



**USAID**  
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ



# МОНІТОРИНГОВИЙ ЗВІТ

за результатами проведення конкурсного відбору  
на посаду судді Конституційного Суду України  
за новою процедурою

*станом на 28 листопада 2024 року*

## ЗМІСТ

Вступ	5
РОЗДІЛ I. Шлях реформування конкурсного відбору до Конституційного Суду України	6
РОЗДІЛ II. Конкурсна процедура	10
Висновки до Розділу II	23
РОЗДІЛ III. Дорадча група експертів	27
Висновки до Розділу III	36
Загальні висновки та рекомендації	42

Дослідження містить аналіз практичної реалізації нової процедури конкурсного відбору на посаду судді Конституційного Суду України зі залученням Дорадчої групи експертів. Матеріал підготовлено на основі відкритих даних, що містяться на офіційних веб-сайтах та ресурсах державних органів та інституцій, а також інформації, отриманої експертами внаслідок проведених інтерв'ю та закритого обговорення за участі Директорки Європейської комісії за демократію через право, представників Верховної Ради України, суддів Конституційного Суду України та провідних експертів. У звіті запропоновано перелік рекомендацій, які внаслідок їх закріплення сприятимуть здійсненню ефективного конкурсного добору доброчесних та професійних суддів Конституційного Суду України.

### **Відомості про автора:**

**Івасюк Ольга**, експертка з конституційного права Центру політико-правових реформ

*Цей звіт став можливим завдяки щедрій підтримці американського народу, наданій через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) в рамках Програми "Відповідальна та підзвітна політика в Україні" (U-RAP), що виконується Національним демократичним інститутом (НДІ), Міжнародним республіканським інститутом (MPI) та Міжнародною фундацією виборчих систем (IFES). Думки, висловлені у звіті, належать експертам і не обов'язково відображають погляди Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) або уряду Сполучених Штатів Америки.*

## **ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ**

**ВРУ, Парламент** - Верховна Рада України

**ДГЕ, Дорадча група** - Дорадча група експертів

**Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо уточнення положень про конкурсний відбір кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України»** - Закон № 3277-IX

**Закон України «Про Конституційний Суд України»** - Закон

**З'їзд суддів України** - З'їзд

**Європейська комісія «За демократію через право»** - Венеційська комісія

**КАС України** - Кодекс адміністративного судочинства України

**Комітет Верховної Ради України з питань правової політики** - Комітет

**КСУ, Суд** - Конституційний Суд України

**Методологія оцінювання моральних якостей і рівня компетентності у сфері права** - Методологія

**Положення про Дорадчу групу експертів** - Положення

**Рада суддів України** - Рада суддів

**Реєстр. №** - реєстраційний номер / номер реєстрації

## ВСТУП

27 липня 2023 року Верховна Рада України IX скликання ухвалила Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо уточнення положень про конкурсний відбір кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України»<sup>1</sup> (далі - Закон № 3277-IX), який змінив «правила гри» для призначення нових суддів КСУ.

Ухвалити та впровадити законодавство про процедуру добору суддів КСУ, включаючи процес попереднього відбору на основі оцінки їх добросовісності та професійних навичок відповідно до рекомендацій Венеційської комісії<sup>2</sup> – саме такою була одна з семи вимог Європейської Комісії для збереження статусу країни-кандидата у члени ЄС, який Україна отримала 17 червня 2022 року. Відтоді новий підхід до формування персонального складу КСУ вже не був предметом виключно внутрішньодержавних інтересів, адже від цього залежало європейське майбутнє держави.

12 листопада 2023 року відбулося перше засідання Дорадчої групи експертів (далі – ДГЕ), покликаної здійснювати оцінку моральних якостей і рівня компетентності у сфері права кандидатів на посаду судді КСУ. За майже рік своєї діяльності ДГЕ провела конкурсні процедури за квотами кожного з трьох суб'єктів призначення: Парламенту, Президента України та з'їзду суддів України, однак лише два кандидата склали присягу судді КСУ.

В аналітичному звіті досліджено законодавче регулювання нового конкурсного відбору та його практична реалізація, проаналізовані переваги та недоліки. Метою цього дослідження є аналіз впливу нової процедури призначення суддів КСУ на формування ефективного незалежного КСУ, що користується довірою українського суспільства.

---

<sup>1</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3277-20#top>

<sup>2</sup> Висновок Комісії щодо заявки України на членство в Європейському Союзі від 17.06.2022 <http://surl.li/kdkxiu>

## I. ШЛЯХ РЕФОРМУВАННЯ КОНКУРСНОГО ВІДБОРУ ДО КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Законодавчий фундамент нового конкурсного відбору суддів КСУ закладений у Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України на конкурсних засадах»<sup>3</sup> (далі - Закон № 2846-IX) та вже згаданого Закону № 3277-IX.

- Закон № 2846-IX, прийнятий у грудні 2022 року, був першою, однак не ідеальною відповіддю на вимогу Європейської комісії в контексті євроінтеграційних процесів України. Наполегливі рекомендації Європейської комісії «За демократію через право»<sup>4</sup> (далі - Венеційська комісія) та критичні зауваження з боку представників громадянського суспільства<sup>5,6,7</sup> не дали змоги поставити остаточну крапку у реформуванні конкурсного відбору до КСУ.

Основні зауваження стосувались:

- можливості призначення Верховною Радою України (далі – ВРУ) та з'їздом суддів України (далі – З'їзд) кандидатів на посаду судді КСУ, які отримали оцінку «не відповідає» від членів ДГЕ;
- необхідності запровадження механізму уникнення блокування роботи ДГЕ, у разі якщо вона буде повноважна у складі 4 членів, які не зможуть дійти згоди в голосуванні щодо певних питань;
- обрання заступників членів ДГЕ, що нівелюватиме ризик паралізації роботи органу на певний час;
- невключення представників громадянського суспільства до процесу конкурсного відбору.

Згодом Венеційська комісія опублікувала оновлений висновок<sup>8</sup>, наголосивши, що до тих пір, поки Дорадча група буде працювати з міжнародними членами, кількість її членів має бути збільшена до семи і сьомий член має бути призначений до складу саме за міжнародною квотою.

---

<sup>3</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2846-IX>

<sup>4</sup> Висновок CDL-PI(2022)046-e [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2022\)046-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2022)046-e)

<sup>5</sup> Заява Центру політико-правових реформ щодо законопроекту № 7662 щодо запровадження відбору кандидатур на посаду судді КСУ на конкурсних засадах, який готується до другого читання (публікація на сайті ЦППР від 29.11.2022) <http://surl.li/bmzyew>

<sup>6</sup> Закликаємо Президента ветувати закон про реформу Конституційного Суду (публікація на сайті ГО «Рух ЧЕСНО» від 15.12.2022) <https://www.chesno.org/post/5423/>

<sup>7</sup> Законопроект №7662 як прямий шлях політичного лояльного складу до кінця квітня (публікація на сайті ГО «Фундація DEJURE» від 07.12.2022) <http://surl.li/famaao>

<sup>8</sup> Пункт 60 Висновку CDL-AD(2022)054-e <http://surl.li/simbkt>

Це, в свою чергу, викликало ряд дискусій, зокрема щодо зростання міжнародного впливу на внутрішні справи України та ризик звуження її державного суверенітету.

У січні 2023 року Парламент та З'їзд оголосили про початок конкурсного відбору кандидатур на посаду судді КСУ відповідно до положень вже чинного Закону № 2846-ІХ.

Не побачивши жодних дій з боку української влади у відповідь на Висновок CDL-AD(2022)054-е Президентка Венеційської комісії надіслала офіційного листа<sup>9</sup> Голові ВРУ, зазначивши, що Венеційська комісія не делегуватиме свою кандидатуру до першого складу Дорадчої групи. Це спровокувало неабиякий суспільний резонанс та становило чіткий сигнал від європейських партнерів: висловлені зауваження до прийнятого Закону № 2846-ІХ мають бути усунені.

У квітні 2023 року група народних депутатів України на чолі з головою Комітету ВРУ з питань правової політики зареєструвала законопроект реєстр. № 9225, що був спрямований на врахування Рекомендацій Венеційської комісії. Втім, альтернативним варіантом збільшенню кількості членів ДГЕ до семи стала пропозиція збільшення кворуму з чотирьох до п'яти для оцінки моральних якостей кандидатів та рівня їх компетентності у сфері права.

Щоб отримати оцінку «відповідає» за критерієм рівня компетентності у сфері права, кандидат мав би отримати не менше п'яти голосів «за» від членів ДГЕ. Інакше кандидат вважатиметься таким, що не пройшов відповідний етап конкурсного відбору на посаду судді КСУ. Таким чином створювалась би ситуація, за якої кандидат не може бути рекомендованим до призначення без голосів вже не одного, але двох членів ДГЕ, призначених політичними суб'єктами.

Після візиту делегації Венеційської комісії до України у травні 2023 року у Парламенті було зареєстровано ще один законопроект реєстр. № 9322. Більшість із запропонованих ним змін збігались з положеннями законопроекту реєстр. № 9225:

- збільшення строку до 30 днів для подання документів особами, що претендують на участь у конкурсному відборі;
- надання додаткового строку для подачі виправлених документів, якщо вони були попередньо подані із помилками та неточностями, які не є підставою для відмови у допуску до конкурсного відбору;

---

<sup>9</sup> Лист від Президентки Венеційської комісії Claire Vazu Malaurie до Голови Верховної Ради Руслана Стефанчука від 25 січня 2023 року [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI\(2023\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2023)002-e)

- проведення спеціальних перевірок, передбачених законами України «Про запобігання корупції» та «Про очищення влади», що обмежено під час воєнного стану;
- можливість обрання заступника члена ДГЕ, який у разі самовідводу або дострокового припинення повноважень члена ДГЕ, вважається призначеним на його посаду без додаткового рішення суб'єкта призначення.

Обидва законопроекти передбачали модель, за якої протягом 6-річного перехідного періоду конкурсу Дорадча група прийматиме рішення щонайменше чотирма голосами її членів, двоє з яких запропоновані міжнародними організаціями чи Венеційською комісією. Тоді їх голоси стають вирішальними у разі набрання однакової кількості голосів при повторному голосуванні. Ця модель була обрана на протипагу вимозі Венеційської комісії щодо збільшення кількості членів ДГЕ до семи.

Однак через положення законопроекту реєстр. №9225, яким вимагалось не менше п'яти голосів «за» від членів ДГЕ для отримання оцінки «відповідає» за критерієм рівня компетентності у сфері права, вище описана модель втрачала будь-який сенс.

Законопроект реєстр. № 9322 також не передбачав збільшення кількості членів ДГЕ до семи, та відсутність спірного положення законопроекту №9225 надавало ключову перевагу у прийнятті рішень двом членам ДГЕ за міжнародною квотою.

У своєму висновку<sup>10</sup> Венеційська комісія зазначила, що хоча рекомендація щодо сьомого члена за міжнародною квотою не була врахована, однак передбачена законопроектом модель ухвалення рішення робить значущою участь міжнародних членів, що також відповідає рекомендаціям.

Основним недоліком законопроекту реєстр. № 9322 є проведення Дорадчою групою рейтингового голосування щодо всіх кандидатів, які успішно пройшли конкурсний відбір. Кандидати у рейтинговому списку розміщуються залежно від кількості голосів, отриманих від членів ДГЕ, від найвищого (6 голосів «за») до найменшого результату (0 голосів «за»). Фактично відбувається повторне голосування за кандидатів, які вже отримали оцінку «відповідає» за критеріями моральних якостей та рівня професійної компетентності.

Надалі Парламент та З'їзд як суб'єкти призначення суддів КСУ першочергово розглядають кандидатури, які отримали найвищий

---

<sup>10</sup> Пункт 24 Висновку CDL-AD(2023)022 <http://surl.li/oczqon>

рейтинговий бал від ДГЕ. У разі їх обрання, інші кандидатури, які отримали меншу кількість голосів членів ДГЕ, не розглядаються.

За таким сценарієм кандидати конкурсного відбору, чиї моральні якості та рівень професійної компетентності було оцінено на рівних засадах, підлягають дискримінації на підставі рейтингового голосування. Законопроект не визначено жодних критеріїв оцінки на підставі яких члени ДГЕ здійснюють голосування. Отже, можна вважати, кожен член керується власною суб'єктивною думкою<sup>11</sup>.

Попри зауваження Венеційської комісії<sup>12</sup> та представників громадянського суспільства Закон № 3277-IX було прийнято без виключення вище зазначеного спірного положення.

---

<sup>11</sup> У Верховній Раді зареєстрували зареєстровано законопроект щодо уточнення положень про Конкурсний відбір кандидатур на посаду судді Конституційного Суду (№ 9322) (оцінка експертів ЦППР, опублікована на сайті ЦППР від 29.05.2023) <http://surl.li/afviqj>

<sup>12</sup>Пункти 25-26 Висновку CDL-AD(2023)022 <http://surl.li/oczgon>

## II. КОНКУРСНА ПРОЦЕДУРА

### Основні засади порядку відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України

Статтею 10<sup>1</sup> Закону України «Про Конституційний Суд України» (далі – Закон) визначено суб'єктів, що здійснюють відбір кандидатур для участі у подальшому конкурсному відборі. Від конституційних суб'єктів призначення ними виступають:

- Конкурсна комісія для проведення конкурсного відбору кандидатур на посаду судді КСУ стосовно осіб, яких призначає Президент України (далі – Комісія) – для Президента України;
- Комітет Верховної Ради України з питань правової політики (далі – Комітет) – для Парламенту;
- Рада суддів України (далі – Рада суддів) – для З'їзду.

Визнаючи суспільну та державну значущість Суду як єдиного органу конституційної юрисдикції в цілях національної безпеки, частиною п'ятою статті 10<sup>1</sup> Закону встановлено пряму заборону участі та залучення у будь-якій формі громадян держави, визнаної згідно із законом державою-окупантом та/або державою-агресором по відношенню до України, а також громадських об'єднань, заснованих такими особами.

Положення частини п'ятої статті 10<sup>1</sup> Закону доцільно доповнити, включивши до переліку вище зазначених осіб і громадян України, щодо яких ухвалено рішення суду щодо притягнення до кримінальної відповідальності за злочини проти основ національної безпеки України, передбачені Кримінальним кодексом України.

Тривалість здійснення конкурсних процедур є різною. Процес вивчення та аналізу документів кандидатів та проведення з ними співбесід має становити не більше 4 місяців з дня отримання Дорадчою групою від Комісії, Комітету та Ради суддів всіх документів, поданих кандидатами на посаду судді КСУ<sup>13</sup>. Після проведення співбесід оцінку кандидатів за відповідним критерієм має бути здійснено упродовж 15 днів. Натомість на проведення оцінювання рівня компетентності у сфері права Законом відведено теж 15 днів з дня ухвалення рішення Дорадчою групою за попереднім критерієм. Протягом якого строку після здійснення усіх конкурсних процедур Дорадча група має сформулювати загальний список оцінених кандидатів та здійснити їх рейтингове голосування Законом не визначено.

---

<sup>13</sup> Відповідно до частини першої статті 10<sup>8</sup> Закону

## **Етап допуску кандидатів до процедури конкурсного відбору суддів КСУ за квотою Президента України**

На момент утвердження нової конкурсної процедури за квотою Президента України була 1 вакантна посада.

Порядок призначення на посаду суддів КСУ Президентом України визначається статтею 10<sup>9</sup> Закону.

У лютому 2024 для проведення конкурсу за новою процедурою Президентом України було створено Комісію, яка у своїй діяльності керується відповідним положенням, затвердженим Указом Президента<sup>14</sup>.

Склад конкурсної комісії формується з числа правників з визнаним рівнем компетентності, які не беруть участі в конкурсному відборі на посаду судді КСУ. Чинний склад Комісії складається з п'яти осіб, четверо з яких є представниками наукової спільноти різних національних університетів.

Комісія уповноважена:

- оприлюднювати на веб-сайті Офіційного інтернет-представництва Президента України інформацію, що стосується оголошення про початок конкурсного відбору, документів, поданих кандидатами на посаду судді КСУ, а також рішень про допуск або про відмову в допуску до конкурсного відбору кандидатів;
- приймати та перевіряти комплексність документів поданих кандидатами на посаду судді КСУ;
- встановлювати відповідність кандидатів вимогам, передбаченим Конституцією України та Законом;
- приймати рішення про допуск або про відмову у допуску до конкурсного відбору;
- організувати проведення спеціальної перевірки в порядку, передбаченому Законом України «Про запобігання корупції»;
- надсилати копії документів, поданих кандидатами на посаду судді КСУ, до ДГЕ;
- проводити співбесіди з кандидатами, включеними до списку кандидатів від Дорадчої групи за результатами оцінки моральних якостей і рівня компетентності у сфері права;
- ухвалювати рішення щодо рекомендації про призначення на посаду судді КСУ стосовно кожного кандидата.

01.03.2024 Комісія оголосила про початок конкурсного відбору, передбачивши 30-денний строк для подачі документів щодо участі у

---

<sup>14</sup> Указ Президента України № 139/2024 «Питання конкурсного відбору кандидатів на посаду судді Конституційного Суду України стосовно осіб, яких призначає Президент України» <http://surl.li/ffisij>

конкурсі<sup>15</sup>. Усього 10 осіб (5 жінок та 5 чоловіків) виявили намір обійняти посаду судді КСУ. Подані ними документи були належним чином оприлюднені відповідно до частини третьої статті 10<sup>5</sup> Закону.

16.04.2024 Комісія прийняла рішення<sup>16</sup> допустити до участі у конкурсі 3 осіб, надавши іншим учасникам додатковий строк для подання та виправлення помилок та неточностей<sup>17</sup>. 03.05.2024 Комісія допустила до участі у конкурсному відборі 7 осіб, яким було надано додатковий строк<sup>18</sup>. Однак у жодному з рішень Комісії не було зазначено про організацію проведення спеціальних перевірок та передачу копій документів ДГЕ для продовження процедури конкурсного відбору.

Протягом липня 2024 на етапі оцінки Дорадчою групою високих моральних якостей 4 кандидати припинили участь у конкурсі за власним бажанням<sup>19</sup>.

У підсумку за результатами співбесід з ДГЕ лише 1 кандидат отримав оцінку «відповідає» критерію високих моральних якостей<sup>20</sup>. Відтак, залишилося менше двох кандидатів на одну вакантну посаду, що не відповідає вимогам абзацу четвертого частини четвертої статті 10<sup>8</sup> Закону.

14.08.2024 Комісією було прийнято рішення про початок нового конкурсного відбору кандидатур, однак вже на зайняття 3 вакантних посад, адже 2 посади суддів КСУ стануть вакантними у січні 2025 року у зв'язку з закінченням строку повноважень чинних суддів КСУ, призначених за квотою Президента України<sup>21</sup>.

Ще до закінчення кінцевого строку подання документів для участі у конкурсному відборі<sup>22</sup> було оприлюднено документи 6 осіб, які виявили намір обійняти посаду судді КСУ<sup>23</sup>. Після закінчення кінцевого строку подання документів веб-сторінку було оновлено та оприлюднено документи ще 27 осіб. Усього 33 особи (12 жінок та 21 чоловік) виявили намір обійняти посаду судді КСУ.

---

<sup>15</sup> Оголошення про початок конкурсного відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України стосовно осіб, яких призначає Президент України (публікація на офіційному веб-сайті Президента України від 01.03.2024) <http://surl.li/nxibuu>

<sup>16</sup> Рішення Комісії про допуск осіб до конкурсного відбору від 16.04.2024 <http://surl.li/dktbkh>

<sup>17</sup> Відповідно до абзацу другого частини другої статті 10<sup>6</sup> Закону

<sup>18</sup> Рішення Комісії про допуск осіб до конкурсного відбору від 03.05.2024 <http://surl.li/cbhmhl>

<sup>19</sup> Список кандидатів допущених до участі у конкурсі на посаду судді КСУ за квотою Президента України (публікація на офіційному веб-сайті Конституційного Суду України) <http://surl.li/xxblwi>

<sup>20</sup> Публікація на офіційній сторінці Дорадчої групи експертів у мережі Facebook від 31.07.2024 <http://surl.li/feiklm>

<sup>21</sup> Оголошення про початок конкурсного відбору кандидатур на три посади суддів Конституційного Суду України стосовно осіб, яких призначає Президент України (публікація на офіційному веб-сайті Президента України від 14.08.2024) <http://surl.li/uicuzq>

<sup>22</sup> Ibid. Подання документів для участі у конкурсному відборі завершується 12 вересня 2024 року о 24 годині.

<sup>23</sup> Список осіб, які подали документи для участі у конкурсному відборі кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України стосовно осіб, яких призначає Президент України ((публікація на офіційному веб-сайті Президента України) <http://surl.li/lkcvzh>

02.10.2024 Комісія прийняла рішення про відповідність 14 осіб вимогам на посаду судді КСУ та допустила їх до участі у подальших етапах конкурсного відбору<sup>24</sup>. 19 особам було надано додатковий строк для подання і виправлення відповідних документів<sup>25</sup>.

17.10.2024 Комісія допустила до участі у конкурсному відборі 17 осіб, яким було надано додатковий строк. 1 особу було визнано такою, що не відповідає встановленим Конституцією та Законом вимогам до посади судді КСУ в аспекті належного стажу професійної діяльності у сфері права. 1 кандидат подав заяви про припинення участі у конкурсному відборі за власним бажанням<sup>26</sup>.

18.10.2024 Дорадча група підтвердила отримання від Комісії документів усіх кандидатів для продовження участі у конкурсному відборі на посаду судді КСУ<sup>27</sup>.

### **Висновки та рекомендації:**

Утворення Комісії та її подальша діяльність була здійснена згідно зі Законом та у передбачені ним строки. Уся інформація щодо перебігу конкурсного відбору та оприлюднення документів кандидатів була оприлюднена на веб-сайті Офіційного інтернет-представництва Президента України належним чином, забезпечуючи прозорість та публічність проведення конкурсу.

Комісією було дотримано обов'язок надання додаткового строку у 10 робочих днів кандидатам, для подання та виправлення помилок та неточностей в документах, поданих для участі у конкурсному відборі. Проте, з метою забезпечення більшої прозорості у цьому питанні на етапі добору доцільно у рішеннях Комісії зазначати, які саме документи не було подано кандидатами або які документи було подано з помилками та неточностями, які не є підставою для відмови у допуску до конкурсного відбору.

Комісією було конкретизовано вимоги щодо змісту та форми документів, необхідних для подання особами, які виявили намір обійняти посаду судді КСУ. В оголошеннях Комісії були зазначені також додаткові документи, які необхідно подати кандидатам для проходження спеціальної перевірки, відповідно до частини третьої статті 56 Закону України «Про запобігання корупції», та які не передбачені для подачі у частині другій статті 10<sup>5</sup> Закону.

---

<sup>24</sup> Рішення Комісії про допуск осіб до конкурсного відбору від 02.10.2024 <http://surl.li/gwvebs>

<sup>25</sup> Відповідно до абзацу другого частини другої статті 10<sup>6</sup> Закону

<sup>26</sup> Рішення Комісії про допуск осіб до конкурсного відбору від 17.10.2024 <http://surl.li/qckznx>

<sup>27</sup> Публікація на офіційній сторінці Дорадчої групи експертів у мережі Facebook від 21.10.2024 <http://surl.li/ltoet>

Така конкретизація беззаперечно є допоміжною для учасників конкурсного відбору.

Однак, варто зауважити, що в жодному рішенні Комісії щодо визнання осіб такими, що відповідають вимогам, передбаченим Конституцією та Законом, та допущення їх до наступних етапів конкурсного відбору, не було зазначено про організацію проведення спеціальних перевірок та передачу копій документів ДГЕ для продовження процедури конкурсного відбору.

Також, доцільно було б на законодавчому рівні удосконалити положення абзацу четвертого частини четвертої та абзацу четвертого частини шостої статті 10<sup>8</sup> Закону, які визначають строк оголошення нового конкурсного відбору у разі якщо за результатами оцінювання за критеріями високих моральних якостей та рівня компетентності у сфері права кількість кандидатів становить менше ніж 2 особи на 1 вакантну посаду. Варто чітко визначити, що Комісія, Комітет та Рада суддів оголошують новий конкурсний відбір невідкладно, але не пізніше двадцяти днів, з моменту отримання ними листа від ДГЕ про необхідність проведення нових конкурсних процедур. День отримання такого листа слугуватиме точкою відліку передбаченого строку.

### **Етап допуску кандидатів до процедури конкурсного відбору суддів КСУ за квотою ВРУ**

На момент утвердження нової конкурсної процедури за квотою Парламенту було 3 вакантні посади суддів КСУ.

Порядок допуску до конкурсного відбору та подальше призначення на посаду суддів КСУ Парламентом визначається статтею 208<sup>4</sup> Регламенту ВРУ.

18.09.2023 за поданням Комітету Апарат ВРУ оголосив на офіційному веб-сайті ВРУ про початок конкурсного відбору принагідно передбачивши 30-денний строк для подачі документів для участі у конкурсі<sup>28</sup>. Строк для закінчення подачі документів за допомогою засобів поштового зв'язку було збільшено на 6 днів з урахуванням можливих затримок поштового зв'язку.

Усього 29 осіб (20 чоловіків та 9 жінок) виявили намір обійняти посаду судді КСУ. Подані ними документи були належним чином оприлюднені відповідно до частини третьої статті 10<sup>5</sup> Закону, однак станом на 04.09.2024 ця інформація відсутня на офіційному веб-сайті ВРУ.

---

<sup>28</sup> Оголошення про початок конкурсного відбору кандидатур на три вакантні посади судді Конституційного Суду України (публікація на офіційному веб-сайті Верховної Ради України від 18.09.2024) <http://surl.li/xovnam>

02.11.2023 Комітет прийняв рішення щодо визнання 7 кандидатів такими, що відповідають вимогам Конституції та Закону, передбачених до судді КСУ, та допустити їх до проходження подальшого конкурсного відбору. Було вирішено передати їх документи до Апарату ВРУ для організації проведення спеціальної перевірки, передбаченої Законом України «Про запобігання корупції», а також до ДГЕ для продовження конкурсного відбору.

Іншим 22 кандидатам Комітет надав строк до 16.11.2023 для подання та виправлення помилок та неточностей, а також надання пояснень щодо встановлення стажу професійної діяльності у сфері права та порядку подання документів<sup>29</sup>.

01.12.2023 Комітет визнав 19 осіб такими, що відповідають вимогам Конституції та Закону на посаду судді КСУ та ухвалив рішення про наступні дії щодо них в межах конкурсного відбору, а також визнав 2 осіб такими, що добровільно подали заяви про припинення подальшої участі у конкурсному відборі<sup>30</sup>. Щодо 1 кандидата, якому було надано додатковий строк для подання та виправлення помилок та неточностей, було прийнято рішення про визнання його таким, що не відповідає вимогам Конституції та Закону до судді КСУ<sup>31</sup>.

Згідно з документами кандидатів, отриманими Дорадчою групою від Комітету, для подальшої участі у конкурсному відборі було допущено 25 осіб, 6 з яких припинили участь у конкурсі за власним бажанням на етапі оцінювання ДГЕ високих моральних якостей<sup>32</sup>.

23.03.2024 оцінивши кандидатів за критерієм високих моральних якостей Дорадча група допустила всього 6 кандидатів для продовження конкурсного відбору, а саме переходу до етапу оцінювання рівня компетентності у сфері права<sup>33</sup>.

13.05.2024 за результатами проведення письмового оцінювання та рейтингування кандидатів членами ДГЕ до Комітету було направлено лише 3 кандидатури для призначення на посаду судді КСУ<sup>34</sup>.

Відтак, конкурс відбувся лише на 1 вакантну посаду за квотою Парламенту замість 3 через недостатню кількість кандидатів, що отримали оцінку

---

<sup>29</sup> Рішення Комітету Верховної Ради України з питань правової політики від 02.11.2023 <http://surl.li/uztqbb>

<sup>30</sup> Рішення Комітету Верховної Ради України з питань правової політики від 01.12.2023 <http://surl.li/yzdegi>

<sup>31</sup> Рішення Комітету Верховної Ради України з питань правової політики від 01.12.2023 <http://surl.li/zymnlp>

<sup>32</sup> Список кандидатів допущених до участі у конкурсі на посаду судді КСУ за квотою Верховної Ради України (публікація на офіційному веб-сайті Конституційного Суду України) <http://surl.li/vaigij>

<sup>33</sup> Публікація на офіційній сторінці Дорадчої групи експертів у мережі Facebook від 23.03.2024 <http://surl.li/folfqh>

<sup>34</sup> Публікація на офіційній сторінці Дорадчої групи експертів у мережі Facebook від 13.05.2024 <http://surl.li/zmqvtz>

«відповідає» за критеріями високі моральні якості та визнаний рівень компетентності у сфері права.

Протягом 10 днів з дня отримання рейтингових списків кандидатів від Дорадчої групи 23.05.2024 Парламент обрав нового суддю КСУ, яким став Різник Сергій Васильович<sup>35</sup>.

02.05.2024 після оголошення Дорадчою групою результатів Комітет оголосив про початок проведення нового конкурсного відбору кандидатур на 2 вакантні посади судді КСУ, про що свідчить оголошення на офіційному веб-сайті ВРУ від 22.05.2024. Як і при проведенні минулої конкурсної процедури, було встановлено строки у 30 та 35 діб для подачі документів особисто та за допомогою засобів поштового зв'язку відповідно<sup>36</sup>.

Усього 15 осіб (11 чоловіків та 4 жінок) виявили намір обійняти посаду судді КСУ. Подані ними документи були належним чином оприлюднені відповідно до частини третьої статті 10<sup>5</sup> Закону<sup>37</sup>.

09.07.2024 Комітет прийняв рішення щодо визнання 4 кандидатів такими, що відповідають вимогам Конституції та Закону, передбачених до судді КСУ, та допустити їх до проходження подальшого конкурсного відбору. Іншим 11 кандидатам Комітет надав строк для подання та виправлення помилок та неточностей до 18.07.2024 у разі подачі документів особисто та до 23.07.2024 – за допомогою засобів поштового зв'язку<sup>38</sup>.

31.07.2024 Комітет прийняв рішення про визнання 10 осіб, яким було надано додатковий строк, такими, що відповідають вимогам Конституції та Закону до посади судді КСУ, та допустити їх до проходження подальшого конкурсного відбору<sup>39</sup>. Щодо 1 кандидата розгляд Комітету було відкладено без зазначення мотивування або причин такого відкладення<sup>40</sup>. Впродовж серпня на наступних засіданнях Комітету дане питання не було розглянуто. 16.09.2024 Комітет прийняв рішення, визнавши вище зазначеного кандидата таким, що відповідає вимогам Конституції та Закону до судді КСУ та допустив його до подальшого проходження конкурсного відбору<sup>41</sup>.

---

<sup>35</sup> Постанова Верховної Ради України Про призначення Різника С.В. на посаду судді Конституційного Суду України від 23.05.2024 № 3746-IX <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3746-20#Text>

<sup>36</sup> Оголошення про початок конкурсного відбору кандидатур на дві вакантні посади судді Конституційного Суду України (публікація на офіційному веб-сайті Верховної Ради України від 22.05.2024) <http://surl.li/heurds>

<sup>37</sup> Список кандидатів та поданих ними документів для участі у конкурсному відборі (публікація на офіційному веб-сайті Верховної Ради України від 22.05.2024) <http://surl.li/nufjhg>

<sup>38</sup> Рішення Комітету Верховної Ради України з питань правової політики від 09.07.2024 <http://surl.li/qlgxbw>

<sup>39</sup> Рішення Комітету Верховної Ради України з питань правової політики від 31.07.2024 <http://surl.li/kgfebd>

<sup>40</sup> З тексту Рішення стає зрозумілим, що кандидат подав не усі необхідні документи у передбачений строк, а саме додатки до двох дипломів про освіту. Разом з тим кандидатом було подано офіційні підтвердження того, що він дійсно навчався у відповідних навчальних закладах.

<sup>41</sup> Рішення Комітету Верховної Ради України з питань правової політики від 16.09.2024 <http://surl.li/vdumn>

Також, Комітетом було вирішено передати документи кандидатів до Апарату ВРУ для організації проведення спеціальної перевірки, передбаченої Законом України «Про запобігання корупції», а також до ДГЕ для продовження конкурсного відбору.

Однак, інформація щодо отримання Дорадчою групою документів кандидатів, які були допущені Комітетом до участі у конкурсному відборі, була відсутня до моменту, коли ДГЕ повідомила їх безпосереднє отримання на своїй офіційній сторінці у Facebook 24.09.2024<sup>42</sup>. В інформаційному повідомленні вказується, що Дорадча група отримала від Комітету документи 15 кандидатів 20.09.2024, однак згідно з інформацією, отриманою під час інтерв'ю, Комітет передав документи після прийняття відповідного рішення у відповідності до вимоги частини четвертої статті 10<sup>6</sup> Закону.

### **Висновки та рекомендації:**

Діяльність Комітету у питанні добору кандидатів для проходження конкурсного відбору характеризується законністю, прозорістю та відкритістю.

Оголошення про початок конкурсних відборів 18.09.2023 та 22.05.2024, як і пакети документів осіб, які виявили намір взяти участь у них, було опубліковано згідно з законодавчою вимогою на офіційному веб-сайті ВРУ. Однак, після завершення першого конкурсного відбору документи заявників більше не містяться у публічному доступі.

Позитивним є те, що в оголошеннях було конкретизовано вимоги щодо змісту та форми документів, необхідних для подання особами, які виявили намір обійняти посаду судді КСУ, а також обов'язок подати додаткові документи, які підлягають спеціальній перевірці, відповідно до частини третьої статті 56 Закону України «Про запобігання корупції», та які не перераховані у частині другій статті 10<sup>5</sup> Закону.

Рішення Комітету про відповідність або невідповідність осіб вимогам Конституції та Закону, що висуваються до судді КСУ, містять усю інформацію щодо наявних та відсутніх документів або неточностей, які не є підставою для відмови у допуску до конкурсного відбору, є вмотивованими та відповідним чином оприлюднені.

Під час обох конкурсних процедур Комітетом було дотримано обов'язок надання додаткового строку у не більше ніж 10 робочих днів для подання та виправлення помилок та неточностей, які не є підставою для відмови у допуску до конкурсного відбору.

---

<sup>42</sup> Публікація на офіційній сторінці Дорадчої групи експертів у мережі Facebook від 24.09.2024 <http://surl.li/bgctee>

Більш ніж на місяць було відкладено питання щодо визнання відповідності кандидата вимогам на посаду судді КСУ в межах конкурсного відбору, що розпочався 22.05.2024. ДГЕ заявило про фактичне отримання документів кандидатів 20.09.2024, що могло б бути підставою стверджувати, що відбулось порушення частини четвертої статті 10<sup>6</sup> Закону, що передбачає надсилання Дорадчій групі документів кандидатів, які були допущені до конкурсного відбору. Однак згідно з інформацією, отриманою під час інтерв'ю, Комітет передав документи після прийняття відповідного рішення у відповідності до вимоги частини четвертої статті 10<sup>6</sup> Закону.

Також, доцільно було б на законодавчому рівні удосконалити положення абзацу четвертого частини четвертої та абзацу четвертого частини шостої статті 10<sup>8</sup> Закону, які визначають строк оголошення нового конкурсного відбору у разі якщо за результатами оцінювання за критеріями високих моральних якостей та рівня компетентності у сфері права кількість кандидатів становить менше ніж 2 особи на 1 вакантну посаду. Варто чітко визначити, що Комісія, Комітет та Рада суддів оголошують новий конкурсний відбір невідкладно, але не пізніше двадцяти днів, з моменту отримання ними листа від ДГЕ про необхідність проведення нових конкурсних процедур. День отримання такого листа буде точкою відліку передбаченого строку.

### **Етап допуску кандидатів до процедури конкурсного відбору суддів КСУ за квотою з'їзду суддів України**

На момент утвердження нової конкурсної процедури за квотою З'їзду було 2 вакантні посади.

Порядок призначення на посаду суддів КСУ З'їздом визначається статтею 10<sup>11</sup> Закону.

18.09.2023 Рада суддів прийняла рішення<sup>43</sup> про оголошення 19.09.2023 початку конкурсного відбору, яке було опубліковано на офіційному веб-сайті Ради суддів<sup>44</sup>, передбачивши 30-денний строк для подачі документів для участі у конкурсі. Подача документів мала здійснюватись за допомогою засобів поштового зв'язку з одночасним направленням сканованих копій таких документів у форматі PDF на електронну пошту Ради суддів.

---

<sup>43</sup> Рішення Ради суддів України від 18.09.2023 № 39 <http://surl.li/vcyuj>

<sup>44</sup> Оголошення про початок конкурсного відбору кандидатур на дві вакантні посади судді Конституційного Суду України (публікація на офіційному веб-сайті Ради суддів України від 19.09.2023) <http://surl.li/nscvko>

Усього 16 (8 жінок та 8 чоловіків) виявили намір обійняти посаду судді КСУ. Подані ними документи були належним чином оприлюднені відповідно до частини третьої статті 10<sup>5</sup> Закону<sup>45</sup>.

02.11.2023 Рада суддів прийняла рішення про визнання 9 кандидатів такими, що відповідають вимогам Конституції та Закону, передбачених до судді КСУ, допустила їх до проходження подальшого конкурсного відбору та призначила проведення спеціальної перевірки у порядку, передбаченому Законом України «Про запобігання корупції». Натомість 7 особам було надано додатковий строк для подання та виправлення помилок та неточностей<sup>46</sup>.

20.11.2023 Рада суддів встановила відповідність поданих документів та допустила до участі у конкурсному відборі 7 осіб, яким було надано додатковий строк<sup>47</sup>. 1 особа заявила про бажання припинити усі конкурсні процедури щодо її участі у відборі на посаду судді КСУ, про що Рада суддів прийняла відповідне рішення<sup>48</sup>.

Згідно з документами кандидатів, отриманими Дорадчою групою від Ради суддів, для подальшої участі у конкурсному відборі було допущено 15 осіб, 8 з яких припинили участь у конкурсі за власним бажанням на етапі оцінювання ДГЕ високих моральних якостей<sup>49</sup>.

23.03.2024 за підсумками оцінювання кандидатів на предмет високих моральних якостей ДГЕ визнала такими, що «відповідають» зазначеному критерію, лише 3 осіб. Відтак, лише 3 кандидатів було допущено до проходження наступного етапу конкурсу – оцінювання рівня компетентності у сфері права.

02.05.2024 члени Дорадчої групи прийняли рішення про визнання лише 2 кандидатів такими, що «відповідають» критерію визнаного рівня компетентності у сфері права<sup>50</sup>.

Відтак, за результатами конкурсного відбору після проведеного рейтингування членами ДГЕ до Ради суддів було направлено лише 2 кандидатури для призначення на посаду судді КСУ, що передбачає заповнення лише 1 вакантної посади відповідно до абзацу 4 частини шостої статті 10<sup>8</sup> Закону.

---

<sup>45</sup> Список кандидатів та поданих ними документів для участі у конкурсному відборі (публікація на офіційному веб-сайті Ради суддів України) <http://surl.li/rbrlob>

<sup>46</sup> Рішення Ради суддів України від 02.11.2023 № 44 <http://surl.li/rdutel>

<sup>47</sup> Рішення Ради суддів України від 20.11.2023 № 51 <http://surl.li/kwispa>

<sup>48</sup> Рішення Ради суддів України від 12.12.2023 № 54 <http://surl.li/qnsfua>

<sup>49</sup> Список кандидатів допущених до участі у конкурсі на посаду судді КСУ за квотою з'їзду суддів України (публікація на офіційному веб-сайті Конституційного Суду України) <http://surl.li/lbvnrp>

<sup>50</sup> Публікація на офіційній сторінці Дорадчої групи експертів у мережі Facebook від 02.05.2024 <http://surl.li/fccijm>

21.06.2024 Рада суддів ухвалила рішення про скликання XX чергового З'їзду на 18.09.2024, на якому було розглянуто питання призначення на посаду судді КСУ кандидатур, які пройшли конкурсний відбір<sup>51</sup>.

За результатами таємного голосування делегатами XX чергового З'їзду Аллу Олійник призначено новою суддею КСУ за квотою З'їзду<sup>52</sup>.

Внаслідок незаповнення 1 вакантної посади та у зв'язку із закінченням повноважень судді КСУ у січні 2025 року, якого було обрано за квотою З'їзду, Радою суддів було прийнято рішення<sup>53</sup> про оголошення нового конкурсного відбору на 2 вакантних посади судді КСУ 11.04.2024, про що міститься відповідне оголошення на офіційному веб-сайті Ради суддів<sup>54</sup>. Подача документів мала здійснюватись за допомогою засобів поштового зв'язку з одночасним направленням сканованих копій таких документів у форматі PDF на електронну пошту Ради суддів.

Усього 16 (11 чоловіків та 5 жінок) виявили намір обійняти посаду судді КСУ. Подані ними документи були належним чином оприлюднені відповідно до частини третьої статті 10<sup>5</sup> Закону<sup>55</sup>.

30.05.2024 Рада суддів прийняла рішення про відповідність 12 осіб, вимогам, передбаченим Конституцією та Законом на посади судді КСУ та допустити їх до подальшої участі у конкурсному відборі. Щодо допущених кандидатів було призначено проведення спеціальної перевірки у порядку, передбаченому Законом України «Про запобігання корупції». 2 особам було надано додатковий строк передбачений законодавством для подання та виправлення помилок та неточностей. У зв'язку з неналежним оформленням документів та невідповідністю вимогам, що висувуються до судді КСУ, документи 2 осіб були залишені без розгляду, однак яких саме вимог не було дотримано кандидатами Радою суддів у рішенні зазначено не було<sup>56</sup>.

21.06.2024 Рада суддів визнала 1 особу, якій було надано додатковий строк, такою, що відповідає вимогам, передбаченим Конституцією та Законом до посади судді КСУ та допустила її до конкурсного відбору. Інший потенційний кандидат не використав своє право на подання та виправлення помилок та неточностей на підставі чого Рада суддів визнала особу такою, що не відповідає встановленим вимогам на посаду судді КСУ

---

<sup>51</sup> Рішення Ради суддів України від 21.06.2024 № 16 <http://surl.li/zmqmlo>

<sup>52</sup> Публікація на офіційному веб-сайті Ради суддів України від 18.09.2024 <http://surl.li/zvrdbh>

<sup>53</sup> Рішення Ради суддів України від 11.04.2024 № 1 <http://surl.li/yjqxsm>

<sup>54</sup> Оголошення про початок конкурсного відбору кандидатур на дві вакантні посади судді Конституційного Суду України (публікація на офіційному веб-сайті Ради суддів України від 11.04.2024) <http://surl.li/gbiksy>

<sup>55</sup> Список кандидатів та поданих ними документів для участі у конкурсному відборі (публікація на офіційному веб-сайті Ради суддів України) <http://surl.li/gukxon>

<sup>56</sup> Рішення Ради суддів України від 30.05.2024 № 11 <http://surl.li/cstcif>

та повернула документи без розгляду у зв'язку з їх неналежним оформленням на невідповідність п. 3 Умов подання документів, затверджених Радою<sup>57</sup>.

Згідно з документами кандидатів, отриманими Дорадчою групою від Ради суддів, для подальшої участі у конкурсному відборі було допущено 13 осіб, 4 з яких припинили участь у конкурсі за власним бажанням на етапі оцінювання ДГЕ високих моральних якостей<sup>58</sup>. Ще 1 кандидат припинив участь у конкурсному відборі за власним бажанням вже після проведеної ДГЕ співбесіди<sup>59</sup>.

Відповідно до результатів проведених співбесід було визнано такими, що відповідають критерію високих моральних якостей 3 осіб, щодо 1 особи ДГЕ не змогла прийняти рішення<sup>60</sup>. Відтак, з оголошеного конкурсного відбору на 2 посади судді КСУ конкурс може відбутись лише на 1. Про необхідність оголошення повторного конкурсного відбору Дорадча група вже повідомила Раду суддів<sup>61</sup>. Проте станом на 28.11.2024 оголошення про повторний конкурсний відбір Радою суддів не було опубліковано.

### **Висновки та рекомендації:**

Етап добору кандидатів для участі у конкурсному відборі на посаду судді КСУ здійснювався Радою суддів відповідно до законодавства та з дотриманням прозорості та публічності. Оголошення конкурсних відборів 18.09.2023 та 11.04.2024 та документи осіб, які виявили намір взяти участь у конкурсі були належним чином опубліковані на офіційному веб-сайті Ради суддів.

Радою суддів, які і Комітетом та Комісією, було конкретизовано вимоги щодо змісту та форми документів, необхідних для подання особами, які виявили намір обійняти посаду судді КСУ, а також обов'язок подати додаткові документи, які підлягають спеціальній перевірці, відповідно до частини третьої статті 56 Закону України «Про запобігання корупції», та які не передбачені для подачі у частині другій статті 10<sup>5</sup> Закону, що є схвальною практикою.

Рішення Ради суддів про відповідність або невідповідність осіб вимогам Конституції та Закону, що висуваються до судді КСУ, не наводять мотиваційної частини щодо прийняття того чи іншого рішення. Разом з тим, у рішеннях зазначаються встановлені недоліки документів, на підставі яких

---

<sup>57</sup> Рішення Ради суддів України від 21.06.2024 № 17 <http://surl.li/ccafqr>

<sup>58</sup> Список кандидатів допущених до участі у конкурсі на посаду судді КСУ за квотою з'їзду суддів України (публікація на офіційному веб-сайті Конституційного Суду України) <http://surl.li/gnvxug>

<sup>59</sup> Публікація на офіційній сторінці Дорадчої групи експертів у мережі Facebook від 28.10.2024 <http://surl.li/pmhvrg>

<sup>60</sup> Публікація на офіційній сторінці Дорадчої групи експертів у мережі Facebook від 07.11.2024 <http://surl.li/qyagqz>

<sup>61</sup> Публікація на офіційній сторінці Дорадчої групи експертів у мережі Facebook від 08.11.2024 <http://surl.li/vvvacl>

особам надається передбачений абзацом другим частини 2 статті 10<sup>6</sup> Закону додатковий строк.

Спільним для усіх трьох суб'єктів добору є потреба в удосконаленні абзацу четвертого частини четвертої та абзацу четвертого частини шостої статті 10<sup>8</sup> Закону, чітко визначивши, що Комісія, Комітет та Рада суддів оголошують новий конкурсний відбір невідкладно, але не пізніше двадцяти днів, з дня отримання ними листа від ДГЕ про необхідність проведення нових конкурсних процедур. День отримання такого листа слугуватиме точкою відліку передбаченого строку.

## **ЗАГАЛЬНІ ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ II.**

Комісія, Комітет та Рада суддів як суб'єкти, що здійснюють відбір кандидатур для участі у подальшому конкурсному відборі від конституційних суб'єктів призначення продемонстрували здійснення усіх наданих їм повноважень з дотриманням принципів законності, публічності, та неупередженості.

За майже рік від початку перших конкурсних процедур усі вакантні посади на посаду судді КСУ заповнено не було. Фактично КСУ працює у складі 14 суддів, що суттєво ускладнює ефективність здійснення конституційного контролю КСУ. Кожен з суб'єктів добору оголосив повторний новий конкурсний відбір. Для Комітету та Ради суддів увесь період від оголошення про початок конкурсного відбору і до отримання суб'єктами призначення рейтингових списків кандидатів становить 269 днів, тобто більш ніж 7 місяців. Тривалість конкурсу, оголошеного Комісією становить лише 153 дні, тобто 5 місяців, адже лише 1 кандидат отримав оцінку «відповідає» критерію високих моральних якостей, що унеможливило продовження конкурсу.

Відповідно до таких часових проміжків та з урахуванням неповного заповнення вакантних посад можна припустити, що конкурсний добір на посаду судді КСУ може стати безперервним процесом та відповідно КСУ буде працювати не в повному складі.

Аналізуючи конкурсні процедури суб'єктів добору прослідковується тенденція до зменшення кількості осіб, які виявляють намір взяти участь у конкурсному доборі на посаду судді КСУ.

На прикладі зайняття вакантних посад за квотою Парламенту кількість поданих документів особами під час нового оголошеного конкурсу є вдвічі меншою за кількість поданих документів під час першого добору. Варто зазначити, що 7 осіб, які було визнано такими, що відповідають вимогам Конституції та Закону на посаду судді КСУ, однак які не пройшли усі конкурсні процедури Дорадчої групи, повторно подали свої документи для участі у конкурсі.

Серед них: 3 особи, які припинили участь у конкурсі за результатами оцінювання високих моральних якостей; 2 особи – пройшли конкурсні процедури ДГЕ, однак не були обрані Парламентом; 1 особа – припинила участь у конкурсі за результатами оцінювання рівня компетентності у сфері права; 1 особа – припинила участь у конкурсі за власним бажанням.

Згідно з цими даними можна зробити висновок, що 4 особи не згодні з рішеннями Дорадчої групи та прагнуть підтвердити, що вони все ж

«відповідають» критеріям високих моральних якостей та рівня компетентності у сфері права.

Кандидати, які були визнані такими, що «відповідають» усім необхідним критеріям, однак не були обрані суб'єктом призначення, мають повторно проходити усі етапи конкурсного відбору, що, на наш погляд, є обтяжливим та не дає можливості конституційним суб'єктам формування КСУ швидко заповнити вакантні посади. Доцільно було б передбачити в Законі віднесення таких кандидатів до резерву, який кожен з суб'єктів призначення може використати для заповнення власних вакантних посад протягом певного строку (наприклад, протягом трьох місяців з моменту визнання ДГЕ кандидатів такими, що «відповідають» усім необхідним критеріям). Такі законодавчі можливості пришвидшили б процес заповнення вакантних посад в КСУ та не вимагали б від кандидатів повторного проходження усіх етапів конкурсного відбору.

Альтернативним до вищезазначеного варіанту може бути передбачена законодавством можливість суб'єкта призначення заповнити усі існуючі вакантні посади за власною квотою кандидатами, які включені до рейтингово списку Дорадчої групи, незалежно від кількості кандидатур на одну вакантну посаду (*тільки за такого механізму цей варіант має сенс*). Порядок розгляду кандидатів на призначення здійснюється в залежності від кількості голосів, отриманих від ДГЕ, від найвищого до найменшого результату.

Також, варто зазначити, що під час першого конкурсного добору 2 особи подали документи для участі у конкурсі на зайняття вакантної посади судді КСУ за квотою Парламенту і З'їзду суддів та були допущені до конкурсного відбору від Комітету та Ради суддів одночасно. Надалі ці кандидати не дійшли до завершення конкурсного відбору. Однак за інших обставин виникає законодавча прогалина, до якого рейтингового списку кандидатів для суб'єктів призначення вони мали б бути включені.

Для запобігання таких ситуацій у майбутньому варто внести зміни до Закону, наприклад, закріпивши обов'язок подачі документів для участі у конкурсному відборі лише до одного з суб'єктів добору. Якщо буде виявлено порушення цього обов'язку, особа, яка була визнана такою, що відповідає вимогам Конституції та закону для обіймання посади судді КСУ і допущена до подальшої участі в конкурсі, продовжує участь на підставі рішення того суб'єкта добору, яке було ухвалено раніше за аналогічні рішення інших суб'єктів добору.

Альтернативним варіантом може стати визначення кандидатом самостійно від якого суб'єкта конкурсного відбору він бажає брати участь надалі у разі якщо за результатами конкурсного відбору критично буде ставитись

питання при формуванні рейтингового списку кандидатів від чого залежатиме чи відбудеться конкурсний відбір за квотами певного суб'єкту призначення.

Занепокоєння щодо зменшення осіб, які бажають взяти участь у конкурсі на посаду судді КСУ та заохочення до такої участі вже лунали зокрема від Ради суддів<sup>62</sup> та самих представників Дорадчої групи<sup>63</sup>. У разі продовження такої тенденції заповнення вакантних посад стане під загрозою, адже співвідношення вже заповнених та існуючих і майбутніх вакантних посад буде неспівмірним.

Наразі лише 2 осіб було призначено на посади суддів КСУ за квотами Парламенту та З'їзду. З'їзд, як і всі попередні рази призначив на посаду судді КСУ саме суддю. Звертаємо увагу, що на посади суддів КСУ від З'їзду де факто обираються кандидати лише з числа суддів судів загальної юрисдикції, а не з числа правників, які відповідають конституційним вимогам. Подібна негативна практика породжує закономірні дискусії у науковій спільноті відносно доцільності у майбутньому залишення за З'їздом повноважень щодо призначення частини суддів КСУ.

Станом на вересень 2024 року у суб'єктів призначення існує 4 незаповнені вакантні посади (1 – Президента України, 2 – Парламенту; 1 – З'їзду), та ще 3 посади стануть вакантними вже у недалекому майбутньому – у січні 2025 року.

Відтак, існує загроза, що у разі незаповнення мінімум 3 посад суддів КСУ до кінця січня 2025 року, Суд може стати неповноважним з огляду на статтю 10 Закону, адже кількість суддів становитиме менш як дванадцять. Відтак існує сенс розглянути можливість удосконалення процедури конкурсного добору суддів КСУ в бік скорочення строків та непокладення на кандидатів на посаду судді КСУ надмірного тягаря під час конкурсної процедури.

Ризик неспроможності ухвалювати рішення єдиного органу конституційної юрисдикції, який, в першу чергу, забезпечує захист конституційних прав і свобод людини та громадянина, може стати загрозою до зловживання та порушення верховенства Конституції України та законів, які деталізують та розкривають її зміст.

У майбутньому варто розглянути можливість зменшення кількісного складу суддів КСУ, наприклад, з 18 до 14 (*альтернативний варіант: 12, у разі якщо буде збережено формування Суду трьома суб'єктами призначення: тоді Президент України, Парламент та З'їзд призначатимуть по 4 судді КСУ*), що передбачає внесення змін до статті 148 Конституції України.

---

<sup>62</sup> Публікація на офіційному веб-сайті Ради суддів України від 25.04.2024 <http://surl.li/znmkjh>

<sup>63</sup> Публікація на офіційній сторінці Дорадчої групи експертів у мережі Facebook від 05.09.2024 <http://surl.li/gvcxng>

Загалом, практика європейських держав свідчить, що склад органів конституційної юрисдикції варіюється від 16 до 7 суддів<sup>64</sup>. Зменшення конституційного складу Суду зумовить внесення змін до Закону щодо повноважності КСУ, а також необхідної кількості голосів для прийняття рішень. Такі зміни не матимуть негативного впливу на якість та ефективність КСУ, а навпаки оптимізують витрати на функціонування Суду з державного бюджету та будуть сприяти підвищенню його ефективності.

---

<sup>64</sup> Німеччина - 16; Італія - 15; Австрія - 14; Бельгія та Болгарія - 12; Литва, Румунія та Франція - 9; Латвія - 7.  
Детальніше <http://surl.li/hvnftn>

### III. ДОРАДЧА ГРУПА ЕКСПЕРТІВ

За міжнародною практикою, склад конституційних судів, як правило, відрізняється від складу звичайних судів з метою кращого представництва суспільства в цілому. Це виявляється у високих критеріях до кандидатів на посаду судді органу конституційної юрисдикції, механізмів їх призначення, гарантіях їх діяльності, притягнення до відповідальності тощо.

На думку Венеційської комісії, конституційні суди мають бути збалансовано сформованими, адже суспільство, яке є плюралістичним за своєю природою, хоче бачити такий суд, який гарантуватиме незалежність щодо різних груп інтересів і сприяти створенню корпусу юриспруденції, що враховує цей плюралізм. З цією метою, баланс, який забезпечує повагу до різних почуттів, має бути закріплений у правилах формування складу цих органів. Дотримання такого балансу обмежується неодмінним забезпеченням незалежності та неупередженості суддів конституційного суду. Прийняття рішення колегіально теж є фундаментальною гарантією в цьому відношенні<sup>65</sup>.

Особливу увагу в реформуванні КСУ було приділено саме механізму формування суддівського корпусу. Як зазначається у висновку Венеційської комісії<sup>66</sup> «...З огляду на те, що Конституційний Суд має приймати рішення з широкого кола питань, включаючи дуже чутливі, його склад, особливо перший, має бути сформований таким чином, щоб суспільство довіряло Суду як нейтральному арбітру...».

Спосіб формування КСУ, закріплений у статті 148 Конституції, є так званим механізмом представницьких призначень, адже Президент України, Парламент та З'їзд самостійно призначають по шість суддів кожен. Разом з цим, конституційні зміни 2016 року запровадили принцип конкурсного відбору суддів, який здійснюється у визначеному законом порядку<sup>67</sup>.

У 2020 році у своєму терміновому висновку щодо реформи конституційного суду<sup>68</sup> Венеційська комісія, порівнявши досвід з формування першого складу Етичної ради для відбору кандидатур на посаду члена Вищої ради правосуддя з міжнародним елементом, вказала, що цей досвід може бути релевантним і для відбору кандидатів на посаду судді КСУ.

На європейському рівні прикладом такого способу формування є група експертів для Суду Європейського Союзу та консультативна група

---

<sup>65</sup> Склад конституційних судів - Наука та техніка демократії, № 20 (1997), п. 21 CDL-STD(1997)020 <http://surl.li/dhxoxh>

<sup>66</sup> Висновок CDL-STD(2009)014 <http://surl.li/zdrenx>

<sup>67</sup> Абзац третій статті 148 Конституції України

<sup>68</sup> Терміновий висновок щодо реформи конституційного суду, п. 78 CDL-STD(2020)039 <http://surl.li/yritic>

експертів щодо кандидатів на посаду судді Європейського суду з прав людини.

## **Формування**

### Перехідний період добору

Формування персонального складу та здійснення повноважень Дорадчої групи регулюється Законом та Положенням про Дорадчу групу експертів (далі – Положення), затвердженим Протоколом № 1 засідання ДГЕ від 12.11.2023<sup>69</sup>.

Станом на сьогодні, застосовуються законодавчі положення, передбачені Розділом IV Перехідних положень Закону у зв'язку зі встановленням перехідного періоду добору, що триватиме 6 років з моменту набрання чинності Законом № 3277-IX.

Протягом перехідного періоду добору Дорадча група формується у складі 6 членів, що призначаються:

- 1) Президентом України – 1 особа;
- 2) Парламентом – 1 особа;
- 3) Радою суддів – 1 особа;
- 4) Венеційською комісією – 1 особа;
- 5) Міжнародними та іноземними організаціями, які 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 – 2 особи<sup>70</sup>.

ДГЕ вважається утвореною, за умови призначення щонайменше 4 її членів<sup>71</sup>. Їх повноваження становлять три роки без права обіймати посаду більше двох строків поспіль. Ці вимоги не стосуються 3 членів, що призначають за квотою міжнародних суб'єктів, мандат яких припиниться разом із закінченням перехідного періоду добору<sup>72</sup>.

У пунктах 8 та 10 Перехідних положень Закону передбачено 30-денний строк з дня набрання чинності Законом № 3277-IX<sup>73</sup> для призначення Президентом України та Радою суддів членів Дорадчої групи та їх заступників.

---

<sup>69</sup> Положення про Дорадчу групу експертів, затвердженого Протоколом № 1 засідання Дорадчої групи експертів від 12.11.2023 [https://ccu.gov.ua/sites/default/files/polozhennya\\_pro\\_dge.docx](https://ccu.gov.ua/sites/default/files/polozhennya_pro_dge.docx)

<sup>70</sup> Частина п'ята Перехідних положень Закону

<sup>71</sup> Частина сьома Перехідних положень Закону

<sup>72</sup> Частина 18 Перехідних положень Закону

<sup>73</sup> Набрання чинності відбулось 20.08.2023

18.09.2023 Рада суддів прийняла рішення про призначення члена та обрання його заступника до першого складу ДГЕ, чим дотримала визначений Законом термін<sup>74</sup>. Президент своїм указом № 691/2023 від 16.10.2023 про призначення члена та обрання його заступника вийшов за межі вище зазначеного строку<sup>75</sup>.

Парламентом було оголошено про початок прийняття пропозицій стосовно кандидатури до першого складу Дорадчої групи та її заступника від депутатських фракцій (депутатських груп) 18.09.2023 відповідно до частини дев'ятої Перехідних положень Закону<sup>76</sup>.

09.11.2023 Постановами ВРУ № 3457-IX та № 3458-IX було призначено члена ДГЕ та обрано його заступника відповідно за квотою Парламенту<sup>77,78</sup>.

У процедурі призначення членів від Венеційської комісії та міжнародних організацій важливу роль відіграє виконавча влада, зокрема саме Кабінет Міністрів України своїм розпорядженням приймає рішення про призначення членів ДГЕ та їх заступників від вище наведених суб'єктів призначення. Від моменту надсилання відповідних звернень Міністерством закордонних справ до Венеційської комісії та міжнародних організацій та до призначення їх пропозицій Законом передбачено максимально допустимий строк у 43 та 53 дні для кожної з процедур за окремим суб'єктом призначення.

13.10.2023 Уряд призначив осіб до першого складу Дорадчої групи та обрав їх заступників відповідно до пункту 13 Перехідних положень Закону, мінімально вийшовши за часові обмеження<sup>79</sup>.

12.11.2023 відбулось перше засідання новообраного складу Дорадчої групи у кількості 6 членів<sup>80</sup>.

Особливістю перехідного періоду добору є не лише спосіб формування ДГЕ, але і спосіб прийняття ними рішень, а точніше механізм запобігання їх

---

<sup>74</sup> Рішення Ради суддів України від 18.09.2023 № 40 та № 41 <http://surl.li/toagmo>, <http://surl.li/ixrkoe>

<sup>75</sup> Указ Президента України № 691/2023 «Про призначення та обрання осіб до першого складу Дорадчої групи експертів» <http://surl.li/ctqucs>

<sup>76</sup> Оголошення про початок прийняття пропозицій щодо кандидатури до першого складу Дорадчої групи експертів та її заступника від депутатських фракцій (публікація на офіційному веб-сайті Верховної Ради України від 18.09.2023) <https://www.rada.gov.ua/news/Novyny/241359.html>

<sup>77</sup> Постанова Верховної Ради України Про призначення Кузнєцової Н.С. членом Дорадчої групи експертів від 09.11.2023 № 3457-IX <http://surl.li/pajkqg>

<sup>78</sup> Постанова Верховної Ради України Про обрання Шакуна В.І. заступником члена Дорадчої групи експертів від 09.11.2023 № 3458-IX <http://surl.li/zgvhhu>

<sup>79</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України Про призначення осіб до першого складу Дорадчої групи експертів та обрання їх заступників щодо оцінювання кандидатів на посаду судді Конституційного Суду України від 13.10.2023 № 924-р <http://surl.li/akqadhw>

<sup>80</sup> Протокол № 1 засідання Дорадчої групи експертів від 12.11.2023 <http://surl.li/odfhxm>

блокуванню, що застосовується для подолання випадків, коли голоси членів ДГЕ розділяються порівну.

Як вже зазначалось у розділі «Шлях реформування конкурсного відбору до Конституційного Суду України» Дорадча група ухвалює рішення щонайменше 4 голосами її членів, з яких принаймні 2 запропоновані міжнародними організаціями чи Венеційською комісією. У разі однакової кількості голосів «за» і «проти» після повторного голосування, 2 голоси членів ДГЕ, обраних за міжнародною квотою є вирішальними<sup>81</sup>.

#### Після перехідного періоду добору

Після 6-річного перехідного періоду добору кількісний склад Дорадчої групи також становитиме 6 членів, повноважність якої може бути досягнуто при призначених 4 членах. Мандат членів ДГЕ становить три роки без права обіймати посаду більше двох строків поспіль<sup>82</sup>.

Суб'єктами призначення членів Дорадчої групи є:

- 1) Президент України;
- 2) Парламент;
- 3) З'їзд;
- 4) Національна академія правових наук України;
- 5) З'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ;
- 6) 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.

Поряд з конституційними суб'єктами призначення суддів КСУ Законом передбачено збалансований підхід до формування складу ДГЕ шляхом включення до нього осіб, що мають авторитет та довіру від громадянського суспільства та правової наукової спільноти.

Однак видається сумнівним окреме включення до переліку суб'єктів формування Дорадчої групи Національної академії правових наук України поряд із з'їздом представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ. Чим виправдане таке «відокремлення» важко зрозуміти, якщо представник наукової спільноти буде обиратися також на відповідному з'їзді, що лише підкреслюватиме єдність позицій юридичних ВНЗ та науково-дослідних установ та забезпечує вибір авторитетної особи

---

<sup>81</sup> Частина 20 Перехідних положень Закону

<sup>82</sup> Частина третя статті 10<sup>2</sup> Закону

шляхом таємного голосування більшістю голосів обраних делегатів з'їзду, який користуватиметься високим мандатом довіри.

Відтак, на нашу думку, видається доцільним вилучити Національну академію правових наук України з числа суб'єктів формування ДГЕ і передати закріплену за нею квоту іншим суб'єктам формування.

Так, наприклад, для підкреслення незалежності та об'єктивності складу ДГЕ повноваженням із заповнення даної квоти можна було б наділити 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.

Процедури призначення членів Дорадчої групи з суб'єктами врегульовані положеннями Закону. Стаття 208<sup>5</sup> Регламенту ВРУ передбачає порядок призначення члена ДГЕ Парламентом. Для призначення Президентом України та Національної академії правових наук України не передбачено особливих процедур, окрім як обов'язку легітимізації статусу члена Дорадчої групи шляхом прийняття відповідного рішення<sup>83</sup>.

### **Член Дорадчої групи**

Відповідно до частини четвертої статті 10<sup>2</sup> Закону, членом ДГЕ може бути особа, яка:

- 1) на день призначення досягла 45 років;
- 2) має вищу юридичну освіту ступеня магістра, здобуту в Україні, та/або вищу юридичну освіту відповідного ступеня, здобуту за кордоном;
- 3) має стаж професійної діяльності у сфері права щонайменше 20 років;
- 4) має високі моральні якості;
- 5) є правником із визнаним рівнем компетентності;
- 6) відповідає критерію політичної нейтральності.

Підстави та механізм дострокового припинення повноважень члена Дорадчої групи Законом передбачено частинами 15 та 16 статті 10<sup>2</sup> Закону. Однією з підстав є висловлення недовіри Дорадчою групою у разі систематичного невиконання членом ДГЕ своїх обов'язків або перешкоджання в роботі Дорадчої групи, що зафіксовано щонайменше у двох її рішеннях.

На рівні Закону обов'язки визначено у:

---

<sup>83</sup> Частина сім та десять статті 10<sup>2</sup> Закону

- 1) здійснені дій, які спрямовані на забезпечення функціонування Дорадчої групи в межах її повноважень (участь у засіданнях, голосування, аналіз документів тощо); та
- 2) забороні використання та поширення інформації, яка стала відома внаслідок роботи у ДГЕ, поза межами цієї діяльності, разом із вжиттям заходів щодо її захисту.

Статтею 5 Положення передбачені правила поведінки етичного характеру, яких члени мають дотримуватись задля утвердження Дорадчої групи як незалежного, неупередженого та справедливого експертно-рекомендаційного органу, який має високу довіру з боку суспільства.

Для забезпечення об'єктивності ДГЕ її члени уповноважені заявити самовідвід у випадку ймовірного конфлікту інтересів або інших обставин, що унеможливають об'єктивність або неупередженість члена ДГЕ<sup>84</sup>.

### **Повноваження**

Повноваження Дорадчої групи наведено у частині 25 статті 10<sup>2</sup> Закону та стосуються забезпечення діяльності самого ДГЕ та проведення конкурсного відбору. Координацію Дорадчої групи здійснює її Голова, що обирається з числа членів ДГЕ<sup>85</sup>.

Для здійснення своїх повноважень Дорадчій групі надається право безоплатного отримання інформації з відкритих державних реєстрів, суддівських досьє (досьє кандидатів на посаду судді)<sup>86</sup>. Формами реалізації такого права є підписання Головою ДГЕ меморандумів про взаєморозуміння з організаціями громадянського суспільства, органами державної влади та іншими організаціями на підтримку виконання повноважень<sup>87</sup>, як, наприклад, з НАЗК<sup>88</sup> та НАБУ<sup>89</sup>, а також надсилання відповідних запитів<sup>90</sup>. Іншими джерелами для збору інформації, які можуть використовуватись ДГЕ, є мережа Інтернет, кореспонденція, громадські організації, медіа, органи державної влади та місцевого самоврядування, усні пояснення тощо.

Основною формою роботи Дорадчої групи є засідання<sup>91</sup>, які відповідно до статті 3 Положення проводяться українською та англійською мовами.

---

<sup>84</sup> Частина 30 статті 10<sup>2</sup> Закону

<sup>85</sup> Стаття 2 Положення

<sup>86</sup> Частина 26 10<sup>2</sup> Закону

<sup>87</sup> Пункт d частини другої статті 2 Положення

<sup>88</sup> Публікація на офіційній сторінці Дорадчої групи експертів у мережі Facebook від 08.12.2023 <http://surl.li/epqkpi>

<sup>89</sup> Публікація на офіційній сторінці Дорадчої групи експертів у мережі Facebook від 11.12.2023 <http://surl.li/wegdyo>

<sup>90</sup> Частина 28 статті 10<sup>2</sup> Закону

<sup>91</sup> Частина 19 статті 10<sup>2</sup> Закону

Рішення та протоколи ДГЕ складаються і ухвалюються українською мовою, після чого перекладаються на англійську<sup>92</sup>.

До повноважень Дорадчої групи належить також розроблення методології оцінювання моральних якостей і рівня компетентності у сфері права кандидатів на посаду судді КСУ (далі – Методологія), яку чинний склад ухвалив вже під час другого засідання ДГЕ.

Методологією визначено критерії понять «високі моральні якості» та «визнаний рівень компетентності у сфері права» через ряд складових. Так, моральні якості розкриваються через поняття «доброчесність», «законність джерел походження майна», «відповідність рівня життя кандидата та членів його сім'ї задекларованим доходам» та «відповідність способу життя кандидата його статусу». Перші три компоненти визначаються на підставі задекларованих та законних доходів кандидата та членів його сім'ї, однак на розсуд ДГЕ до уваги також можуть братись і статки «близьких осіб» у розумінні Закону України «про запобігання корупції».

Щодо «високих моральних якостей» у розумінні Дорадчої групи кандидат є таким, що відповідає компоненту доброчесності, якщо він є незалежним, чесним, неупередженим, непідкупним, сумлінним, дотримується етичних норм та демонструє бездоганну поведінку в професійній діяльності та особистому житті. Оцінювання кандидата на предмет доброчесності є складним завданням через проблематику визначення яка поведінка є недоброчесною в такій мірі, що унеможлиблює призначення чи перебування особи на посаді, а яка лише негативно впливає на оцінювання за цим критерієм, в яких сферах, за які періоди та на основі яких документів, фактів, подій, слід оцінювати доброчесність<sup>93</sup>.

Виведення та застосування чітких показників, які можливо об'єктивно оцінити, не є предметом дослідження в межах даного Моніторингово звіту. Важливо зазначити, що питання визначення показників «доброчесності» є актуальним не лише для проведення конкурсного відбору на посаду судді КСУ, але й для конкурсних процедур та процедур оцінювання в межах судової системи. Вважаємо, що напрацювання єдиних законодавчо закріплених критеріїв оцінювання доброчесності для зайняття відповідних посад сприятиме передбачуваності та об'єктивності конкурсних процедур у майбутньому.

Оцінювання за критерієм визнаного рівня компетентності у сфері права здійснюється шляхом проведення письмового завдання, виконання якого націлене на перевірку необхідних знань кандидата у сфері конституційного

---

<sup>92</sup> Частина друга статті 3 Положення

<sup>93</sup> Аналітичний звіт «Доброчесність у системі правосуддя: на шляху до єдиних та чітких індикаторів»  
<http://surl.li/bvmtur>

права та процесу (конституційне провадження), міжнародного права прав людини, статусу судді КСУ та правового аналізу і прийняття рішень.

Підготовка письмового завдання здійснюється зовнішньою групою міжнародних експертів за участі щонайменше одного українського правника. Склад такої групи не є публічно відомим з метою захисту фактичної і можливої конфіденційної інформації щодо предмета письмових запитань.

### **Організація роботи**

Важливою складовою процесу оцінювання кандидата за відповідними критеріями є збір та аналіз інформації стосовно нього. Така інформація включає в себе відомості, отримані безпосередньо від кандидата та додаткові дані, що самостійно збираються ДГЕ в межах власних повноважень.

Основну частину роботи з інформацією про кандидата виконує Секретаріат, що надає підтримку і допомогу в роботі Дорадчої групи<sup>94</sup> та складається з додаткових експертів та фахівців міжнародних організацій<sup>95</sup>. Для виконання аналітичних функцій працівникам Секретаріату надається повний доступ до інформації стосовно кандидата з метою її обробки та підготовки матеріалів членів ДГЕ відповідно до частини третьої статті 12 Положення.

Варто зазначити, що згідно з частиною 31 статті 10<sup>2</sup> Закону організаційно-технічне забезпечення діяльності ДГЕ покладено на Секретаріат КСУ. Робота Секретаріату Дорадчої групи як аналітичної структури Законом не передбачено, як і поширення на його працівників повноважень ДГЕ з доступу, збору та обробки інформації, у тому числі персональної та конфіденційної.

На працівників Секретаріату покладено обов'язок дотримуватись правил поведінки, передбачених статтею 5 Положення, та заявити самовідвід у випадку ймовірного конфлікту інтересів<sup>96</sup>. Питання конфлікту інтересів додаткових експертів, фахівців міжнародних організацій не врегульовано комплексно, адже фактично кандидати позбавлені права заявити відвід особисто, виявивши конфлікт інтересів, тому що особистості працівників Секретаріату є невідомими для них. На додаткових експертів, фахівців міжнародних організацій не поширюється і обов'язок не використовувати та забезпечувати заходи щодо захисту чутливої інформації про кандидата

---

<sup>94</sup> Стаття 12 Положення

<sup>95</sup> Частина 9 статті 1 Положення

<sup>96</sup> Частина четверта статті 13 Положення

та не використовувати її для інших цілей поза межами діяльності Дорадчої групи.

### **Оскарження рішень**

Вирішення кожного з питань, яке знаходиться в межах повноважень Дорадчої групи, оформлюється у формі рішення. Рішення, що стосуються оцінювання кандидатів за критеріями високих моральних якостей та визнаного рівня компетентності у сфері права, можуть бути оскаржені в судовому порядку<sup>97</sup>, де судом першої інстанції виступає Верховний Суд<sup>98</sup>. Однак, скасування таких рішень можливе виключно з формальних процесуальних підстав, наприклад, неповноважність складу ДГЕ, яка ухвалила відповідне рішення, відсутність у ньому мотивів ухвалення та не підписання усіма членами ДГЕ, які за нього проголосували.

14.05.2024 Верховний Суд відкрив адміністративне провадження за позовом одного з кандидатів на посаду судді КСУ визнати протиправним та скасувати рішення Дорадчої групи, що позивач був визнаний таким, що не відповідає критерію високих моральних якостей.

У своєму рішенні<sup>99</sup> Верховний Суд зазначив, що оцінювання кандидата відповідно до умов та правил Методології є дискреційним повноваженням та виключною компетенцією ДГЕ як уповноваженого органу відповідно до законодавства. Переоцінка судом оспорюваних фактів, про що фактично просив позивач, знаходиться поза межами судового контролю правомірності рішення Дорадчої групи.

Враховуючи це, Верховний Суд вирішив, що уповноважений перевіряти лише обґрунтованість висновків ДГЕ в зазначеному рішенні щодо таких фактів, тим самим визначивши межі власних повноважень під час розгляду цієї категорії справ.

---

<sup>97</sup> Частина 32 статті 10<sup>2</sup> Закону

<sup>98</sup> Частина четверта статті 22 КУпАП

<sup>99</sup> Рішення Верховного Суду у справі №990/136/24 від 15.08.2024 <https://reyestr.court.gov.ua/Review/121059342>

### **ЗАГАЛЬНІ ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ ІІІ.**

Аналізуючи концепцію формування та функціонування Дорадчої групи, що заснована на прикладах суддівських органів наднаціонального рівня, варто відзначити декілька недоліків, які є актуальними для українського контексту.

Насамперед важливо звернути увагу на те, що положення Закону визначають склад, повноваження, форму роботи та організаційно-технічне забезпечення діяльності Дорадчої групи, однак не встановлюють чітко її статус та організаційно-правової форму.

Передбачена Законом можливість оскарження рішень Дорадчої групи в судовому порядку презюмує, що вона може виступати відповідачем в межах адміністративного судочинства. Це підтверджується зокрема і частиною четвертою статті 22 Кодексу адміністративного судочинства України (далі - КАС України), де ДГЕ вказується серед суб'єктів владних повноважень, таких як Вища рада правосуддя, Вища кваліфікаційна комісія суддів України тощо, справи щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності яких підсудні Верховному Суду як суду першої інстанції.

Відповідно до частини четвертої статті 46 КАС України відповідачем в адміністративній справі є суб'єкт владних повноважень, визначення якого не вичерпується виключно термінами, наведеними у законодавстві.

У вищезгаданому рішенні Верховний Суд, визначаючи статус Дорадчої групи оперував такими поняттями як «спеціальний орган», «допоміжний орган у процесі відбору», та «уповноважений орган, який створений та діє на підставі Закону № 2136-VIII». Він також визнав за ДГЕ закріплені Законом повноваження, у тому числі дискреційного характеру, компетенцію щодо оцінювання кандидатів на посаду судді КСУ та ухвалення відповідного вмотивованого рішення.

Отже, можна припустити, що Верховний Суд визначає Дорадчу групу як суб'єкта владних повноважень, який утворений на підставі та у спосіб, визначений законом, і наділений певним обсягом повноважень.

Однак, невизначеність статусу Дорадчої групи на законодавчому рівні, незважаючи на можливість оскарження її рішень у судовому порядку, може призвести до сумнівів у правильному розв'язанні адміністративної справи по суті та загалом руху адміністративної справи - залишення позовної заяви без руху, повернення позовної заяви, відкриття провадження, закриття провадження тощо<sup>100</sup>.

---

<sup>100</sup> ст.ст. 169, 170, 171, 238 КАС України

Відтак, доцільно визначити статус Дорадчої групи у статті 10<sup>2</sup> Закону, що безпосередньо регулює її діяльність, з метою дотримання принципу юридичної визначеності, як невід'ємної складової принципу верховенства права, згаданого у частині першій статті 8 Конституції України.

Формування складу Дорадчої групи здійснюється різними суб'єктами, серед яких і міжнародні організації на перехідний період добору, що сприяє збалансованості та неупередженості складу.

Законом передбачено вимоги до посади члена Дорадчої групи, які є вищими за вимоги на посаду судді КСУ, зокрема в аспекті вікового та професійного цензу. Важливе значення має також відповідність високим моральним якостям та критерію політичної нейтральності.

Конкурсного відбору для зайняття посад члена ДГЕ не передбачено, адже суб'єкти здійснюють призначення на власний розсуд. Для засвідчення відповідності осіб вимогам, що висуваються до члена ДГЕ, доцільно передбачити, щоб у рішеннях про призначення члена Дорадчої групи містилась коротка бібліографічна довідка про обрану кандидатуру, наприклад вік, належний рівень освіти, стаж професійної діяльності у сфері права, інші обставини, що дають можливість належним чином оцінити чи відповідає особа висунутим вимогам.

З огляду на необхідність прийняття вмотивованого рішення щодо кандидатів, особливо за критерієм високих моральних якостей, перед Дорадчою групою постає завдання здійснити збір та аналіз великого обсягу інформації, що стосується кандидата, для того, щоб повноцінно оцінити відповідність його умовам доброчесності, незалежності та сумлінності. Для цього ДГЕ наділена достатньо широкими повноваженнями отримувати документи (див. вище), що можуть містити конфіденційну та персональну інформацію щодо особи, а також її близьких родичів.

У свою чергу, це покладає на членів ДГЕ обов'язок не використовувати та забезпечувати заходи щодо захисту чутливої інформації про кандидата та не використовувати її для інших цілей поза межами діяльності Дорадчої групи<sup>101</sup>.

Такі обставини та публічний характер діяльності Дорадчої групи в цілому передбачають і обов'язок утримуватись від зловживання власним становищем члена ДГЕ, бути об'єктивним у своїй діяльності та, відповідаючи критерію високих моральних якостей, дотримуватись

---

<sup>101</sup> частина 29 статті 10<sup>2</sup> Закону

загально визнаних правил етичної поведінки. Частково вищеперелічені обов'язки передбачені статтею 5 Положення.

Проте у Законі та Положенні не вказано, що порушення даних правил поведінки тягнуть за собою відповідальність для члена ДГЕ та є підставами дострокового припинення його повноважень. Пункт 2 частини 15 статті 10<sup>2</sup> Закону передбачає механізм висловлення недовіри члену Дорадчої групи іншими членами у разі систематичного невиконання ним своїх обов'язків або перешкоджання роботі ДГЕ. Однак з аналізу законодавчих положень вбачається, що особисті обов'язки члена ДГЕ обмежуються частиною 29 статті 10<sup>2</sup> Закону та вимогою заявити про самовідвід з підстав, визначених частиною 30 статті 10<sup>2</sup> Закону.

Відтак, доцільно врегулювати у Законі, що порушення правил поведінки, визначених Положенням, зокрема зловживання власним становищем або невічлива та нешаноблива поведінка у відносинах з іншими особами, також може бути підставою дострокового припинення повноважень члена Дорадчої групи шляхом висловлення йому недовіри.

Це сприятиме посиленню рівня відповідальності членів ДГЕ за власну поведінку та висловлювання. Варто відзначити, що за результатами трьох циклів конкурсних відборів вбачається, що дії окремих членів Дорадчої групи не завжди характеризуються високим рівнем дотримання морально-етичних норм, що ставить під сумнів їх об'єктивність та неупередженість відносно певних кандидатів.

Законодавче закріплення порушення правил поведінки, визначених статтею 5 Положення, як підстави дострокового припинення повноважень члена ДГЕ ймовірно сприятиме ширшому дотриманню загально визнаних морально-етичних правил, уникненню дискредитації Дорадчої групи як органу та формуванню позитивного ставлення суспільства до членів Дорадчої групи в цілому як гідних, професійних та неупереджених експертів.

Альтернативним варіантом до вищезазначеного може бути законодавче право кандидата конкурсного відбору подати заяву до Дорадчої групи у разі якщо під час проходження конкурсного відбору він вбачає, що член ДГЕ порушив правила поведінки, наприклад зловживав власним становищем або вів себе невічливо і нешанобливо у відносинах з іншими особами, зокрема з кандидатом. Дорадча група має розглянути відповідну заяву без участі члена щодо якого вона надійшла та прийняти рішення про визнання такої заяви прийнятною чи ні. У разі визнання заяви прийнятною Дорадча група може висловити відповідному члену попередження. У разі надходження подібних заяв і від інших кандидатів стосовно відповідного

члена не менш як три члени Дорадчої групи можуть ініціювати питання висловлення йому недовіри.

Окремої уваги потребує організація роботи зі збору та обробки інформації Секретаріату Дорадчої групи, діяльність якого регулюється статтями 12 та 13 Положення. Чисельний та особовий склад працівників Секретаріату не є оприлюдненим, натомість ці особи мають доступ до усієї повноти інформації стосовно кандидата, зокрема персональної та конфіденційної.

З аналізу Положення вбачається, що саме працівники Секретаріату здійснюють усю інформаційно-аналітичну роботу стосовно кандидата, готуючи матеріали та проєкти рішень членам Дорадчої групи. В цьому аспекті існує два застереження.

По-перше, враховуючи сенситивність даних, які перебувають у розпорядженні працівників Секретаріату, кандидат конкурсного відбору має право знати, хто з представників Секретаріату здійснює збір та аналіз інформації стосовно нього. Також кандидатомі має бути відомо до початку використання інформації, тобто проведення співбесід, якою інформацією володіє Дорадча група. Це в свою чергу кореспондується з правом особи щодо доступу до інформації стосовно неї відповідно до статті 10 Закону України «Про доступ до публічної інформації».

По-друге, так як аналіз даних щодо кандидата здійснюється першочергово працівниками Секретаріату можна презюмувати, що члени Дорадчої групи, що є відповідачами по відповідному кандидату отримують лише фінальний результат обробки інформації. Як вбачається зі співбесід цей підсумковий матеріал концентрується лише на негативних аспектах, дещо нівелюючи позитивні стосовно кандидата. Відтак, існує ризик формування хибного, переважно негативного уявлення у членів Дорадчої групи.

Важливим позитивом є те, що за результатами трьох циклів конкурсних відборів Дорадча група здійснює свою діяльність відкрито та публічно, оприлюднюючи трансляції співбесід та власні рішення у доступний спосіб. Це безсумнівно сприяє збільшенню суспільної довіри до конкурсного відбору та відібраних кандидатів зокрема.

Враховуючи те, що частина членів ДГЕ не володіють українською мовою існує об'єктивний мовний бар'єр. Як передбачено статтею 3 Положення мовою проведення засідань, а також ухвалення рішень та протоколів ДГЕ є англійська та українська. Однак видається незрозумілим чи здійснюється переклад на англійську мову іншої інформації у повному обсязі, зокрема тієї, яку подає кандидат для участі в конкурсному відборі, його письмові

пояснення, надані на прохання ДГЕ, а також інформацію, отриману стосовно кандидата від органів державної влади та інших суб'єктів.

Забезпечення доступності повної інформації зрозумілою мовою для англomовних членів ДГЕ є важливим чинником для ухвалення ними об'єктивного рішення, заснованого на власному аналізі інформації. Нездійснення перекладу може спричинити викривлене та однобічне уявлення стосовно кандидата чи певної ситуації у частини англomовних членів ДГЕ, яке базуватиметься на суб'єктивній оцінці інших.

Абзацом шостим частини сьомої статті 10<sup>8</sup> Закону рішення стосовно кандидатів, які отримали оцінку «не відповідає» за критеріями високих моральних якостей чи визнаного рівня компетентності у сфері права, оприлюднюється лише у своїй резолютивній частині. Повний текст рішення з мотивуванням оприлюднюється Дорадчою групою за запитом кандидата, якого стосується відповідне рішення.

В загальному порядку згідно з Законом України «Про доступ до публічної інформації» кандидат може звернутись із запитом до Дорадчої групи з проханням отримати повний текст рішення, що стосується його оцінювання, без подальшого оприлюднення.

Проте з метою ефективного доступу до інформації та сприяння реалізації процесуальних прав кандидата у разі наміру оскарження відповідного рішення можливо передбачити на рівні Закону або Методології, що повний текст рішень, що стосується оцінки кандидатів за відповідними критеріями, надсилається учасникам конкурсного відбору одразу після його складення або протягом розумного періоду.

Публічність та відкритість нової процедури конкурсного відбору на посаду суддів КСУ зумовила значний суспільний інтерес до цього процесу. Це, своєю чергою, поставило кандидатів у специфічне становище, підвищивши увагу до них, особливо при отриманні оцінки «не відповідає» за критерієм високих моральних якостей, адже доброчесність є важливим чинником довіри громадян.

Проведення відкритих співбесід з кандидатами безсумнівно є важливою складовою прозорого конкурсного відбору. Проте найчастіше запитання членів Дорадчої групи концентруються лише на негативних подіях, ситуаціях чи зв'язках стосовно кандидата, оминаючи його переваги, досягнення, як у професійній так і у морально-етичній площині. Як наслідок, це формує лише негативне, виключно однобічне ставлення як і у членів Дорадчої групи, так і у суспільства загалом. В подальшому це може призводити до підриву авторитету самого КСУ.

Відповідно до проведених інтерв'ю більшість опитуваних заявило, що такий підхід до проведення співбесід викликає побоювання стати об'єктом загальносуспільного осуду разом з отриманням статусу «недоброчесний» та нівелює бажання брати участь у конкурсному відборі на посаду судді КСУ, незважаючи на відповідність вимогам, визначеним Конституцією та Законом.

Натомість питанню відповідності кандидата критерію визнаного рівня компетентності у сфері права загалом приділено менше уваги через меншу публічність цього процесу та самого його змісту. Проте варто зауважити, що належний рівень професійної компетенції для зайняття посади судді КСУ є вкрай важливим, з огляду на значущість Суду як органу конституційної юрисдикції та його функції забезпечення верховенства Конституції та гарантування прав і свобод людини і громадянина. Можливо зміна порядку проведення етапів оцінювання за двома критеріями допомогли б змінити вектор уваги суспільства та підсилити значення професійних компетентностей на рівні з високими моральними якостями кандидата.

## ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

В концепцію створення та функціонування Дорадчої групи як допоміжного експертно-рекомендаційного органу покладено діяльність групи експертів для Суду Європейського Союзу та консультативної групи експертів щодо кандидатів на посаду судді Європейського суду з прав людини. Обидва з цих органів є допоміжними та на основі власних визначених критеріїв приймають рішення про відповідність кандидатів законодавчим вимогам, що стосуються моральних якостей, доброчесності, незалежності, професійної компетенції та знань мов кандидатами. Їх негативне рішення має наслідком припинення участі особи у наступних конкурсних процедурах та обов'язком держави запропонувати новий перелік кандидатур.

Функціонуючи вже більш ніж десять років вони довели власну ефективність у відборі осіб, які найбільше відповідають цим умовам, створивши професійні безсторонні суддівські органи. Зважаючи на це, такі концепції є гарним прикладом для наслідування і застосовуються не лише на наднаціональному європейському рівні, але й у деяких країнах-членах Європейського Союзу під час проведення конкурсу до європейських суддівських органів<sup>102</sup>.

Реалізована концепція конкурсного відбору суддів КСУ із застосуванням так званого «фільтру» в особі Дорадчої групи є абсолютно новим досвідом у формуванні органів конституційної юрисдикції, як в Україні, так і для інших держав.

Нова конкурсна процедура пройшла тривалий шлях до свого законодавчого утвердження та продемонструвала перші результати практичної імплементації. За підсумками Моніторингово звіт варто зазначити наступне.

Діяльність суб'єктів, що здійснюють відбір кандидатур для участі у подальшому конкурсному відборі, заслуговує позитивної оцінки. Конкурсна комісія, Комітет та Рада суддів діяли в межах та спосіб, передбачений Законом, з дотриманням усіх строків та за принципами відкритості та прозорості.

Проведення оцінювання Дорадчою групою за критеріями високих моральних якостей та визнаного рівня компетентності у сфері права за результатами трьох повних циклів конкурсних відборів було здійснено в межах передбачених Законом строків, з дотриманням усіх процедур.

---

<sup>102</sup> Болгарія, Німеччина, Нідерланди, Словаччина, Хорватія.

У Моніторинговому звіті наведено ряд рекомендацій, які направлені на покращення ефективності конкурсного відбору на посаду судді КСУ та більшість з яких може бути втілено шляхом внесення змін до Закону. Наступними такими рекомендаціями є:

- Визначити, що Комісія, Комітет та Рада суддів оголошують новий конкурсний відбір невідкладно, але не пізніше двадцяти днів, з моменту отримання ними листа від ДГЕ про необхідність проведення нових конкурсних процедур. День отримання такого листа слугуватиме точкою відліку передбаченого строку *(передбачає внесення змін до абзацу четвертого частини четвертої та абзацу шостого частини шостої статті 10-8 Закону)*;
- Забезпечити віднесення кандидатів, які визнані такими, що «відповідають» усім необхідним критеріям, однак не були обрані суб'єктом призначення, до так званого «резерву». Відповідно кожен з суб'єктів призначення при заповненні вакантної посади може призначити на посаду судді КСУ кандидата, визнаного ДГЕ таким, що «відповідає» критерію високих моральних якостей та визнаного рівня компетенції у сфері права, без проведення процедури конкурсного відбору *(передбачає зміни до Закону)*;
- Закріпити обов'язок подачі документів особами для участі у конкурсному відборі на посаду судді КСУ лише до одного з суб'єктів добору *(передбачає зміни до Закону)*;
- Визначити статус та організаційно-правову форму Дорадчої групи *(передбачає внесення змін до частини першої статті 10-2 Закону)*;
- Передбачити, що у рішенні суб'єкта про призначення особи до складу Дорадчої групи має міститись коротка бібліографічна довідка про обрану кандидатуру (вік, належний рівень освіти, стаж професійної діяльності у сфері права, а також інші обставини), що дасть можливість належним чином оцінити чи відповідає особа висунутим вимогам *(передбачає зміни до Закону)*;
- Закріпити, що порушення правил поведінки, визначених статтею 5 Положення, є підставою дострокового припинення повноважень члена ДГЕ шляхом висловлення йому недовіри *(потребує внесення змін до абзацу другого частини 15 Закону)*;
- Передбачити надсилання учасникам конкурсного відбору повний текст рішень, що стосується їх оцінки за відповідними критеріями одразу після його складення або протягом розумного періоду *(потребує внесення змін до Закону або Методології)*;
- Уточнити, що негативна оцінка кандидата на посаду судді КСУ з боку Дорадчої групи в частині високих моральних якостей стосується лише окремо взятого конкурсу та не може негативно впливати на участь цього громадянина в будь-яких інших публічних конкурсах як

до КСУ, так і на посади до будь-яких інших органів державної влади чи органів місцевого самоврядування *(потребує внесення змін до Закону)*.

Однак забезпечення ефективності конкурсного відбору, що полягає у оперативному та якісному доборі фахових та добросовісних кандидатів на посаду судді КСУ, не залежить лише від наведених вище подекуди технічних рекомендацій.

За результатами Моніторингово звіт можна дійти висновку, що деякі проблеми ефективності конкурсного відбору лежать поза межами законодавчих змін, які неможливо вирішити таким чином.

Зокрема це стосується організації роботи Дорадчої групи як зі збору та обробки інформації стосовно кандидатів, так і проведенням співбесід. Відтак, кандидати мають право знати якою інформацією стосовно них володіє Дорадча група та хто має до неї безпосередній доступ, а співбесіди в межах оцінювання за критерієм високих моральних якостей мають розкривати особистість кандидата на посаду судді КСУ з позитивних та негативних сторін для формування об'єктивного уявлення щодо нього у членів ДГЕ та Українського суспільства.

Основним завданням Дорадчої групи є відбір кандидатів, які відповідають критеріям високих моральних якостей та професійного рівня компетенції у сфері права. Та якщо останній може бути об'єктивно оцінений на підставі чітких вимірних індикаторів, критерії добросовісності є такими до певної міри і оцінка відповідності кожного кандидата завжди є унікальною, адже залежить від специфічних життєвих обставин.

Основною метою нової конкурсної процедури є якісний відбір професійних та добросовісних кандидатів, з яких Президент України, Парламент та З'їзд мають призначити нових суддів КСУ. Саме їм належить конституційне повноваження та покладається висока відповідальність на обрання гідної кандидатури, що у складі Суду має докладати зусиль для забезпечення безперервної та ефективної роботи КСУ згідно з принципами верховенства права, Конституції України та поваги до прав людини.

Сьогодні загроза фактичного блокування діяльності КСУ є більш ніж реальною у разі незаповнення мінімум 1 вакантної посади судді КСУ до кінця січня 2025 року (детальніше див. Загальні висновки до Розділу II).

Такий сценарій є недопустимим в демократичній державі, якою є Україна, а також ставить під загрозу успішність виконання наших євроінтеграційних зобов'язань. Адже реформування КСУ було другою з семи вимог Європейської Комісії для підтвердження статусу країни-кандидата у члени ЄС і нефункціонування КСУ може бути розцінено нашими європейськими

партнерами як неспроможність досягти успіху у виконанні цього зобов'язання.

Насамкінець, важливо зазначити, що на тлі неабияких викликів для демократії під час повномасштабної війни усім інституціям, долученим до процесу конкурсного відбору, варто бути об'єднаними однією метою та зробити усе необхідне для забезпечення повноцінної діяльності єдиного органу конституційної юрисдикції у цей складний для держави час.