний запит на посилення їх доброчесності та боротьбу з корупцією у судовій системі; 3) необхідність нових регламентованих способів громадського контролю за формуванням судової влади; 4) декларація та реалізація антикорупційних реформ в Україні.

2. За своєю правовою природою дорадчі органи є новим, складним, комплексним інститутом, що поєднує в собі елементи держави і громадської інституції. Вони різняться за способом створення, складом, функціоналом і повноваженнями, проте єдині за спрямуванням діяльності – здійснення громадського контролю за формуванням органів судової влади для забезпечення їх легітимності на тлі суспільно-політичних змін, спрямованих на відновлення суспільної довіри до судів.

3. Дорадчі органи судової системи України це постійно діючі незалежні колегіальні органи, до складу яких входять представники громадськості, та які створюються відповідно до закону з метою сприяння суб'єктам формування суддівського корпусу та органів суддівського врядування в оцінці кандидатів на посади в органах судової влади критеріям доброчесності, професійної етики та, у деяких випадках, професійної компетенції.

4. Дорадчі органи в системі судової влади України доцільно типологізувати таким чином і за такими ознаками (критеріями):

- за цільовим призначенням: (а) ті, які долучаються до формування суддівського корпусу (ГРД, ГРМЕ, Експертна рада, ДГЕ), (б) ті, які долучаються до формування органів суддівського врядування (Етична рада, Конкурсна комісія);

- за суб'єктним складом: (а) дорадчі органи зі змішаним складом, що характеризується «іноземним елементом» (ГРМЕ, Експертна рада, Конкурсна комісія, Етична рада, ДГЕ), (б) дорадчі органи з однорідним складом за участі виключно громадян України (ГРД);

- за наявністю перехідного періоду у процесі формування складу: (а) дорадчі органи, що передбачають перехід від змішаного складу до однорідного (Конкурсна комісія, Етична рада, ДГЕ), (б) дорадчі органи, склад яких є стабільно змішаним (ГРМ, Експертна рада).

5. Функцій дорадчих органів поділяються на основні та допоміжні. Основними є ті, що впливають безпосередньо з мети їх створення: 1) легітимуюча, 2) аналітична, 3) превентивна, 4) контрольна, 5) діагностична, 6) соціальна функції. Допоміжні зумовлені самим процесом та організацією діяльності дорадчих органів. До них належать: 1) функція захисту визначеної законом інформації, 2) інструктивно-методична, 3) інформаційна функції.

6. Формування дорадчих органів складається із двох компонентів – інституційного та процедурного.

Інституційний компонент, серед іншого стосується питань вимог до членів дорадчих органів, які поділяються на оціночні та об'єктивні. До оціночних можна віднести три категорії: професійні (бути визнаним фахівцем у своїй професійній галузі, бути правником із визнаним рівнем компетентності, мати високі професійні якості), професійно-моральні (суспільний авторитет, наявність бездоганної ділової репутації, високу професійну репутацію, відповідність критеріям професійної етики та відповідність критерію політичної нейтральності), моральні (відповідність критеріям доброчесності та високі моральні якості). Об'єктивні вимоги, які не передбачають оціночного судження, а є формально вимірюваними та сталими

включають такі критерії: громадянство, вік, освіта, професія й стаж професійної діяльності.

Процедурний компонент формування дорадчих органів характеризується відсутністю чітко визначених етапів, недостатньою деталізацією процесу відбору кандидатів і відсутністю чіткої уніфікованої методології перевірки таких кандидатів на відповідність вимогам.

7. Повноваження дорадчих органів можливо розглядати у двовимірній системі, що передбачає: 1) сукупність прав і обов'язків дорадчих органів як колегіальних утворень, 2) сукупність прав і обов'язків членів дорадчих органів. Вони характеризуються наступними ознаками: зазначені у профільних законах і локальних актах, що закріплюють структуру та діяльність дорадчого органу; реалізуються у чітко визначеній сфері з конкретно визначеною метою; застосовуються у регламентованих процедурах.

Повноваження дорадчих органів поділяються на внутрішньо-організаційні та функціональні. До внутрішньо-організаційних належать повноваження членів і голови дорадчого органу (наприклад, участь у зборах дорадчого органу, скликання, підготовку й проведення засідань органу, ініціювання питань для розгляду на засіданні та інші). Функціональні повноваження пов'язані з виконання профільних функцій для досягнення мети діяльності органу (повноваження щодо збору, перевірки та аналізу даних, у тому числі персональних, повноваження щодо проведення співбесіди, повноваження щодо прийняття рішень про відповідність/невідповідність кандидатів встановленим критеріям та інші).

8. В системі дорадчих органів сформувалися дві моделі взаємодії із суб'єктами їх формування: 1) відкрита та інтегрована (ГРД, ГРМЕ та частково Експертна рада); 2) автономна та результатоорієнтована (Конкурсна комісія, Етична рада та ДГЕ).

9. Ураховуючи правову природу дорадчі органи не можуть виступати самостійними суб'єктами юридичної відповідальності. Водночас відсутність

інституційної юридичної відповідальності зумовлює перенесення акценту правозастосування на індивідуальні дії членів дорадчого органу, що узгоджується із загальним принципом персоніфікованої юридичної відповідальності. Правовий статус членів дорадчих органів, попри консультативний характер їх діяльності, не виключає можливості притягнення таких осіб до юридичної відповідальності. Вони є суб'єктами кримінальної, адміністративної та цивільно-правової відповідальності на загальних підставах, за винятком особливостей, установлених законом щодо статусу іноземців-нерезидентів.

10. Соціальна відповідальність дорадчих органів можлива лише в загальному значенні – як відповідальність за дії чи бездіяльність їх членів, які фактично унеможливають подальше легітимне функціонування таких органів, зокрема у випадках вчинення корупційних або пов'язаних із корупцією правопорушень чи систематичного й очевидного нехтування покладеними функціями. Реалізацією такої соціальної відповідальності може стати відмова від існуючої моделі та перехід до розроблення нових форм взаємодії громадськості із судовою владою у процесі формування її кадрового корпусу, оскільки форма громадського контролю не може домінувати над його змістом і цільовим призначенням.

11. Подальше вдосконалення процесів формування судової влади України має ґрунтуватися на комплексному та системному підході, в центрі якого перебуває інституційно оформлена участь громадськості. У межах такого підходу ключовими взаємопов'язаними складовими є, по-перше, збереження та розвиток участі громадянського суспільства у процедурах добору кадрів для судової влади; по-друге, реалізація цієї участі у формі громадського контролю шляхом перевірки кандидатів на відповідність критеріям доброчесності та професійної етики; по-третє, організація такої участі в межах чітко визначеної інституційної структури з установленими повноваженнями, правилами діяльності та межами відповідальності. Саме поєднання зазначених елементів

дозволяє узгодити принципи громадської участі з вимогами правової визначеності та інституційної стабільності.

12. З огляду на ситуативний і еклектичний розвиток інституту дорадчих органів, логічним і обґрунтованим кроком його подальшої еволюції є інституційна консолідація, що передбачає створення єдиного дорадчого органу, здатного акумулювати ключові функції чинних дорадчих утворень без суперечності європейським стандартам судового врядування, водночас відповідаючи суспільному запиту на прозорість, добросовісність і легітимність процедур формування судової влади. Створення такої моделі сприятиме усуненню дублювання повноважень, підвищенню ефективності механізмів перевірки кандидатів та спрощенню системи кадрового добору під громадським контролем.

13. Формування уніфікованого дорадчого органу має відбуватися з урахуванням принципу репрезентативності суспільства, забезпечуючи рівний доступ до участі для громадян України, які відповідають чітко визначеним кваліфікаційним і формальним вимогам. Конкурсний добір членів такого органу доцільно вибудовувати на засадах прозорості та об'єктивності із застосуванням багаторівневих процедур оцінювання та формуванням рейтингового списку кандидатів. Водночас залучення іноземців до діяльності дорадчого органу доцільно обмежувати дорадчими та консультативними функціями, що дозволяє використовувати міжнародний досвід без порушення принципів національного суверенітету та відповідальності.

14. Забезпечення інституційної стабільності дорадчого органу потребує належних гарантій його функціонування, зокрема встановлення фіксованих строків повноважень, принципу змінюваності складу, а також належного матеріально-технічного й аналітичного забезпечення діяльності. У частині вдосконалення повноважень необхідним є чітке нормативне визначення їх обсягу, меж і процедур реалізації, а також удосконалення механізмів збору, перевірки та аналізу інформації, що безпосередньо впливає на якість висновків дорадчого органу.

15. Запровадження вичерпного переліку підстав для оскарження висновків дорадчих органів, дотримання належних процедурних гарантій і визначення меж судового втручання дозволить досягти балансу між правом кандидатів на судовий захист і збереженням функціональної незалежності дорадчого органу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право України. Академічний курс: у 2 т. Київ: Юридична думка, 2004. Т. 1: Загальна частина / гол. ред. кол.: В. Б. Авер'янов. 584 с.
2. Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією: наук.-практ. комент. / С. С. Чернявський, Р. А. Сербин, І. Д. Пастух та ін. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2020. 90 с.
3. Антонова О. Соціальна відповідальність держави як громадської організації та виконання нею зобов'язань в системі публічного управління та суспільних (громадських) відносин. *Аспекти публічного управління*. 2024. № 12 (3). С. 30-35. doi: <https://doi.org/10.15421/152434>
4. Берлач А. І., Легких К. В. Правова природа Громадської ради міжнародних експертів. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2024. Випуск 82: частина 3. С. 153-157. doi: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.3.25>.
5. Берч В. В. Участь народу у реалізації судової влади: роль та значення у забезпеченні розвитку громадянського суспільства. *Наукові перспективи*. 2024. № 4(46). С. 840-846. doi: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-4\(46\)-840-846](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-4(46)-840-846).
6. Бігун В. С. Добросесність як принцип правосуддя: постановка проблеми та сучасний дискурс. *Часопис Київського університету права*. 2018. № 2. С. 29-33.
7. Бігун В. С. Основи правосуддя (Термінологія. Філософія. Практика). Київ: Інтерсервіс, 2020. 200 с.
8. Боровська А. Дорадчі органи судової системи України: роль і функції. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2024. № 2 (128). С. 5-9.
9. Боровська А. О. Поняття і правова природа дорадчих органів судової системи України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 11/2024. С. 484 – 487.

10. Боровська А. О. Становлення інституту дорадчих органів у системі судової влади України: історичний контекст. *Науковий вісник Ужгородського університету: серія: Право*. 2023. Т. 2. Вип. 80. С. 230-234.
11. Бусел В. Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови. Київ, Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.
12. Вебсайт Громадської ради доброчесності. URL: <https://grd.gov.ua/> (дата звернення: 15.10.2025).
13. Венеційська комісія. Висновок щодо проєкту закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України на конкурсних засадах». Ухвалено Венеційською комісією на 133-му пленарному засіданні (Венеція, 16-17.12.2022). URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2022\)054-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2022)054-ukr) (дата звернення: 11.10.2024).
14. Висновок № 10 (2007) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо судової ради на службі суспільства. Страсбург, 21-23.11. 2007. URL: https://court.gov.ua/userfiles/visn_10_2007.pdf (дата звернення: 11.10.2024).
15. Висновок Консультативної ради європейських суддів № 24 (2021): Еволюція судових рад і їхня роль у незалежних і безсторонніх судових системах. Страсбург, 05.11.2021. URL: <https://rm.coe.int/opinion-no-24-2021-of-the-ccje-ukr/1680a50e49> (дата звернення: 26.09.2024).
16. Висновок ОБСЄ/БДППЛ щодо Закону України «Про судоустрій і статус суддів». URL: <https://www.osce.org/sites/default/files/f/documents/2/3/335431.pdf> (дата звернення: 12.11.2025).
17. Вінницький О. О. Види громадських рад при органах виконавчої влади серед консультативно-дорадчих органів. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. 2018. № 4. Том 29 (68).

18. Вінницький О. О. Відповідальність як елемент адміністративно-правового статусу громадських рад при органах виконавчої влади. *Право і суспільство*. 2019. № 4. С. 154-159. doi: <https://doi.org/10.32842/2078-3736-2019-4-22>.
19. Віхляєв М. Ю. Громадські ради при органах виконавчої влади України та роль громадських об'єднань у їх діяльності. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 2. С. 36 – 43.
20. Віхляєв М. Ю., Миронюк Р. В. Поняття, зміст та суб'єкти здійснення громадського контролю за діяльністю судів. *Право і суспільство*. 2023. № 2/2023. Т.1. С. 152-158. doi: <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.2.1.24>.
21. Владикін О. Н., Пороховата Є. О, Валеєва М. С. Порядок кваліфікаційного оцінювання суддів: проблемні аспекти оцінки доброчесності. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2025. С. 324-329. doi: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.04.3.46>.
22. ВРП вживає заходів для призначення нового члена Етичної ради. URL: <https://hcj.gov.ua/news/vrp-vzhyvaye-zahodiv-dlya-pryznachennya-novogo-chlena-etychnoyi-rady> (дата звернення: 11.10.2025).
23. ГРД переглянула рішення і скасувала висновок щодо судді. URL: <https://grd.gov.ua/news/hrd-perehlianula-rishennia-i-skasovala-vysnovok-shchodo-suddi/> (дата звернення: 25.09.2024).
24. Давидюк В. М. Особливості застосування принципів адміністративного судочинства під час розгляду та вирішення податкових спорів. Принципи судочинства в Україні та проблеми їх реалізації судами : колект. монограф.; за заг. ред. докт. юрид. наук, проф. О. В. Кириченка. Дніпро. ЛПРА, 2022. 289 с.
25. Демидюк О. Б. Організаційно-правові засади діяльності Вищої ради правосуддя: дис. ... доктора філософії. Київ, 2023. 230 с.

26. Дзюбенко О. Л. Ознаки та види відомчих підзаконних актів як результат застосування юридичної техніки. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 1/2018. С. 18-21.

27. Дорадча група експертів готова оцінити моральні якості та професійні компетенції кандидатів у судді Конституційного Суду України. URL: <https://www.coe.int/uk/web/kyiv/-/the-advisory-group-of-experts-is-ready-to-assess-the-moral-qualities-and-professional-competences-of-candidate-judges-of-the-constitutional-court-of-ukraine> (дата звернення: 11.10.2024).

28. Дорадча група експертів переглянула власні негативні висновки — створено прецедент. URL: <https://sud.ua/uk/news/publication/321877-soveschatelnaya-gruppa-ekspertov-peresmotrela-sobstvennye-negativnye-vyvody-sozdan-pretsedent> (дата звернення: 25.09.2024).

29. Дорожня карта з питань верховенства права. URL: https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/UA_Dorozhnya_karta_z_pytan_verhovenstva_prava_2.pdf (дата звернення: 13.11.2025).

30. ДСТУ ISO 26000:2019 Настанови щодо соціальної відповідальності (ISO 26000:2010, IDT). URL: https://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page.html?id_doc=91617 (дата звернення: 13.11.2025).

31. Дубас В. В. Вплив практики Європейської комісії «За демократію через право» на розвиток конституціоналізму в Україні: дис. ... доктора філософії. Львів, 2022. 284с.

32. Етична рада тимчасово втратила можливість ухвалювати рішення. URL: https://zib.com.ua/ua/168630-etichna_rada_timchasovo_vtratila_mozhlyvist_uhvalyuvati_rish.html (дата звернення: 11.10.2025).

33. Єрмоленко Д. О., Пелех І. В. Взаємодія та комунікація громадянського суспільства та судової влади в Україні. *Проблеми сучасних*

трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування. 2025. № 16. doi: <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2025-16-01-17>.

34. Жорнокуй В. Г. Юридична відповідальність: сім доктринальних підходів до розуміння сутності. *Право і безпека. 2024. № 1 (92). С. 90–100.*

35. Загальна теорія права: підручник / за ред.: О. В. Петришин. Харків: Право, 2020. 568 с.

36. Зарічний О. А. Участь громадськості у здійсненні публічної влади: теоретико-правове дослідження: дис. ... канд. юрид наук. Львів, 2017. 229 с.

37. Заява Представництва Європейського Союзу, Посольства США, Посольства Німеччини, Посольства Канади, Посольства Великої Британії, Офісу Ради Європи в Україні, Програми розвитку ООН, Організації з Безпеки та Співробітництва в Європі, Європейського Банку Реконструкції і Розвитку Про висування міжнародних експертів до незалежних відбіркових комісій. URL: https://www.eeas.europa.eu/node/103950_en (дата звернення: 11.10.2024).

38. Індикатори визначення невідповідності суддів (кандидатів на посаду судді) критеріям доброчесності та професійної етики: затв. рішенням Громадської ради доброчесності від 11.01.2019 (затв. в уточненій редакції рішенням Громадської ради доброчесності від 16.12.2020). URL: <https://grd.gov.ua/wp-content/uploads/2020/12/Indykatory-HRD-vid-16.12.2020.pdf> (дата звернення: 15.10.2025).

39. Йолон П. Ф. Методологія. Енциклопедія Сучасної України. Редкол.: І. М. Дзюба, А. І. Жуковський, М. Г. Железняк та ін. НАН України, НТШ. К.: Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2018. URL <https://esu.com.ua/article-66724> (дата звернення: 20.09.2025).

40. Каблак П. І. Взаємовідносини судової влади та громадськості (правові і організаційні аспекти): дис. канд. юрид. наук: Львів, 2015. 211 с.

41. Каблак П. Суди та громадськість: зарубіжний досвід взаємодії. *Порівняльно-аналітичне право. 2014. № 4. С. 214–218.*

42. Каленіченко Л. І. Поняття та ознаки державно-правового примусу. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2017. № 3(78). С. 21-30.
43. Каленіченко Л. І. Соціальна відповідальність як правове явище. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2019. №4 (66). С. 10-16.
44. Каленіченко Л. І. Юридична відповідальність: поняття, ознаки. *Право. Держава та регіони*. 2020. № 1 (67) том 1. С. 1-16.
45. Кармаза О., Кушерець Д. Експерт із питань права в судовому процесі: новели законодавства України. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 10. С. 32–36.
46. Керівні положення Громадської ради міжнародних експертів щодо проведення оцінки доброчесності, знань та практичних навичок кандидатів на посади суддів Вищого антикорупційного суду: схв. Протоколом Громадської ради міжнародних експертів № 4 від 28.12.2018. URL: <https://court.gov.ua/storage/portal/pacie/Transitional%20Provisions.pdf> (дата звернення: 15.10.2025).
47. Кириченко Ю. М. Юридична відповідальність органів місцевого самоврядування: багатоаспектність визначення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. №4. С. 158–162.
48. Кодекс законів про працю України: Закон Української РСР від 10.12.1971 № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08/ed20251012#Text> (дата звернення: 15.10.2025).
49. Конституційне подання 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про Вищий антикорупційний суд» від 22.07.2020. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/3_349_2020.pdf (дата звернення: 06.01.2025).
50. Конституційне подання щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Законів України «Про Конституційний Суд України», «Про Вищу раду правосуддя», «Про судоустрій і статус суддів», «Про Вищий антикорупційний суд України», «Про Рахункову палату», «Про

Національне антикорупційне бюро України», «Про запобігання корупції», «Про прокуратуру», «Про Державне бюро розслідувань», «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо встановлення особливостей проходження служби в митних органах та проведення атестації посадових осіб митних органів» та Митного кодексу України, а також в цілому Законів України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо відновлення роботи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя» та «Про внесення змін до Закону України «Про Рахункову палату» та деяких інших законодавчих актів України» № 03/428 від 20.12.2024. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/03_428_2024.pdf (дата звернення: 29.08.2025).

51. Конституційний Суд України завершив усне слухання справи щодо конституційності окремих положень Закону України «Про очищення влади» та перейшов до закритої частини пленарного засідання. URL: <https://ccu.gov.ua/novyna/konstytuciynyy-sud-ukrayiny-zavershyv-usne-sluhannya-spravy-shchodo-konstytuciynosti-okremykh> (дата звернення: 24.08.2025).

52. Конституційні подання станом на 30 червня 2025 року. URL: <https://ccu.gov.ua/novyna/konstytuciyni-podannya-standom-na-30-cherwnya-2025-roku> (дата звернення: 27.08.2025).

53. Конституція України. Дата оновлення: 01.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 11.10.2025).

54. Котюк В. О. Теорія права. Курс лекцій: навч. посіб. для юрид. фак. вузів. Київ: Вентурі, 1996. 122 с.

55. Кравчук В. Полісуб'єктність громадського контролю у механізмі державного управління. *National Law Journal: Theory and Practice*. 2016. С.11-15.
56. Кравчук В., Кравчук В. Громадський контроль судової влади як спосіб відновлення довіри суспільства до судів та суддів. *Актуальні проблеми правознавства*. 2016. Вип. 3. С. 11-16.
57. Крайній П. І. Адміністративно-правовий статус громадських рад за законодавством України: дис. ... канд. юрид. наук. Запоріжжя, 2022. 207 с.
58. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#top> (дата звернення: 20.08.2025).
59. Крюков О. І. Політика / Енциклопедичний словник з державного управління / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; за ред.: Ю. В. Ковбасюка та ін., уклад.: Ю. П. Сурмін та ін. Київ: НАДУ, 2010. С. 531 – 532.
60. Куліков О. П. Деякі питання посилення ролі громадськості у функціонуванні судової влади. *Київський часопис права*. 2022. № 3. С. 14-23. doi: <https://doi.org/10.32782/klj/2022.3.2>.
61. Кучук А. М. Контроль як інструмент публічного адміністрування в судовій системі України: сучасні тенденції. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. 2025. № 16. doi: <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2025-16-02-13>.
62. Легких К. В. Незалежність і безсторонність суду у площині комплексної необхідності реалізації ідеї справедливості. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2023. Випуск 6. С. 161-167. doi: <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2023.6.26>.
63. Леонідова О. О. Поняття і генезис повноважень, механізм їх регулювання та легітимність при встановленні на законодавчому рівні. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2022. С. 27-31. doi: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.06.4>.

64. Лисенко А. М., Акімов С. С., Чайдай Ю. В. Методологія, методика, метод: сутність понять та особливості їх прояву у сфері податкового планування, аналізу та аудиту. *Наукові праці Міжрегіональної академії управління персоналом. Економічні науки*. 2023. випуск 3 (70). С. 129-136. doi: <https://doi.org/10.32689/2523-4536/70-18>.
65. Лізаковська С. В. Громадські ради як інструмент впливу громадськості на формування та реалізацію державної політики в Україні. *«Public Administration and Regional Development»*. 2019. 3. С. 77-91. doi: DOI:10.34132/pard2019.03.05
66. Лук'янець Д. М. Типологія юридичної відповідальності. *Юридична Україна*. 2004. №3. С. 4 - 10.
67. Марцеляк В. О., Погорецький М. А., Прилуцький С. В. Науково-правовий висновок щодо питань відповідальності суддів у контексті відповідності Конституції України положень пункту 6 частини першої, пунктів 2, 13 частини другої, частини третьої статті 3 Закону України «Про очищення влади» від 16 вересня 2014 року № 1682-VII. *Вісник кримінального судочинства*. 2015. № 2/2015. С. 250-263.
68. Мельник Р. С. Адміністративне право і процес: теорія та практика правозастосування: монографія. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2019. 212 с.
69. Мельник Т. М. Правова природа юридичних осіб публічного права в доктрині адміністративного права України. *Галицькі студії. Юридичні науки*. 2023. №2. С. 41-47. doi: https://doi.org/10.32782/galician_studies/law-2023-2-7.
70. Методика оцінювання відповідності кандидата на посаду члена Конкурсної комісії вимогам бездоганної ділової репутації, високим професійним якостям, суспільного авторитету та критерію доброчесності: затв. Рішенням Вищої ради правосуддя від 22.07.2025 № 1542/0/15-25. URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/file/metodyka_ocinyuvannya_vidpovidnosti_kandydata.docx (дата звернення: 15.10.2025).

71. Міжнародні організації запропонували 12 кандидатур до складу Громадської ради міжнародних експертів. URL: <https://vkksu.gov.ua/news/mizhнародni-organizaciyi-zaproponuvaly-12-kandydatur-do-skladu-gromadskoyi-rady-mizhнародnyh> (дата звернення: 11.10.2024).
72. Москвич Л. М. Ефективність судової системи: концептуальний аналіз: монографія. Харків: ФІНН, 2011. 384 с.
73. Наливайко Л. Р., Олійник В. М. Теоретико-правова характеристика взаємодії органів судової влади та інститутів громадянського суспільства: монографія. Дніпро: Дніпроп. держ. ун- т внутр. справ, 2019. 192 с.
74. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки: затв. Указом Президента України від 27.09.2021 № 487/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#Text> (дата звернення: 11.11.2025).
75. Нестерович В. Ф. Поняття «консультативно-дорадчий орган» як категорія конституційного права. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2017. №1 (13). С. 138-145.
76. Нестор Н. В. Поняття громадського контролю за діяльністю суддів і система суб'єктів його здійснення. *Право і безпека*. 2019. № 2 (73). С. 43-47. doi: <https://doi.org/10.32631/pb.2019.2.06>.
77. Овсяннікова О. О. Порівняльно-правовий аналіз гарантій незалежності суддів (на прикладі України, Грузії та Республіки Молдова). *Юридичний вісник*. 2024. 2024/4. С. 181-190. doi: <https://doi.org/10.32782/yuv.v4.2024.23>.
78. Озерський І. В. Експертиза в галузі права як нова форма застосування спеціальних знань юридичного психолога. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 5/2019. С. 313-316. doi: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2019-5/75>.
79. Онлайн-бібліотека «Горox». URL: <https://goroh.pp.ua/Тлумачення/функціональний> (дата звернення: 15.10.2025).

80. Онлайн-бібліотека «Горох». URL: <https://goroh.pp.ua/Синонімія/локальний> (дата звернення: 15.10.2025).
81. Основні принципи незалежності судових органів. Схвалені резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї від 29 листопада та 13 грудня 1985 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_201#top (дата звернення: 11.11.2025).
82. Питання консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, утворених Кабінетом Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 17.06.2009 № 599. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/599-2009-п#Text> (дата звернення 15.11.2024).
83. Пицида М. М. Адміністративно-правове регулювання процедур добору на посаду судді в Україні: дис. ... канд. юрид. наук. Дніпро, 2021. 220 с.
84. План для Ukraine Facility 2024-2027. URL: <https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/wp-content/uploads/2024/03/plan-ukraine-facility.pdf> (дата звернення: 15.09.2025).
85. Положення про Громадську раду з питань люстрації при Міністерстві юстиції України: затв. наказом М-ва юстиції України від 04.11.2014 № 1844/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1386-14#Text> (дата звернення: 10.11.2022).
86. Положення про Дорадчу групу експертів: затв. Протоколом № 1 засідання Дорадчої групи експертів від 12.11.2023 (зі змінами, затв. Протоколом № 10 засідання Дорадчої групи експертів від 30.05.2024). URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/2024_06_polozhennya_pro_dge_zminy_final.pdf (дата звернення: 20.09.2025).
87. Положення про обробку та захист персональних даних. URL: https://drive.google.com/file/d/1CJ13Zz8c2v93vg0vRHZxPtjS_fQ1Kvn_/view?fbclid=IwY2xjawPTNq9leHRuA2FlbQIxMAABHVfqrXNp2FRKG7qQ_Q_nJWOHsbDmRqskLKQXYzJYQOanEITnb82TATI6XA_aem_LvUL7W5Nda2f7P4wPLY_Zw (дата звернення: 20.09.2025).

88. Положення про проведення добору на посаду члена Експертної ради для формування списку кандидатів до складу Експертної ради за квотою Ради суддів України: затв. Рішенням Ради суддів України від 01.04.2025 №16. URL: <https://rsu.gov.ua/uploads/article/risenna-rsu-no16-vid-01-kvitna-2-de435e171b.pdf> (дата звернення: 11.10.2025).

89. Положення про проведення конкурсу на зайняття посади члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України: затв. Конкурсною комісією на її офіційному засіданні 21.01.2022. URL: https://drive.google.com/file/d/1SRnLu6IDChnkcq9_evg4ikT_Fwc0RDSc/view (дата звернення: 11.10.2024).

90. Положення про Секретаріат Кабінету Міністрів України: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 12.08.2009 № 850 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 30.07.2025 № 927). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/927-2025-%D0%BF/ed20250801#n33> (дата звернення: 11.10.2024).

91. Порядок формування і ведення суддівського досьє: затв. Рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 15.11.2016 № 150/зп-16. URL: <https://old.vkksu.gov.ua/ua/ociniuwannia-suddiw/dokumenty/poriadok-formuwannia-i-wiediennia-suddiwskiego-dose/> (дата звернення: 11.11.2025).

92. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 23 березня 2023 року, справа № 990/161/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/110111446> (дата звернення: 20.09.2025).

93. Постанова Касаційного адміністративного суду від 09 червня 2020 року, справа № 826/11811/15. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89732611> (дата звернення: 15.11.2025).

94. Постанова Касаційного адміністративного суду від 30 березня 2021 року, справа №160/9844/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95945952> (дата звернення: 15.11.2024)

95. Постанова Окружного адміністративного суду міста Києва від 07 грудня 2017 року, справа № 826/7186/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/70793192> (дата звернення: 15.11.2024).

96. Постанова Пленуму Верховного Суду від 08.10.2021 № 9 «Про звернення до Конституційного Суду України з конституційним поданням щодо перевірки відповідності Конституції України (конституційності) положень абзацу тринадцятого пункту 23-1 розділу III «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України від 21 грудня 2016 року № 1798-VIII «Про Вищу раду правосуддя», абзаців першого, шостого та одинадцятого пункту 4 розділу 11 «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України від 14 липня 2021 року № 1635-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя». URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/4_395_2021.pdf (дата звернення: 10.01.2025).

97. Пояснювальна записка до законопроекту №14149 від 24.10.2025. URL: <https://itd.rada.gov.ua/3bf4b3ca-eebe-420f-b472-55909bfe0541> (дата звернення: 28.09.2024).

98. Практикум із нормотворчої діяльності: навч. посіб. кол. авт.; за заг. ред. д.ю.н., проф. Л.Р.Наливайко. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2023. 246 с.

99. Прес-реліз ЄСПЛ «Численні порушення прав під час протестів Майдану в Україні». URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-6912930-9284962> (дата звернення: 12.07.2024).

100. Приймаченко Д. В., Маслова А. Б. Громадська рада доброчесності як суб'єкт громадського контролю за діяльністю суддів. *Проблеми правоохоронної та правозахисної діяльності*. 2023. № 3 (40). С. 18–25. doi: <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-3.3>.

101. Прилуцький С. В. Вступ до судової влади (Суспільство. Правосуддя. Держава): монографія. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2012. 317 с.

102. Прилуцький С. В. Судова влада в Україні: сучасні проблеми легальності. *Судова апеляція*. 2019. № 2 (55). С. 56-77.

103. Про Вищий антикорупційний суд: Закон України від 07.06.2018 № 2447-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19/ed20241108#top> (дата звернення: 10.11.2024).

104. Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21.12.2016 № 1798-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19#top> (дата звернення: 20.09.2024).

105. Про відновлення довіри до судової влади в Україні: Закон України від 08.04.2014 №1188-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1188-18#Text> (дата звернення: 10.11.2022).

106. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних інспекторів Вищої ради правосуддя: Закон України від 14.07.2021 № 1635-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1635-20#Text> (дата звернення: 05.01.2025).

107. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України на конкурсних засадах: Закон України від 13.12.2022 № 2846-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2846-20#top> (дата звернення: 15.08.2025).

108. Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування»: Закон України від 16.10.2019 № 193-IX (в редакції від 16.10.2019). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/193-20/ed20191016#Text> (дата звернення: 10.11.2024).

109. Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо відновлення роботи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України»: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-20#Text> (дата звернення: 10.11.2024).

110. Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких інших законодавчих актів України щодо правових засад утворення та функціонування Спеціалізованого окружного адміністративного суду та Спеціалізованого апеляційного адміністративного суду: Закон України від 26.02.2025 № 4264-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/4264-20#top> (дата звернення: 20.09.2025).

111. Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2015 р. № 835 і від 30 листопада 2016 р. № 867: постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2025 № 1151. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1151-2025-%D0%BF#Text> (дата звернення: 11.11.2025).

112. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#top> (дата звернення: 11.10.2024).

113. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/ed20250912#Text> (дата звернення: 11.08.2025).

114. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки: Закон України від 14.10.2014 № 1699-VII (в редакції 14.10.2014). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18/ed20141014#Text> (дата звернення: 10.11.2022).

115. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> (дата звернення: 15.11.2024).

116. Про Конституційний Суд України: Закон України від 13.07.2017 № 2136-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19#top> (дата звернення: 20.09.2024).

117. Про ліквідацію Окружного адміністративного суду міста Києва та утворення Київського міського окружного адміністративного суду: Закон

України від 13.12.2022 № 2825-IX (в редакції від 13.12.2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2825-20/ed20221213#Text> (дата звернення: 29.08.2025).

118. Про очищення влади: Закон України від 16.09.2014 № 1682-VII (в редакції від 16.09.2014). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-18/ed20140916#Text> (дата звернення: 10.11.2022).

119. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22.09.2011 № 3773-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17#top> (дата звернення: 20.09.2024).

120. Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги: Постанова Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 № 153. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/153-2002-п#Text> (дата звернення: 11.10.2024).

121. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 07.07.2010 № 2453-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2453-17#Text> (дата звернення: 18.12.2023).

122. Проміжний висновок Венеційської комісії щодо Закону «Про очищення влади» (Закон «Про люстрацію») в Україні № 788/2014 від 16.12.2014. URL: <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD%282014%29044-ukr> (дата звернення: 10.11.2022).

123. Пропозиції Міністерства закордонних справ України до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України на конкурсних засадах» від 12.08.2022 № 7662. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/bills_documents/document-2916261.pdf (дата звернення: 11.10.2024).

124. Пунда О. О., Арзянцева Д. А. Забезпечення захисту персональних даних фізичних осіб в умовах розвитку штучного інтелекту. *Наука і техніка*

перспективи. Серія «Право, економіка, педагогіка, техніка, фізико-математичні науки». 2024. № 2(30). С.132–143

125. Регламент Громадської ради доброчесності: схв. Рішенням Громадської ради доброчесності № 1/2016 від 23.11.2016 (з урахуванням змін, внесених згідно з рішеннями Громадської ради доброчесності від 25.08.2025). URL: <https://grd.gov.ua/wp-content/uploads/2025/09/Rehlament-HRD-z-pravkamy-25.08.2025-1.pdf> (дата звернення: 20.09.2025).

126. Регламент Громадської ради міжнародних експертів: затв. Рішенням Громадської ради міжнародних експертів від 19.12.2024. URL: https://court.gov.ua/storage/portal/pcie/Regulations_PCIE-UA_PCIE_RoP_as_of_19.12.2024.pdf (дата звернення: 20.09.2025).

127. Регламент Етичної ради: затв. Рішенням Етичної ради від 01.12.2021 № 1, 09.12.2021 №4 із змінами, внесеними відповідно до Рішення Етичної ради 26.04.2022 №4 та Рішення Етичної ради 04.06.2024 №4. URL: https://ec.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/ec/Reglament_Etychnoi_Rady.pdf (дата звернення: 15.10.2025).

128. Результати дослідження, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва» та соціологічною службою Центру Разумкова з 20 по 24 грудня 2013 року. URL: <https://dif.org.ua/article/gromadska-dumka-ridsumki-2013-roku> (дата звернення: 09.01.2023).

129. Рішення Вищої ради правосуддя від 06.11.2018 № 249/зп-18 Про розгляд питання щодо призначення членів Громадської ради міжнародних експертів. URL: <https://vkksu.gov.ua/doc/pro-rozglyad-pytannya-shchodo-pryznachennya-chleniv-gromadskoyi-rady-mizhnarodnyh-ekspertiv> (дата звернення: 11.10.2024).

130. Рішення Вищої ради правосуддя від 10.02.2022 № 106/0/15-22 Про визначення граничної чисельності працівників Державної судової адміністрації України та погодження перерозподілу бюджетних видатків. URL: <https://hcj.gov.ua/en/doc/doc/21877> (дата звернення: 20.11.2025).

131. Рішення Вищої ради правосуддя від 12.08.2021 № 1822/0/15-21 «Про звернення Вищої ради правосуддя до Верховного Суду як суб'єкта права на конституційне подання щодо конституційності окремих положень законів». URL: <https://hcj.gov.ua/doc/doc/4045> (дата звернення: 10.01.2025).

132. Рішення Вищої ради правосуддя від 17.12.2024 № 3659/0/15-24 Про затвердження Єдиних показників для оцінки доброчесності та професійної етики судді (кандидата на посаду судді). URL: <https://hcj.gov.ua/doc/doc/49121> (дата звернення: 20.09.2024).

133. Рішення Європейського суду з прав людини від 21.01.2021 у справі «Шморгунов та інші проти України» (заява № 15367/14 та 13 інших заяв). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_g02#Text (дата звернення: 12.07.2024).

134. Рішення Європейського суду з прав людини від 21.01.2021 у справі «Луценко та Вербицький проти України» (заяви № 12482/14 та № 39800/14). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_g17#Text (дата звернення: 12.07.2024).

135. Рішення Європейського суду з прав людини від 21.01.2021 у справі «Кадура та Смалій проти України» (заяви № 42753/14 та № 43860/14). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_f71#Text. (дата звернення: 12.07.2024).

136. Рішення Європейського суду з прав людини від 21.01.2021 у справі «Дубовцев та інші проти України» (заява № 21429/14 та 9 інших заяв). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_f99#Text (дата звернення: 12.07.2024).

137. Рішення Європейського суду з прав людини від 21.01.2021 у справі «Воронцов та інші проти України» (заява № 58925/14 та 4 інші заяви). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_g05#Text (дата звернення: 12.07.2024).

138. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням відкритого акціонерного товариства "Всеукраїнський Акціонерний Банк" щодо офіційного тлумачення положень пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України, частин першої, третьої статті 2, частини першої статті 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про відповідальність юридичних осіб) від 30 травня

2001 року № 7-рп/2001, справа №1-22/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-01#Text> (дата звернення: 11.11.2025).

139. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та 65 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 5 частини першої статті 3, абзацу третього частини третьої статті 45 Закону України «Про запобігання корупції», пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо особливостей фінансового контролю окремих категорій посадових осіб» від 6 червня 2019 року № 3-р/2019, справа № 1-231/2018(2980/18, 3728/18). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-19#Text> (дата звернення: 11.11.2025).

140. Рішення Конституційного Суду України від 11 березня 2020 року у справі за конституційним поданням Верховного Суду щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень законів України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року № 1402-VIII, «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» від 16 жовтня 2019 року № 193-IX, «Про Вищу раду правосуддя» від 21.12.2016 № 1798-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-20#Text> (дата звернення: 18.12.2024).

141. Рішення Ради суддів України від 05.02.2015 № 3 Про затвердження Положення про громадську раду при Раді суддів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr003414-15#Text> (дата звернення: 17.09.2025).

142. Рішенням Вищої ради правосуддя припинені за власним бажанням повноваження 10-ти її членів. URL: <https://hcj.gov.ua/news/rishennyam->

vyshchoyi-rady-pravosuddya-prypyneni-za-vlasnym-bazhannyam-povnovazheniya-10-ty-yiyi (дата звернення: 15.08.2025).

143. Розділ «Поширені питання». URL: <https://grd.gov.ua/nauposhyrenishi-pytannia/> (дата звернення: 20.09.2025).

144. Розповіли як обиратимуть суддів Вищого антикорупційного суду. URL: <https://uain.press/news/rozpovily-yak-obyratymut-suddiv-vyshhogo-antykoruptsiynogo-sudu-885361?amp> (дата звернення: 11.10.2024).

145. Свида О. Г. Проблемні питання запровадження нових вищих спеціалізованих адміністративних судів в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 4/2025. С. 564-567. doi: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2025-4/136>.

146. Сіроха Д. І. Локальні нормативно-правові акти: сутність та соціальне призначення. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Юриспруденція*. 2019. № 41 том 2. С. 47-50. doi: <https://doi.org/10.32841/2307-1745.2019.41-2.11>

147. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник / пер. з рос. – О. Ф. Скакун. Харків: Консум, 2001. 656 с.

148. Словник української мови: в 11 тт. АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. К.: Наукова думка, 1970 – 1980. Т. 3. 741 с.

149. Словник української мови: в 11 тт. АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. К.: Наукова думка, 1970 – 1980. Т. 9. 917 с.

150. Словник української мови: в 11 тт. АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. К.: Наукова думка, 1970 – 1980. Т. 2. 547 с.

151. Словник української мови: в 11 тт. АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. К.: Наукова думка, 1970 – 1980. Т. 4. 839 с.

152. Статут Національної академії правових наук України (нова редакція): затв. Загальними зборами Національної академії правових наук України, постанова від 07.06.2024 №2-24. URL: https://nals.com.ua/wp-content/uploads/2025/02/statut_napynu_2024.pdf (дата звернення: 10.09.2025).

153. Стефанчук М. М. Формування допоміжних дорадчих органів у системі органів юстиції в Україні: пошук концепту. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2024. № 1. С. 56-77.

154. Стратегія розвитку системи правосуддя готова на 99%, але є важливий нюанс. URL: <https://sud.ua/uk/news/publication/325039-strategiya-razvitiya-sistemy-pravosudiyagotova-na-99-no-est-vazhnyy-nyuans-ofis-prezidenta> (дата звернення: 13.11.2025).

155. Стратегія розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки: затв. Указом Президента України від 11.06.2021 № 231/202. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/231/2021#Text> (дата звернення: 13.11.2025).

156. Таран В., Кульчицький О., Бабакішієва Г., Слизьконіс Д. Як підвищити спроможності громадських рад на здійснення громадського контролю? *Центр політичних студій та аналітики «Ейдос»*. 2018. 24 с.

157. Тарахонич І. І. Правове регулювання та правовий вплив як юридичні категорії: співвідношення понять. *Часопис Київського університету права*. 2009, № 4. С. 10–14.

158. Терещук М. М. Юридична відповідальність у публічному праві: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2018. 211 с.

159. Типове положення про громадську раду при центральному, місцевому органі виконавчої влади: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 15.10.2004 № 1378. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/10242020> (дата звернення: 17.09.2025).

160. Тихомиров О.О. Цивільно-правова відповідальність за інформаційні правопорушення: загальнотеоретичні аспекти. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 1. С. 37-40.

161. Ткаченко І. Ю. Адміністративно-правове регулювання громадського контролю за діяльністю суддів: дис. ... доктора філософії: Дніпро, 2023. 215 с.

162. Українська мова: енциклопедія / редкол.: В. М. Русанівський та ін. 2-е вид., випр. і допов. Київ: «Українська енциклопедія» ім. М. П. Бажана. 2004. 824 с.
163. Хотинська-Нор О. З. Громадський контроль як фактор розвитку судової системи. *Часопис цивільного і кримінального судочинства*. 2016. № 4. С. 108-117.
164. Хотинська-Нор О. З. До питання тлумачення поняття «судова система». *Судова апеляція*. 2014. № 3. С. 6-11.
165. Хотинська-Нор О. З. Судова реформа в Україні: особливості сучасного формату. *Вісник кримінального судочинства*. 2015. № 4/2015. С. 147-153.
166. Хотинська-Нор О. З. Судова реформа: матриця: перезавантаження. *Вісник кримінального судочинства*. 2016. №4/2016. С. 116-122.
167. Хотинська-Нор О. З., Берлач А. І. Сучасні підходи до формування органів судової влади в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 3/2024. С. 513-516. doi: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-3/124>.
168. Хотинська-Нор О. З., Саленко О. В. Корупція як фактор делегітимації судової влади. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2024. № 1. С. 665-669. doi: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.01.117>.
169. Хотинська-Нор О. З., Саленко О. В. Феномен довіри та легітимність судової влади: національні позиції vs міжнародні стандарти. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 1/2024. С. 671-675. doi: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-1/160>.
170. Хронологія Революції Гідності. Цифровий архів Майдану 2013-14. URL: <https://digitalmaidan.org/history/history-maidan/hronologija-revoliuciji-gidnosti> (дата звернення: 14.08.2023).
171. Хто підтримує ГРД: джерела фінансування Громадської ради доброчесності у 2025-2026 роках. URL: <https://grd.gov.ua/nauposhyrenishipytannia/> (дата звернення: 20.09.2025).

172. Чижик Г. Узагальнення практики Громадської ради доброчесності з аналізу на відповідність критеріям професійної етики та доброчесності кандидатів на посади суддів Верховного Суду: Київ, 2018. 26 с. URL: <https://grd.gov.ua/wp-content/uploads/2020/08/Uzagalnennia-praktyky-GRD.pdf> (дата звернення: 15.10.2025).

173. Чорна В. В. Адміністративно-правове регулювання патронатної служби державних органів дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2021. 208 с.

174. Швець О. В. Відповідальність як соціальне явище: теоретико-правові засади. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2012. №1. С. 84–92.

175. Шумило М. Експерт з питань права: новела процесуальних кодексів, що потребує обґранкування судовою практикою. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/632677/> (дата звернення: 11.09.2025).

176. Щербаковський М. Г. Фахівець з питань права: експерт чи консультант? *Актуальні проблеми криміналістики та судової експертології: матеріали міжвідом. наук.-практ. конф. (м. Київ, 22 листоп. 2018 р.)*. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2018. С. 479-482.

177. Щерблюк, О. В. Функції і завдання органів і установ системи забезпечення судоустрою. *Юридична наука*. 2020. № 3 (105). С. 302–311. doi: <https://doi.org/10.32844/2222-5374-2020-105-3.38>.

178. Щодо виконання положень Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів»: лист Міністерства закордонних справ до Вищої ради правосуддя № 413/17-900-59514 від 11.08.2021. URL: https://drive.google.com/file/d/1DXgVqp96SlGSQKNVr8ZhxgTrk_9znwCj/view (дата звернення: 11.10.2024).

179. Щодо виконання положень Закону України: лист Міністерства закордонних справ України до Вищої ради правосуддя № 413/17-900-58742 від 09.08.2021. URL:

https://drive.google.com/file/d/1zaOqb7cepZeDNf8tyjEOdS06tmRS_G9d/view
(дата звернення: 11.10.2024).

180. European Commission. Commission Staff Working Document: Ukraine 2023 Report. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Brussels: European Commission. 2023. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_699%20Ukraine%20report.pdf (дата звернення: 11.11.2025).

181. European Commission. Commission Staff Working Document: Ukraine 2025 Report. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Brussels: European Commission. 2025. URL: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/EU-enlargement-.pdf> (дата звернення: 13.11.2025).

182. Lashyn S., Leshchyshyn A., and Popova M. Civil Society as an Informal Institution in Ukraine's Judicial Reform Process. *German Law Journal*. 2023. № 24. P. 1488–1502. doi: <https://doi.org/10.1017/glj.2023.87>.

183. OECD. A justice you can trust. Percentage of citizens confident with the judicial system (2014) URL: <http://on.fb.me/1e9U3vj>. (дата звернення: 07.03.2023).

184. Venice Commission: Council of Europe. Follow-up Opinion to the opinion on the draft Law on amendments to certain legislative acts of Ukraine on improving the procedure for the selection of candidates for the position of judge of the Constitutional Court of Ukraine on a competitive basis (Draft Law no. 9322 of 25 May 2023), adopted by the Venice Commission at its 135th Plenary Session (Venice, 9–10 June 2023). URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2023\)022-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2023)022-e) (дата звернення: 11.10.2025).

185. Venice Commission: Council of Europe. Joint Opinion of the Venice Commission and the Directorate General of Human Rights and Rule of Law (DGI)

of the Council of Europe on the draft amendments to the Law 'on the Judiciary and the Status of Judges' and certain Laws on the activities of the Supreme Court and Judicial Authorities (draft Law no. 3711), adopted by the Venice Commission at its 124th online Plenary Session (8-9 October 2020). URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2020\)022-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2020)022-e) (дата звернення: 11.10.2024).

186. Venice Commission: Council of Europe. Opinion on the Legal framework in Ukraine governing the Supreme Court and judicial self-governing bodies, adopted by the Venice Commission at its 121st Plenary Session, Venice, 6–7 December 2019. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)027-e#](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)027-e#) (дата звернення: 10.09.2025).

187. Venice Commission. Final Opinion on the Law on Government Cleansing (Lustration Law) of Ukraine dated 19 June 2015, No 788/2014. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2015\)012-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2015)012-e) (дата звернення: 10.12.2022).

188. Venice Commission: Council of Europe. Joint Follow-up Opinion of the Venice Commission and the Directorate General of Human Rights and Rule of Law (DGI) of the Council of Europe to the joint opinion on the draft amendments to the Law “On the Judiciary and the Status of Judges” and Certain Laws on the Activities of the Supreme Court and Judicial Authorities (CDL-AD (2020)022), adopted by the Venice Commission at its 136th Plenary Session (Venice, 6-7 October 2023). URL: <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD%282023%29027-e> (дата звернення: 11.11.2025).

189. Venice Commission: Council of Europe. Joint Opinion of the Venice Commission and the Directorate General of Human Rights and Rule of Law (DGI) of the Council of Europe on draft amendments on disciplinary procedures against judges, declarations of integrity, and other procedures, adopted by the Venice Commission at its 144th Plenary Session (Venice, 9-10 October 2025). URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2025\)044-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2025)044-e) (дата звернення: 13.11.2025).

190. Venice Commission: Council of Europe. Opinion on draft amendments to certain legislative acts regarding the improvement of the competitive selection process for the position of judge of the constitutional court. Adopted by the Venice Commission at its 145th Plenary Session (Venice, 12-13 December 2025). URL: <https://www.coe.int/en/web/venice-commission/-/cdl-ad-2025-052-e> (дата звернення: 12.11.2025).

191. Venice Commission: Council of Europe. Urgent joint opinion of the Venice Commission and the Directorate General of Human Rights and the Rule of Law (DGI) of the Council of Europe on the draft law on amendments to certain legislative acts concerning the procedure for electing (appointing) members of the High Council of Justice (HCJ) and the activities of disciplinary inspectors of the HCJ (Draft law no. 5068), issued pursuant to Article 14a of the Venice Commission's Rules of Procedure on 5 May 2021, endorsed by the Venice Commission at its 127th Plenary Session (Venice and online, 2-3 July 2021). URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2021\)018-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2021)018-e) (дата звернення: 13.08.2025).

192. Weber M. Politics as a vocation. *From Max Weber: Essays in sociology* / ed. by H. H. Gerth, C. Wright Mills. Oxford: Oxford University Press, 1946. P. 77–128.

ДОДАТКИ
ДОДАТОК 1

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Статті у наукових фахових виданнях України

(які входять до переліку МОН України):

1. Боровська А.О. Становлення інституту дорадчих органів у системі судової влади України: історичний контекст. *Науковий вісник Ужгородського університету: серія: Право*. 2023. Т. 2. Вип. 80. С. 230-234.
2. Боровська А. Дорадчі органи судової системи України: роль і функції. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2024. № 2 (128). С. 5-9.
3. Боровська А.О. Поняття і правова природа дорадчих органів судової системи України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 11. С. 484-487.

Тези науково-практичних конференцій:

1. Боровська А.О. Дорадчі органи в системі судової влади України як результат реалізації судової реформи. *Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні: матеріали VI Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Чернівці, 21 жовтня 2022 року)*. Чернівці, 2022. С. 18-21.
2. Боровська А.О. Дорадчі органи у системі судової влади: історичний контекст. *Актуальні проблеми судового права: матеріали Міжнар. наук. - практ. конф. (м. Харків, 21 квітня 2023 року)*. Харків: Юрайт, 2023. С. 225-228.
3. Боровська А.О. Правовий статус Етичної ради: проблеми правового регулювання. *Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні: матеріали VII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Чернівці, 27 жовтня 2023 року)*. Чернівці, 2023. С. 98-102.

4. Боровська А.О. Функції дорадчих органів у судовій системі України. *Актуальні проблеми судового права*: матеріали міжнар. наук.- практи. конф. (м. Харків, 26 квіт. 2024 року). Харків: Право, 2024. С. 176-179.

5. Боровська А.О. Особливості правового статусу членів дорадчих органів судової системи України. *Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні*: матеріали VIII Міжнар. наук.-практи. конф. (м. Чернівці, 31 жовтня 2024 року). Чернівці, 2024. С. 20-24.

6. Боровська А.О. Процес формування дорадчих органів у судовій владі України: деякі аспекти. *Актуальні проблеми судового права*: матеріали X Міжнар. наук.- практи. конф.(м. Харків, 25 квітня 2025 року). Харків: Право, 2025. С. 174-178.

ДОДАТОК 2

Апробація результатів дослідження. Положення і висновки дисертаційного дослідження доповідалися та обговорювалися на засіданні кафедри юстиції Навчально-наукового інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Основні положення та висновки, отримані в процесі дослідження, обговорювалися на міжнародних науково-практичних конференціях, а саме: «Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні» (м. Чернівці, 21 жовтня 2022 року), «Актуальні проблеми судового права» (м. Харків, 21 квітня 2023 року), «Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні» (м. Чернівці, 27 жовтня 2023 року), «Актуальні проблеми судового права» (м. Харків, 26 квітня 2024 року), «Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні» (м. Чернівці, 31 жовтня 2024 року), «Актуальні проблеми судового права» (м. Харків, 25 квітня 2025 року).