

а також спеціальний і особливий (додатковий) соціальний захист для окремих категорій населення.

Список використаних джерел

1. Кульчицька О.І. Суб'єкти права соціального забезпечення України: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.05 / О. І. Кульчицька ; Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. – К., 2007. – 20 с.
2. Синчук С. М. Теорія соціального ризику за правом соціального забезпечення / С. М. Синчук // Право України. – 2003. – №3. – С. 55–59.
3. Яригіна Є. П. Забезпечення стабільності системи соціального захисту України в умовах євроінтеграції. Актуальні проблеми соціального права в умовах євроінтеграції : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 90-річчю проф. І. М. Сироти (м. Одеса, 31 жовт. 2017 р.). Одеса: Фенікс, 2017. С. 158–162.
4. Соціальний захист населення в контексті надання соціальних допомог: сучасний стан і пріоритети// Шаманська Н. – Галицький економічний вісник. – 2017. – №2 (41). – с.43-48.

ДОБРОЧЕСНІСТЬ ЯК ОДИН ІЗ КРИТЕРІВ ДОПУСКУ ДО СУДДІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ (ЗА МАТЕРІАЛАМИ КОНКУРСУ НА ПОСАДУ СУДДІ ВЕРХОВНОГО СУДУ)

Перетятко Г.В., юрист

Peretyatko G.V. HONESTY AND INTEGRITY AS A CRITERION FOR JUDICIAL PRACTICE (BASED ON THE MATERIALS OF THE COMPETITION FOR THE POSITION OF THE SUPREME COURT JUDGE)

Анотація. Проаналізовано наукові підходи та правові норми щодо визначення змісту терміно-поняття «добročесність» крізь призму судової реформи в Україні. Виявлено недоліки нормативно-правового регламентування оцінки відповідності судді (кандидата на посаду судді) критерію добročесності. Детально вивчено та проаналізовано діяльність громадської структури, створеної з метою сприяння Вищій кваліфікаційній комісії суддів України у встановленні відповідності кандидата на посаду судді критеріям професійної етики та добročесності задля кваліфікаційного оцінювання – Громадської Ради Добročесності. Висловлено рекомендації стосовно підсилення гласності, об'єктивності та прозорості діяльності ГРД, а також надано оцінку впровадження новацій у проведенні конкурсу на посаду судді Верховного Суду.

There have been analysed scientific approaches and legal norms concerning the definition of the notion “honesty and integrity” within the context of judicial reform in Ukraine. In particular, there have been determined the key components of this notion, as well as there have been identified the shortcomings of statutory regulation of the evaluation of a judge’s suitability (a candidate for the position of a judge) in terms of honesty and integrity. Besides, there have been found out the duplication of the evaluation indicators concerning such domains as social competence, professional ethics and integrity, which are determined by Regulation No. 143/zn-16 on rules and procedures of qualification assessment, eligibility indices and setting of these criteria, approved by the decision of the High Judicial Qualifications Commission of Ukraine dated 03.11.2016. There has been considered the notions of “honesty and integrity” and “professional ethics” within the context of evaluation of eligibility of a judge (a candidate for the position of judge).

There has been conducted the review of the legislation in terms of setting “honesty and integrity” as the principles of public regulation and the requirement for candidates pursuing a number of other public positions (apart from the positions of judges).

There has been studied and analysed the activity of the civil structure (Public Integrity Council) aiming at facilitating of eligibility of the candidates for the positions of judges in terms of professional ethics and honesty and integrity for the purposes of qualification assessment. There have been provided recommendations concerning improvement of publicity, objectivity and transparency. Besides, there have been expressed certain remarks concerning the justifications in regard to certain decisions provided by the Public Integrity Council, the discrepancies in terms of conducted revisions of certain candidates for the position of the Supreme Court judge, as well as completeness and methods of checking records about a candidate.

There has been provided assessment of implementing the innovations concerning conducting the competition for the position of the Supreme Court judge. There have been expressed the insights concerning the role

Вступ

Через особливу роль судді у судовому процесі його моральні якості та дотримання професійної етики не залишені поза увагою держави та громадськості. При пошуку шляхів реформування в Україні системи правосуддя варто враховувати, що понад 80 % респондентів вважають актуальним і необхідним вирішення проблеми чесного правосуддя в нашій країні [1].

Попри те, що у наукових публікаціях та пресі активно обговорюються питання встановлення відповідності кандидата на посаду судді критеріям професійної етики та доброчесності, однак чимало з них залишаються без відповіді і потребують вирішення. Зокрема, є необхідним здійснити науковий аналіз нормативно-правових новацій законодавця стосовно добору кандидатів на суддівські посади, а також оцінити досвід реалізації антикорупційної політики Громадською радою доброчесності (далі – ГРД) у процесі проведення першого конкурсу на посади суддів Верховного Суду (далі – ВС).

1. *Доброчесність як морально-правова категорія вітчизняного законодавства.* Впровадження протягом останніх років терміно-поняття «доброчесність» у вітчизняне законодавство зумовлене реалізацією антикорупційної політики в Україні [2]. Невідповідність чиновників стандартам доброчесності називається однією із причин існування корупції у різних сферах суспільного життя в Україні. Зокрема, йдеться про створення доброчесної публічної служби, запобігання корупції у діяльності органів виконавчої влади, запобігання корупції у приватному секторі, удосконалення вітчизняної системи запобігання і протидії корупції загалом. Цікаво те, що попри сьогоdnішній ажіотаж стосовно доброчесності кандидатів на зайняття посади судді, у Законі України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки», коли йдеться про запобігання корупції саме у судовій системі, то про доброчесність не згадується.

У історичному аспекті варто згадати укази Президента України «Про Концепцію подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності» [3], що втратив чинність 21.10.2011 році у зв'язку з прийняттям Національної антикорупційної стратегії на 2011-2015 роки [4]. Зауважимо, що передбачувані названими стратегіями заходи протидії корупції мали на меті, поміж іншого, підвищити рівень доброчесності окремих осіб, уповноважених на виконання функцій держави і місцевого самоврядування, у тому числі суддівського складу.

У ст. 4 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015, де йдеться про принципи державної служби, зазначається, що *принцип доброчесності* – це спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень [5].

Для науковців термін «доброчесність» не є новим. Доброчесність – постійна спрямованість волі людини на те, що з точки зору суспільної моралі є добро. У свою чергу ця чеснота сама є моральним благом і етичною цінністю [6].

Словники визначають «доброчесним» того, хто живе чесно, дотримується усіх правил моралі, який є проявом чесності і моральності [7].

У сучасній літературі під *доброчесністю ж судді* розуміється те, що суддя передусім є стійким до будь-яких корупційних впливів і не використовує свій статус для задоволення будь-яких особистих потреб [8, с. 75-76]. Проте таке трактування доброчесності судді є неповним, адже воно обмежується лише антикорупційними характеристиками. Також пропонується визначення «доброчесності як морально-етичного фундаменту діяльності судді, котрий визначає межу та спосіб поведінки, що має

ґрунтуватися на принципах добрих відносин з особами, суспільством і державою, а також чесності в способі життя, виконанні професійних обов'язків та розпорядженні матеріальними ресурсами» [9].

Президент Європейської асоціації адміністративних суддів Едіт Целлер слушно зауважила, що визначення змісту поняття «доброчесність» залежить від національних особливостей кожної країни, її історії та нинішнього стану справ. І «те, що розуміють під поняттям «доброчесність» в одній країні, не завжди підходить для іншої країни» [10].

Значна увага до поняття «доброчесність» зумовлена активною діяльністю нещодавно створеної ГРД стосовно оцінки відповідності критеріям професійної етики та доброчесності кандидатів на зайняття посади судді у ВС. Однак така вимога до кандидатів на зайняття посад встановлена вітчизняним законодавством і щодо деяких інших посад. А саме:

- судді Конституційного Суду [11, ст. 12];
- члена Вищої ради правосуддя [12, ст. 8];
- судді [13, ст. 69];
- керівників та працівників структурних підрозділів Фонду енергоефективності [14, ст. 7];
- при призначенні на посаду у Державне бюро розслідувань [15, ст. 15] та Національному антикорупційному бюро України [16, ст. 13] особа повідомляється про можливість проведення щодо неї перевірки на доброчесність та моніторингу способу життя.

Окрім цього, у законодавстві України доброчесність згадується як правовий принцип здійснення державної митної справи [17, ст. 8], а також як підстава обов'язкової або необов'язкової перевірки кандидатів на зайняття низки державних посад.

Так, наприклад, прокурор зобов'язаний щорічно проходити таємну перевірку доброчесності [18, ст. 19]. Таку перевірку прокурорів Генеральної прокуратури України, регіональних і місцевих прокуратур проводять підрозділи внутрішньої безпеки [19]. Варто зазначити, що така перевірка відбувається шляхом подання до підрозділу внутрішньої безпеки власноруч заповненої анкети доброчесності прокурора та перевірки зазначеної у цій анкеті інформації. Громадські організації та фізичні особи можуть подавати до Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів інформацію щодо доброчесності кандидатів на посаду прокурора протягом одного місяця з дня офіційного оприлюднення списку кандидатів, які успішно склали кваліфікаційний іспит. У разі одержання інформації, що може свідчити про недоброчесність кандидата на посаду прокурора, Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів розглядає її на своєму засіданні за участю такого кандидата. Кандидат на посаду прокурора має право ознайомитись з такою інформацією, надати відповідні пояснення, спростувати та заперечити її. За результатами розгляду Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів може прийняти рішення про недопущення кандидата до проходження спеціальної підготовки. Поки що така перевірка не здійснювалась, оскільки ще не проводився кваліфікаційний іспит після нововведень.

Як уже зазначалось, однією із вимог до кандидата на посаду судді – згідно з ст. 69 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (далі – Закон) – є доброчесність [13]. Невідповідність цій характеристиці кандидата на посаду судді має певні негативні наслідки. Зокрема, Вища рада правосуддя (далі – ВРП) може відмовити у внесенні Президентові України подання про призначення судді на посаду через наявність обґрунтованого сумніву щодо відповідності кандидата критерію доброчесності. Однак у самому Законі не визначається зміст поняття «доброчесність». Ото ж спробуємо з'ясувати, що саме мається на увазі у цьому Законі, коли йдеться про доброчесність.

З аналізу ст. 83 цього Закону очевидно, що доброчесність є одним із критеріїв кваліфікаційного оцінювання разом із компетентністю (професійна, особиста, соціальна тощо) та професійною етикою.

У декларації доброчесності судді зазначаються прізвище, ім'я, по батькові судді, його місце роботи, займана посада та твердження про:

1) відповідність рівня життя судді наявному в нього та членів його сім'ї майну і одержаним ними доходам;

2) своєчасне та повне подання декларацій особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та достовірність задекларованих у них відомостей;

3) невчинення корупційних правопорушень;

4) відсутність підстав для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності;

5) сумлінне виконання обов'язків судді та дотримання ним присяги;

6) невтручання у правосуддя, яке здійснюється іншими суддями;

7) проходження перевірки суддів відповідно до Закону України "Про відновлення довіри до судової влади в Україні" та її результати;

8) відсутність заборон, визначених Законом України "Про очищення влади".

Декларація доброчесності судді може містити *інші твердження*, метою яких є перевірка доброчесності судді. Тобто перелік відомостей, які стосуються доброчесності не є вичерпним.

Також, аналізуючи вже згадане положення Закону про те, що ВРП може відмовити у внесенні Президентові України подання про призначення судді на посаду через наявність обґрунтованого сумніву щодо відповідності кандидата критерію доброчесності *чи професійної етики або інших обставин, які можуть негативно вплинути на суспільну довіру до судової влади у зв'язку з таким призначенням;...*» (а також див. ст. 87 цього Закону) приходимо до висновку, що у зміст доброчесності, окрім професійної етики, не віднесено «й інші обставини, які можуть негативно вплинути на суспільну довіру до судової влади» у зв'язку з таким призначенням.

Аналізуючи загалом Закон стосовно змісту доброчесності, зауважимо, що у статтях 85, 106, 109, у яких йдеться про доброчесність, значиться, зокрема, про здійснення суддею або членами його сім'ї витрат, що перевищують доходи такого судді та доходи членів його сім'ї, законність джерел яких підтверджена; встановлення невідповідності рівня життя судді задекларованим ним та членами його сім'ї майну і доходам. Тобто йдеться лише про, так би мовити, матеріальну сферу життя судді і членів його сім'ї. Очевидно, що цим зміст доброчесності не обмежується, однак демонструє акцент законодавця та тому, що вкладено ним у зміст доброчесності.

Намагаючись все ж дійти до більшої конкретики у з'ясуванні змісту доброчесності (у тому числі методом виключення) ми проаналізували Положення про порядок та методологію кваліфікаційного оцінювання, показники відповідності критеріям кваліфікаційного оцінювання та засоби їх встановлення [20].

Насамперед зазначимо, що з названим Положенням критеріями кваліфікаційного оцінювання є: 1) компетентність (професійна, особиста, соціальна); 2) професійна етика; 3) доброчесність.

З'ясовано, що оцінка *моральних рис* особистості (таких як чесність, порядність, розуміння і дотримання правил та норм, відсутність схильності до контрпродуктивних дій, дисциплінованість й інших показників, оцінка яких передбачена відповідною методикою тестування особистих морально-психологічних якостей) належать до оцінки відповідності судді критерію *соціальної компетентності* (як різновиду компетентності).

Також з'ясовано, що оцінка відповідності судді критерію *професійної етики* встановлюється за такими показниками: відповідність витрат і майна судді та членів його сім'ї, а також близьких осіб задекларованим доходам; відповідність судді вимогам законодавства у сфері запобігання корупції; політична нейтральність; дотримання Кодексу суддівської етики. *Морально-психологічні якості* (інтегративність) за такими

складовими: розуміння і дотримання правил та норм; здатність відстоювати власні переконання; дисциплінованість; повага до інших.

Таким чином, названі показники не віднесені до доброчесності судді (кандидата).

Натомість відповідність судді критерію *доброчесності* оцінюється (встановлюється) за такими показниками: відповідність витрат і майна судді та членів його сім'ї задекларованим доходам; відповідність поведінки судді іншим вимогам законодавства у сфері запобігання корупції (*зазначені показники названі також як оцінка відповідності судді критерію професійної етики*); відповідність способу життя судді та членів його сім'ї задекларованим доходам; наявність фактів притягнення судді до відповідальності за вчинення проступків або правопорушень, які свідчать про недоброчесність судді (*тобто за вчинення не усіх проступків або правопорушень*); наявність незабезпечених зобов'язань майнового характеру, які можуть мати істотний вплив на здійснення правосуддя суддею; загальна оцінка інтегративності (*доброчесності*) за такими складовими: чесність і порядність; контрпродуктивна поведінка (*зазначені складові також стосуються тестування моральних рис особистості в межах оцінки відповідності судді критерію соціальної компетентності*); схильність до зловживань.

Порядком проведення іспиту та методикою встановлення його результатів у процедурі кваліфікаційного оцінювання не передбачено відповідної методики встановлення результатів морально-психологічного оцінювання, а також доброчесності [21]. Про необхідність та доцільність розроблення такої методології зазначалося міжнародним експертом Ради Європи у Висновку щодо Регламенту ГРД, підготовленому професором, доктором права Діаною Ковачевою. У ньому запропоновано, щоб ГРД з метою забезпечення прозорого та достовірного результату задалегідь розробила та опублікувала методологію здійснюваного нею оцінювання суддів і кандидатів на посаду судді. Така методологія, окрім або на додаток до Регламенту, може встановлювати об'єктивні критерії оцінювання з боку ГРД [22].

Як бачимо з наведеного, деякі показники оцінювання повторюється у різних видах оцінювання, а деякі з тих показників, що на перший погляд мали б розкривати зміст поняття «доброчесність», відносяться до суддівської етики. Таким чином, зазначене у нормативно-правових актах стосовно доброчесності не дає можливості з'ясувати точний зміст цього критерію. Вбачаємо вкрай необхідним усунення зазначеного дублювання, що, безумовно, сприятиме на нормативно-правовому рівні визначенню змісту поняття «доброчесність», а, відтак, і визначеності у правозастосувальній діяльності.

Видається, що за змістом доброчесність є однією із категорій моралі, що оцінює діяльність особи (у тому числі її способу життя) з позиції суспільної моралі. Основна відмінність доброчесності від професійної етики у тому, що у першому випадку акцент робиться на діяльності та способу життя особи з можливою прив'язкою до професійної діяльності, а у другому випадку – саме професійна діяльність і статус займаної особою посади є в основі оцінки її моральних якостей. Попри це одне і теж діяння особи може бути об'єктом оцінки (у тому числі протилежної) як з боку професійної етики, так і з боку доброчесності. Наприклад, використання суддею свого посадового становища в особистих інтересах чи в інтересах тьєї особи є прямим порушенням суддівської етики. Однак таке використання службового становища може бути «виправданим» метою такого зловживання з позиції оцінки доброчесності цього судді, якщо, скажімо, таким зловживанням було врятовано комусь життя.

При оцінці доброчесності особи береться до уваги, наприклад, її добровільне виконання рішення суду стосовно сплати аліментів на користь неповнолітньої дитини цієї особи чи сплата штрафів за порушення правил дорожнього руху, що свідчить про ставлення особи загалом до обов'язку дотримання законодавства та виконання рішень відповідних державних інституцій. І вже на основі цього ми можемо умовно прогнозувати подальшу поведінку особи вже у якості судді. І якщо особа, ще не будучи представником

влади демонструє нехтування нормами закону, то чи є вірогідність, що ця ж особа буде законослухняною маючи гарантії недоторканості та імунітету судді?

2. *ГРД як спеціальна громадська структура оцінювання доброчесності кандидатів на посади суддів.* Попри недостатню конкретність законодавчих положень щодо змісту поняття доброчесності, норми Закону, які стосуються реформування системи правосуддя, все ж довелось втілювати у життя. Окрема, особлива роль у цьому реформуванні відведена ГРД. Її діяльність, як і увесь процес організації конкурсу на посаду судді ВС, здійснювався під пильною увагою громадськості. Адже вперше в Україні та, мабуть, й у світі конкурс на зайняття такої високої державної посади відбувався за участю громадської інституції, та ще й з її повноваженнями впливати на визначення відповідності кандидатів на зайняття суддівських посад критерію доброчесності та суддівської етики. Пропри усю критику щодо роботи ГРД, що не раз висловлювалась громадськістю, треба віддати належне першопрохідцям у запровадженні участі активної частини українського суспільства у реформуванні судової системи.

Створення ГРД передбачене вищеназаним Законом та ним же встановлені правові основи її повноважень. Зокрема, ГРД утворюється з метою сприяння Вищій кваліфікаційній комісії суддів України (далі ВККС) у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності для цілей кваліфікаційного оцінювання.

Окрім цього Закону, діяльність ГРД регулюється відповідним Регламентом, схваленим її рішенням № 1/2016 від 23.11.2016 [23]. Відповідно до ст. 2 цього Регламенту завданням ГРД як інструменту громадськості, що встановлений Законом, є утвердження доброчесності та високих стандартів професійної етики у суддівському корпусі.

Згідно з Регламентом члени ГРД поділяють такі цінності як гідність, справедливість, права людини, доброчесність, повага до незалежності суддів і керуються ними у своїй діяльності. ГРД та її члени здійснюють свою діяльність на засадах добросовісності, безсторонності, прозорості, рівноправності членів, політичної нейтральності.

Членами ГРД можуть бути представники правозахисних громадських об'єднань, науковці-правники, адвокати, журналісти, які, поміж іншого, відповідають критерію доброчесності (ст. 87 Закону). У зв'язку з цим виникає питання – як оцінювати їх доброчесність? Виходить, що для цього має створюватись ще одна рада доброчесності і так до безкінечності. Відповідно до Закону (ст. 87) питання про відповідність громадського об'єднання вимогам до участі у зборах представників громадських об'єднань вирішує ВККС у десятиденний строк з дня отримання заяви та доданих до неї документів. Враховуючи ці міркування, цілком закономірними є дискусії громадськості з приводу доброчесності її членів.

ГРД складається з двадцяти членів, які призначаються зборами представників громадських об'єднань строком на два роки і можуть бути призначені повторно. На сьогодні із затвердженого ВККС України 11 листопада 2016 року складу ГРД деякі із її членів достроково припинили повноваження. Як повідомлялось у пресі, хтось в розпал роботи Ради поїхав в закордонний круїз майже на два місяці (М. Жернаков, висуванець ГО "Центр політико-правових реформ", ГО "Трансперенсі Інтернешнл Україна"), хтось за сімейними обставинами та після жорстких дискусій серед "своїх" покинув ГРД (П.Варишко, висуванець ГО "Трансперенсі Інтернешнл Україна", ГО "Громадський люстраційний комітет"), а дехто зник на декілька тижнів, примусивши колег по "громадському цеху" закінчувати роботу та ходити на пленарні засідання ВККСУ (К. Чорна, висуванець ГО "Всеукраїнське об'єднання "Автомайдан"). Запам'яталось суспільству також вибуття зі складу ГРД висуванця ГО "Центр політико-правових реформ" Леоніда Маслова, який пішов у відставку після скандалу з приниженням журналістки в мережі Фейсбук [24].

У межах своєї компетенції ГРД збирає, перевіряє та аналізує інформацію щодо судді (кандидата на посаду судді), а також надає ВККС інформацію щодо судді (кандидата на посаду судді); надає, за наявності відповідних підстав, ВККС висновок про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності, який додається до дос'є кандидата на посаду судді або до суддівського дос'є.

Проаналізувавши низку рішень ГРД, спробуємо з'ясувати, чи виправдала ГРД мету її створення та чи успішно виконала своє завдання.

Громадська рада доброчесності проаналізувала інформацію про 380 кандидатів до ВС та ухвалила висновки про невідповідність 134 з них критеріям доброчесності та професійної етики. Підставами для таких висновків стали насамперед повідомлення кандидатами неправдивих даних у майнових деклараціях та декларації доброчесності, ухвалення свавільних рішень та порушення прав людини, неетична поведінка, толерування злочинних практик. ВККС України, дослідивши означені висновки ГРД, припинила участь у конкурсі кандидатів до ВС 51 кандидата та подолала 76 висновків, продовживши їх участь відповідних кандидатів у конкурсі [25].

Одним із основних питань, що аналізуються по відношенню до кандидата на посаду судді, є, як зазначалось, *невідповідність майнового аспекту способу життя задекларованим доходам* (подорожі за кордон, автомобілі, нерухомість). При цьому аналізуються фактичні обставини та на їх основі надаються ймовірні висновки. Для прикладу, у висновку ГРД щодо кандидата на посаду судді ВС Ігоря Караченцева ГРД аналізуються декларації об'єкта перевірки за 2011-2016 рр., доходи та майно його матері. Зокрема, з'ясовано, що у власності матері кандидата (з правом користування кандидата) є автомобілі вартістю близько 700 000 грн. та 250 000 грн. «З огляду на це Громадська рада доброчесності має обґрунтовані сумніви у достатності її доходів для придбання такого коштовного майна. Цієї інформації достатньо для того, щоб з великою вірогідністю стверджувати, що фактичним власником автомобіля є саме Кандидат, він придбаний за його кошти, але майно зареєстроване на іншу особу з метою ухилення від внесення його у декларацію.» [26].

Також беруться до уваги подорожі за кордон, що здійснювалися об'єктом перевірки та його матір'ю. Для ГРД цих фактів було достатньо, аби мати обґрунтований сумнів у відповідності способу життя задекларованим доходам кандидата. У висновку значиться, що наведених фактів достатньо для висновку про невідповідність Кандидата критеріям доброчесності та професійної етики [26].

Окремо зазначимо, що ГРД у своїх висновках не розмежує «доброчесність» та «професійну етику», за винятком деяких випадків. Для прикладу, у висновку ГРД щодо Марини Червинської розглядається лише питання про недекларування майна у 2015 році та неможливість встановити джерела придбання майна і робиться висновок про *невідповідність кандидата вимогам доброчесності та професійної етики* [27]. Однак така тотожність «доброчесності» та «професійної етики» обумовлена нормативними положеннями щодо показників оцінення цих критеріїв, про що було нами зазначено вище [20].

Окрім цього, ГРД розглядалися й інші питання при аналізі інформації щодо відповідності чи невідповідності кандидатів на посаду судді критеріям професійної етики та доброчесності, зокрема:

- перегляд прийнятих об'єктом перевірки рішень Європейським судом з прав людини;
- перегляд прийнятих об'єктом перевірки рішень на предмет порушень законодавства, у тому числі на конфлікт інтересів [28];
- діяльність об'єкта перевірки на предмет дотримання законодавства та виконання судових рішень щодо нього (наприклад несплата аліментів на утримання

малолітньої дитини колишній дружині («Бангалорські принципи визначають, що «поведінка судді має відповідати високому статусу його посади». На думку ГРД, вказані дії щодо власної дитини суперечать цьому принципу, а отже, є неетичними» [29]);

- публічна підтримка об'єкта перевірки законів, відомих як «закони 16 січня», що спричинили ескалацію конфлікту на Майдані під час подій Революції Гідності [30].

Досить поширеним є розгляд ГРД ролі суддів у втручання в автоматизований розподіл справ у суді. Зокрема, береться до уваги «наявна у ГРД інформація з кримінального провадження, яка дає обґрунтовані підстави вважати, що ним встановлені факти тривалого існування в суді України негативної неформальної практики щодо організації розподілу справ. Така практика мала можливість утвердитися в суді України лише за активної чи мовчазної згоди з нею суддів цього суду з нехтуванням принципу незалежності судді. ... Масовий характер порушення переконує у тому, що Кандидату було відомо про існуючу практику. Водночас Громадська рада доброчесності не виявила будь-якої інформації, що Кандидат вчиняв активні дії з метою недопущення чи припинення системного незаконного впливу на процеси розподілу справ, хоча це було б тією поведінкою, яка б відповідала етичним стандартам» [31].

Прикладом виходу ГРД за межі своєї компетенції можна навести аналіз ГРД окремих рішень, ухвалених об'єктом перевірки: «.. Громадська рада доброчесності не вперше наголошує, що, оцінюючи відповідність Кандидата критеріям доброчесності і професійної етики, вона не може вдаватися в оцінювання законності ухваленого ним рішення або розглядати таке рішення під кутом його професійних здібностей. Однак ми беремо до уваги окремі рішення, ухвалені внаслідок злого умислу або грубої необережності, коли це підриває авторитет судової влади. Ухвалення суддею такого рішення є порушенням принципів професійної етики незалежно від того, чи було таке рішення оскаржене, скасоване, чи притягався суддя до юридичної відповідальності» [32].

До зазначеного додамо, що ГРД послуговувалася такими сумнівними, на наш погляд, проміжними висновками:

- Кандидат в очах *розумного спостерігача*, не виглядає вільним від будь-яких зв'язків, прихильності чи упередження [33];

- «нерозуміння Кандидатом того, що довіра суспільства до судової системи і впевненість у моральному авторитеті, чесності та непідкупності судових органів має першорядне значення в сучасному демократичному суспільстві» [34].

Окремо зазначимо, що Вища рада правосуддя рекомендувала 111 кандидатів на посади суддів ВС, 25 з яких отримали негативні висновки ГРД [35]. У громадськості та й у самої ГРД є доволі велика цікавість до тих підстав і мотивів, керуючись якими ВРП все ж пододала негативні висновки ГРД. Будучи занепокоюною такою ситуацією ГРД звернулась до Президента України «як гаранта Конституції з проханням не призначати рекомендованих кандидатів, поки у судовому порядку не буде прийнято рішення щодо вищезгаданих порушень, які мали місце під час конкурсу, і допоки ВККС та ВРП не оприлюднять своїх мотивованих рішень із поясненням справжніх причин відхилення висновків та інформації ГРД», а також ініціювати проведення незалежного міжнародного аудиту [36]. Про результати розгляду цього звернення Президентом України нам поки що не відомо.

Варто також зазначити, що законопроект «Про Вищий антикорупційний суд» № 7440, який внесений Президентом до ВР 22 грудня 2017 р., передбачено створення *Громадської ради міжнародних експертів* з метою сприяти Вищій кваліфікаційній комісії суддів у встановленні для цілей кваліфікаційного оцінювання відповідності кандидатів на посади суддів ВАКС критеріям професійної етики та доброчесності, а також іншим критеріям кандидатів на посади суддів Вищого антикорупційного суду [37]. Видається, що, оцінивши роботу ГРД, Президент вбачає доцільним створення ще однієї громадської

організації, однак лише для встановлення відповідності названим критеріям виключно кандидатів на посади суддів Вищого антикорупційного суду.

Окрім цього, не можемо не згадати дискусії стосовно оскарження висновків ГРД. Не мало міркувань висловлено і з приводу постанов Окружного адміністративного суду м. Києва, якими скасовані висновки ГРД [38]. З цього приводу цілком слушно, на нашу думку, зазначив суддя Касаційного адміністративного суду в складі ВС В. Бевзенко, що Громадська рада доброчесності не є суб'єктом владних повноважень і її рішення не підлягають оскарженню в адміністративному суді. ГРД «висловлює свої міркування», натомість остаточне рішення прийме ВККС [39]. Варто наголосити, що висновки ГРД є обов'язковими для розгляду ВККС, але необов'язковими для врахування при прийнятті рішення стосовно кандидата (ст. 88 Закону), що підтверджено практикою ВККС. Додамо, що можливі й інші способи захисту у судах загальної юрисдикції прав та інтересів кандидата, який незгідний із висновком ГРД чи інформацією, що надана ГРД ВККС про нього. Для прикладу, вбачається можливим розгляд у суді питання про спростування недостовірної інформації та захисту честі, гідності й ділової репутації [40]. Однак, вочевидь, «поставить крапку» у цій полеміці відповідне рішення ВС.

Деякі висновки

1. Узагальнивши результати нашого аналізу діяльності ГРД, насамперед зазначимо, що вже саме створення та діяльність ГРД як активного учасника процесу реформування з метою подолання корупції в Україні є, без сумніву, досягненням та революційним кроком уперед на шляху до позитивних суспільно-політичних змін нашої держави. І наступним кроком має бути виведення діяльності ГРД на високопрофесійний, демократичний та гласний рівень, аби ні у кого не виникало сумнівів стосовно об'єктивності її висновків.

Водночас вважаємо доцільним висловити такі міркування щодо діяльності ГРД:

- той факт, що ГРД скасовує свої ж рішення, отримавши тільки пояснення об'єкта перевірки, спричиняє втрату довіри та сумніви в обґрунтованості й інших рішень, а також у повноті зібраної інформації. У контексті цього звернемо увагу на те, що у процесі збирання інформації від об'єкта перевірки не беруться пояснення, що вважаємо недоліком у порядку проведення аналізу інформації;

- напрямки та обсяг перевірки інформації про кандидатів дуже різні: стосовно деяких кандидатів аналізується лише відповідність способу життя отриманим доходам, а стосовно інших перевірка проводиться щодо значно ширшої низки питань [41].

2. Окрім цього, вважаємо неприпустимим використання у висновках ГРД словосполучення «розумний спостерігач», яке завжди орієнтується на розумові здібності спостерігача [42]. Використання цього словосполучення у вищенаведеному фрагменті висновку означає, що, якщо у спостерігача є інша оцінка діяльності кандидата, то він є нерозумним. Не виправдовує використання цього словосполучення і те, що воно вживається у Коментарі до Кодексу суддівської етики, затвердженому рішенням Ради суддів України [43]. Доречним було б використати словосполучення «розсудливий спостерігач».

3. Деяких із зазначених негативних оцінок діяльності ГРД можна б було уникнути, якби ще до початку її роботи були враховані висловлені науковцями та практиками застереження щодо нормативно-правової регламентації проведення ГРД перевірки відповідності критеріям доброчесності та професійної етики. Зокрема, досі залишаються актуальними необхідність нормативного визначення дискреційних повноважень членів ГРД, а також правової регламентації комунікативних стосунків членів ГРД з особами, щодо яких проводиться перевірка, можливості надання ними пояснень або доповнень, необхідності їх присутності на засіданнях ГРД [44].

Враховуючи зазначене, було б доцільно додатково регламентувати порядок проведення перевірок ГРД та підготовки її висновку відповідною інструкцією, яка б: 1)

конкретизувала коло питань, які мають розглядатися щодо кожного із об'єктів перевірки; 2) визначала критерії допустимості джерела інформації стосовно об'єктів перевірки, а також способи перевірки її достовірності. Адже передбачена Регламентом (ст. 21) оцінка достовірності інформації щодо об'єкта перевірки *відповідно до внутрішнього переконання члена ГРД* має суто суб'єктивний характер. На *надійності джерел доказів*, на яких ґрунтуються оцінки (особливо якщо ці докази мають стати основою для негативного оцінювання), наголошується у згаданому вище Висновку щодо Регламенту ГРД [45]. У межах останнього вважаємо обов'язковим передбачити отримання пояснень від об'єкта перевірки (ще на етапі збору інформації) стосовно виявлених ГРД фактичних даних, які породжують сумніви стосовно його доброчесності. Це, на нашу думку, сприяло б уніфікації підходів до проведення перевірок інформації стосовно судді (кандидата на посаду судді), посиливши об'єктивність висновку ГРД.

Видається, що деякі з наведених зауважень, ймовірно, можуть бути враховані в процесі набуття членами ГРД більшого досвіду щодо аналізу інформації стосовно об'єкта перевірки та прийняття відповідних висновків (висловлюємо такі припущення враховуючи те, що ГРД з метою оптимізації своєї діяльності з *березня по липень 2017 року сім раз вносила зміни та доповнення до Регламенту*). Однак врахування інших зауважень потребують ґрунтовних нормативно-правових доопрацювань.

4. Нечітка нормативно-правова регламентація визначення змісту поняття «доброчесності» кандидата на зайняття посади судді (судді) має своїм наслідком виникнення чималої кількості суперечливих результатів діяльності ГРД. Окрім цього, у більшості своїх негативних висновків ГРД наводить лише міркування щодо сумніву відповідності кандидата на посаду судді ВС критеріям професійної етики та (або) доброчесності, не наводячи при цьому відповідної аргументації, чого не може бути допущено в правовій практиці.

Однак, з іншого боку, створення формалізованого шаблону перевірки інформації стосовно судді (кандидата на посаду судді) могло б бути перешкодою впровадження нового для України процесу добору кадрів у системі правосуддя за участю громадськості. На ГРД покладено обов'язок під пильною увагою суспільства виробити найбільш ефективний, демократичний і гласний спосіб впровадження високих етичних стандартів та доброчесності суддівської посади. Безумовно, на цьому шляху будуть і позитивні, і негативні результати практичної діяльності, однак саме таким способом можливо домогтися змін у виробленій роками закритій системі зайняття посади судді.

5. ГРД є лише голосом громадськості у процесі формування суддівського складу. А рішення про підтвердження або непідтвердження здатності судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді *ухвалюється ВККС*. І якщо ГРД у своєму висновку встановила, що суддя (кандидат на посаду судді) не відповідає критеріям професійної етики та доброчесності, то Вища кваліфікаційна комісія суддів України все ж може ухвалити рішення про підтвердження здатності такого судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді у разі, якщо таке рішення підтримане не менше ніж одинадцятьма її членами.

Суддя (кандидат на посаду судді), який не згідний із рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України щодо його кваліфікаційного оцінювання, може оскаржити це рішення в порядку, передбаченому Кодексом адміністративного судочинства України. Однією із підстав оскарження чи скасування такого рішення є те, що це рішення не містить посилання на визначені законом підстави його ухвалення або мотивів, з яких Комісія дійшла відповідних висновків.

Список використаних джерел

1. Огаренко Т.О. Соціальні регулятори правової системи та стратегія їх удосконалення в українському суспільстві // Наше право, 2013, № 4 – С. 5-10.

2. Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» від 14.10.2014 № 1699-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1699-18>.
3. Указ Президента України «Про Концепцію подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності» № 742/2006 від 11.09.2006 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/742/2006>.
4. Указ Президента України «Про Національну антикорупційну стратегію на 2011 – 2015 роки» № 1001/201 від 21.10.2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1001/2011>.
5. Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII, ст. 4 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://grd.gov.ua>.
6. Етика: підручник для бакалаврів / П. С. Гуревич. - 2-е вид., перероб. і дон. - М: Видавництво Юрайт, 2014. - 516 с. - Серія: Бакалавр. Поглиблений курс. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://stud.com.ua/52688/etika_ta_estetika/dobrochesnist#994.
7. Великий тлумачний словник української мови / Упоряд. Т. В. Ковальова; Худож.-оформлювач Б. П. Бублик. – Харків; Фоліо, 2005. – 767 с. – (Б-ка держ. мови). (с. 151); Словник української мови : у 20 т. Т. 4 : Д-Ж / НАН України, Укр. мов.-інформ. фонд ; [голов. наук. ред. В. М. Русанівський]. - [уклад.: В. А. Широков та ін.]. – Київ : Наук. думка, – 2010. – С. 306.
8. Овсяннікова О. Громадська рада доброчесності як інститут відновлення довіри громадськості до судової влади та подолання корупції в судовій системі // Право України, 2017. - № 1. – С. 71-79.
9. Глушенко С. Комплекс моральних обов'язків // Закон і бізнес, № 42 (1288), 15-21.10.2011. – С. 5
10. Євроексперт: доброчесність суддів скрізь різна // Закон і бізнес, 29.09.2017 13:19 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zib.com.ua/ua/130312-evroekspert_dobrochesnist_suddiv_skriz_rizna.html.
11. Закон України «Про Конституційний Суд України» від 13.07.2017 № 2136-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://grd.gov.ua>.
12. Закон України «Про Вищу раду правосуддя» від 21.12.2016 № 1798-VIII, [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://grd.gov.ua>.
13. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://grd.gov.ua>.
14. Закон України «Про Фонд енергоефективності» від 08.06.2017 № 2095-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://grd.gov.ua>.
15. Закон України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 № 794-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://grd.gov.ua>.
16. Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 № 1698-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://grd.gov.ua>.
17. Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://grd.gov.ua>.
18. Закон України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 № 1697-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://grd.gov.ua>.
19. Порядок проведення таємної перевірки доброчесності прокурорів в органах прокуратури України, затверджений наказом Генеральної прокуратури України 16.06.2016 № 205 (п.2) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0875-16>.
20. Положення про порядок та методологію кваліфікаційного оцінювання, показники відповідності критеріям кваліфікаційного оцінювання та засоби їх встановлення, затверджене рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України 03.11.2016 № 143/зп-16 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://vkksu.gov.ua/userfiles/doc/poriadok_ispitu.pdf.
21. Порядок проведення іспиту та методикою встановлення його результатів у процедурі кваліфікаційного оцінювання, затверджений рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України 04.11.2016 № 144/зп-16 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://vkksu.gov.ua/userfiles/doc/polozhennia.pdf>.
22. Висновок щодо Регламенту Громадської ради доброчесності, підготовлений професором, доктором права Діаною Ковачевою, міжнародним експертом Ради Європи, 10.09.2017 р., с. 19 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://rm.coe.int/opinion-diana-public-council-of-integrity-uk-copy/1680727bdf>
23. Регламентом Громадської ради доброчесності, схваленим рішенням Громадської ради доброчесності № 1/2016 від 23.11.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://grd.gov.ua>.

24. Ющенко Т. Громадська рада доброчесності після конкурсу до Верховного Суду: чи є майбутнє? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.obozrevatel.com/politics/gromadska-rada-dobrochesnosti-pislya-konkursu-do-verhovnogo-sudu-chi-e-majbutne.htm>
25. ВККС оприлюднила частину рішень щодо висновків ГРД (30.11.2017 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://grd.gov.ua/news/95/vkks-opryliudnyla-chastynu-rishen-shchodo-vysnovkiv-hrd>.
26. Висновок ГРД про невідповідність кандидата на посаду судді ВС Караченцева Ігоря Володимировича критеріям доброчесності та професійної етики від 27 квітня 2017 р. (із виправленою опискою відповідно до рішення Ради від 06.06.2017) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://grd.gov.ua/data/files/conclusions/27_04_2017/vysn/karachentsev_vysn_vypr.pdf.
27. Висновок ГРД про невідповідність кандидата на посаду судді ВС Червинської Марини Євгенівни 15 травня 2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://grd.gov.ua/data/files/conclusions/15_05_2017/vysn/chervynska_vysn.pdf
28. Висновок ГРД про невідповідність кандидата на посаду судді ВС Іванової Лариси Броніславівни від 1 травня 2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://grd.gov.ua>.
29. Висновок ГРД про невідповідність кандидата на посаду судді ВС Сахна Романа Івановича від 18.05.2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://grd.gov.ua>.
30. Висновок ГРД про невідповідність кандидата на посаду судді ВС Стефанів Надії Степанівни від 18.05.2017 р.; скасований рішенням Громадської ради доброчесності від 25.05.2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://grd.gov.ua>.
31. Висновок ГРД про невідповідність кандидата на посаду судді ВС Стратієнко Людмили Василівни 18.05.2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://grd.gov.ua>.
32. Висновок Громадської ради доброчесності про невідповідність кандидата на посаду судді ВС Короткевича Олександра Євгеновича 18.05.2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://grd.gov.ua>.
33. Висновок Громадської ради доброчесності про невідповідність кандидата на посаду судді ВС Львова Богдана Юрійовича 16 травня 2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://grd.gov.ua/data/files/conclusions/16_05_2017/vysn/lvov_vysn.pdf.
34. Висновок Громадської ради доброчесності про невідповідність кандидата на посаду судді ВС Сімоненко Валентини Миколаївни 05.05.2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://grd.gov.ua>.
35. ВРП рекомендувала 111 кандидатів на посади суддів Верховного Суду (29 вересня 2017) <https://hromadskeradio.org/news/2017/09/29/vrp-rekomendovala-111-kandydativ-na-posady-suddiv-verhovnogo-sudu-spysok>.
36. Громадська рада доброчесності закликає Президента гарантувати доброчесний склад нового Верховного Суду, 3 жовтня 2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://grd.gov.ua/news/88/hromadska-rada-dobrochesnosti-zaklykaie-prezydenta-harantuvaty-dobrochesnyy-skla>.
37. Проект закону «Про Вищий антикорупційний суд» № 7440, який внесений Президентом до ВР 22 грудня 2017 р., прийнято у першому читанні 01.03.2018 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63218.
38. Див. Постанову Окружного адміністративного суду м.Києва від 07.12.2017 № 826/7186/17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/70793192>.
39. Громадська рада доброчесності: рішення приймає, а про наслідки не дбає? Закон і бізнес. В.,–5 (1355) 03.02—09.02.2018 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zib.com.ua/ua/131739-gromadska_rada_dobrochesnosti_rishennya_priymae_a_naslidkiv_.html
40. Такої думки дотримуються й інші науковці, напр. див. Р. Мельник «Громадська рада доброчесності як відповідач в адміністративному суді: «за» і «проти» // Юридичний Вісник України – № 10-11, 9-22.-3.2018 р. – С. 20-21; № 12 (1185), 23-29.03.2018 р. – С. 12.
41. Для порівняння можна назвати висновки ГРД про невідповідність кандидатів на посади суддів ВС ГРД стосовно Багрової Анжеліки Геннадіївни від 27 квітня 2017 р. (розглянуто одне питання) та Іванової Лариси Броніславівни від 1 травня 2017 р. (розгляд окремих семи питань щодо кандидата) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://grd.gov.ua>.
42. Висновок Громадської ради доброчесності про невідповідність кандидата на посаду судді ВС Головчук Світлани Володимирівни 22.05.2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://grd.gov.ua>.
43. Коментар до Кодексу суддівської етики, затвердженому рішенням Ради суддів України від 04 лютого 2016 року № 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://court.gov.ua/userfiles/Kodex%20sud%20etiki\(1\).pdf](http://court.gov.ua/userfiles/Kodex%20sud%20etiki(1).pdf).
44. Глушенко С. Комплекс моральних обов'язків // Закон і бізнес, № 42 (1288), 15-21.10.2011. – С. 5.

45. Висновок щодо Регламенту Громадської ради доброчесності, підготовлений професором, доктором права Діаною Ковачевою, міжнародним експертом Ради Європи, 10.04.2017 р., с. 26. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://rm.coe.int/opinion-diana-public-council-of-integrity-uk-copy/1680727bdf>.