

Павло Слободянюк

кандидат юридичних наук,
суддя Шевченківського районного суду м. Києва
(Київ, Україна)
ORCID ID: https://orcid.org/0009-0008-8016-9741
pavlo12061981@gmail.com

DOI: 10.33498/louu-2026-03-219

УДК 347.965:340.134(4+477)

ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ МОДЕЛЕЙ ФОРМУВАННЯ СУДДІВСЬКОГО КОРПУСУ ШВЕЙЦАРІЇ ТА УКРАЇНИ

Анотація. У контексті забезпечення верховенства права та незалежності судової влади ключовим завданням правової держави є формування професійного, неупередженого та доброчесного суддівського корпусу. В Україні, де триває судова реформа, актуальними залишаються проблеми політичного впливу, корупційних ризиків і низької суспільної довіри до судової системи. Порівняльний аналіз моделей формування суддівського корпусу Швейцарії та України дає змогу виявити ефективні механізми забезпечення незалежності суддів, що є особливо важливим у контексті європейської інтеграції України та вдосконалення її судової системи.

Метою дослідження є порівняльно-правовий аналіз моделей формування суддівського корпусу в Україні та Швейцарії, спрямований на виявлення ключових відмінностей у процедурах добору суддів, оцінки їхньої доброчесності та забезпечення незалежності.

Аналіз показав, що швейцарська модель формування суддівського корпусу базується на конституційних засадах і парламентському контролі, де Об'єднані федеральні збори обирають суддів із урахуванням партійної пропорційності. Водночас кантональна автономія дає змогу застосовувати різні процедури добору, включаючи прямі вибори населенням. У Швейцарії незалежність суддів забезпечується чіткими вимогами до освіти, професійного досвіду та етичної бездоганності, а також механізмами саморегуляції та фінансової прозорості. Українська модель, регульована Конституцією України та Законом "Про судоустрій і статус суддів", передбачає конкурсний добір через Вищу кваліфікаційну комісію суддів та Вищу раду правосуддя, із залученням Громадської ради доброчесності. Проте в Україні зберігаються ризики політичного впливу, зокрема, через роль Президента в призначенні суддів, а також недоліки в оцінюванні доброчесності та уніфікації критеріїв. Порівняння демонструє, що швейцарська система ефективніше нейтралізує політичний вплив завдяки високій правовій культурі та інституційній стабільності, тоді як Україна потребує вдосконалення процедур для забезпечення реальної незалежності.

Швейцарський досвід демонструє ефективність поєднання політичного контролю з чіткими правовими стандартами та демократичними механізмами, що забезпечує суспільну довіру до судової системи. Україна попри формальну відповідність міжнародним стандартам стикається з викликами політичного тиску, корупційних ризиків і низької ефективності громадського контролю. Для вдосконалення української моделі доцільно посилити прозорість конкурсних процедур, уніфікувати критерії оцінювання доброчесності та зменшити політичний вплив, використовуючи швейцарський досвід як орієнтир для реформ.

Ключові слова: суддівський корпус; добір суддів; судова влада; політична неупередженість; правова держава; порівняльний аналіз.

© Павло Слободянюк, 2026

Процес формування суддівського корпусу в Україні давно перетворився з ефективного адміністративно-правового механізму на гіпертрофовану бюрократичну систему, яка радше блокує, ніж сприяє оновленню та якісному кадровому наповненню судової влади. Ухвалені після Революції Гідності, під тиском міжнародних партнерів, моделі добору та оцінювання суддів, незважаючи на задекларовані цілі щодо посилення прозорості та доброчесності, на практиці виявилися надмірно ускладненими, затягнутими в часі та не завжди об'єктивними. Особливої критики заслуговує інститут кваліфікаційного оцінювання, який перетворився на перевірку документів і декларацій, що за відсутності належного аналітичного й кадрового супроводу не здатен виявити реальні ризики недоброчесності або професійної непридатності кандидатів. Водночас активна участь громадськості, зокрема Громадської ради доброчесності, хоча й виглядає на перший погляд як прогресивний крок, насправді ставить під сумнів спроможність державних інституцій реалізовувати конституційні повноваження з формування суддівського корпусу. Подібна практика створює враження зовнішнього арбітражу над державою, формуючи переконання, що ні Вища кваліфікаційна комісія суддів (далі – ВККС), ні Вища рада правосуддя (далі – ВРП) не можуть бути гарантом якості, доброчесності та легітимності суддівської професії. На тлі порівняння з моделями формування суддівського корпусу у Швейцарії, де акценти робляться на довірі, стабільності інститутів і політичній відповідальності, українська система виглядає фрагментованою та надлишково підконтрольною зовнішнім чинникам. Такий стан речей потребує не косметичних змін, а принципового переосмислення підходів до оцінювання, відбору та оновлення суддівського корпусу саме на користь не процедури заради процедури, а ефективності, правової відповідальності й професійної автономії.

Мета дослідження: провести порівняльний аналіз особливостей моделей формування суддівського корпусу в Швейцарії та Україні та визначити питання перенесення досвіду в українську практику вибору й призначення суддів.

У контексті універсального розуміння судді як носія публічної довіри до правосуддя, особливої уваги потребує системне забезпечення умов, які дозволяють судді реалізовувати свою функцію вільно від будь-якого тиску з боку інших гілок влади, політичних груп чи економічних еліт. Так, Конституція України[1] (ч. 1–5 ст. 126) прямо закріплює незмінюваність суддів (ч. 5), їхню недоторканність (ч. 1, ч. 3), незалежність та заборону будь-якого впливу на суддю (ч. 1, ч. 2), а також визначає вичерпний перелік підстав для звільнення судді (ч. 6), що унеможливлює втручання у здійснення правосуддя. У європейському вимірі правовий статус судді чітко врегульовано

[1] Конституція України від 28 червня 1996 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення 05.07.2025).

документами, що мають характер м'якого права, зокрема Рекомендацією Комітету Міністрів Ради Європи № R(94)12[2], де зазначено, що кожна держава повинна гарантувати незалежність суддів, у тому числі через чітко визначену процедуру їх призначення, кар'єрного просування та дисциплінарної відповідальності. Аналогічний підхід простежується в Основних принципах незалежності судових органів, ухвалених резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї ООН[3], згідно з якими держава зобов'язана гарантувати незалежність суддів.

У площині національного законодавства формальні засади добору суддів закріплені у Законі України "Про судоустрій і статус суддів"[4], який визначає вимоги до кандидата на посаду судді (ст. 69), порядок добору кандидатів (ст. 70), кваліфікаційний іспит (ст. 74), формування рейтингу (ст. 77), оголошення конкурсу на зайняття вакантної посади судді (ст. 79) та інші процедурні етапи. Безпосередній порядок проведення конкурсу регламентований главою 3 (статті 79[1]–79[5]), а докладна процедура кваліфікаційного оцінювання – ст. 84. Водночас передбачено перевірку доброчесності кандидатів через діяльність такого інструменту, як Громадська рада доброчесності. Проте попри наявність розгорнутої нормативної бази чинна модель формування суддівського корпусу виявляє істотні вади – як щодо надмірної зарегульованості, так і щодо ефективності реалізації зазначених процедур на практиці. Крім того, доцільність участі громадськості, зокрема Громадської ради доброчесності, викликає обґрунтовані сумніви. Втручання недержавного органу в процес формування судової влади, який за Конституцією України має реалізовуватися виключно через державні інституції, суперечить її положенням, оскільки ст. 131 Конституції України (п. 1–3 ч. 1) прямо встановлює, що добір суддів, призначення, звільнення, дисциплінарний нагляд та забезпечення незалежності суддів належать до повноважень ВРП, як державного органу суддівського врядування, а не громадських чи міжнародних структур. Ця ситуація фактично ставить під сумнів спроможність ВККС і ВРП виконувати свої конституційні функції без зовнішнього контролю, оскільки саме ВРП, відповідно до Закону України "Про Вищу раду правосуддя"[5], зобов'язана: забезпечувати формування доброчесного та високопрофесійного корпусу суддів (ч. 1 ст. 1); вживати заходів щодо забезпечення авторитету правосуддя та незалежності суддів (п. 9 ч. 1 ст. 3); здійснювати дисциплінарний нагляд і розгляд дисциплінарних справ щодо суддів (п. 3–5

[2] Recommendation No. R (94) 12 of the Committee of Ministers to Member States on the Independence, Efficiency and Role of Judges, adopted on 13 October 1994 <https://search.coe.int/cm?i=09000016804c84e2> (accessed 05.07.2025).

[3] Основні принципи незалежності судових органів. Схвалені резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї від 29 листопада та 13 грудня 1985 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_201#Text> (дата звернення 05.07.2025).

[4] Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 р. № 1402 VIII <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text> (дата звернення 05.07.2025).

[5] Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21 грудня 2016 р. № 1798-VIII <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19#Text> (дата звернення 05.07.2025).

ч. 1 ст. 3). Такий підхід не лише підриває авторитет державних інституцій, а й створює ризик легітимаційної ерозії всієї системи правосуддя.

Варто також зауважити, що політична неупередженість як принцип прямо пов'язана з практикою добору суддів, зокрема у Швейцарії, де така процедура вважається елементом демократичного контролю. Проте рекомендації Венеційської Комісії (CDL-AD(2007)028)[6] фокусуються на ризиках надмірної політизації судового корпусу, тому пропонують чітко відокремити процедури формального обрання від політичного впливу на рішення кандидатур.

Розвиток міжнародно-правових стандартів у сфері формування суддівського корпусу зумовлений необхідністю забезпечення однакових підходів до гарантування незалежності правосуддя як основи правової держави. Серед найбільш авторитетних документів слід назвати Європейську хартію про статус суддів (Страсбург, 1998)[7], у якій визначено ключові принципи щодо добору, призначення, просування, оцінювання та звільнення суддів, які мають ґрунтуватися виключно на критеріях професійної підготовки та етичної відповідності. Крім того, відмічаємо і роль висновків Європейської Комісії "За демократію через право", яка у своїх положеннях неодноразово підкреслювала, що суддівський корпус не повинен бути ані продовженням політичного органу, ані його противагою, а має виступати незалежним арбітром між громадянином і державою. Наприклад, у Висновку щодо законопроєкту про Вищу раду правосуддя України (CDL-AD(2020)022)[8] Комісія зауважили на необхідності належної участі професійних суддів у процесах добору без домінування політичних призначень. Зі свого боку, Комітет ООН з прав людини в Загальному коментарі № 32 до ст. 14 "Право на рівність перед судами й трибуналами та на справедливий суд" Міжнародного пакту про громадянські і політичні права[9] вимагає від держав не тільки забезпечення незалежності суддів, а й об'єктивності процесів їхнього добору та підзвітності у випадках недоброчесної поведінки.

Модель формування суддівського корпусу в Швейцарії

Формування судової влади в Швейцарській Конфедерації спирається на комплексну конституційно-правову базу, що гарантує принцип поділу вла-

[6] CDL-AD(2007)028. Judicial Appointments – Report adopted by the Venice Commission at its 70th Plenary Session (Venice, 16–17 March 2007) <https://www.coe.int/en/web/venice-commission/-/cdl-ad-2007-028-e> (accessed 05.07.2025).

[7] European Charter on the Statute for Judges (Strasbourg, 8–10 July 1998) <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2014/06/European-Charter-on-Statute-of-Judges_EN.pdf> (accessed 05.07.2025).

[8] CDL-AD(2020)022. Ukraine – Joint Opinion of the Venice Commission and the Directorate General of Human Rights and Rule of Law (DGI) of the Council of Europe on the draft amendments to the Law 'on the Judiciary and the Status of Judges' and certain Laws on the activities of the Supreme Court and Judicial Authorities (draft Law no. 3711), adopted by the Venice Commission at its 124th online Plenary Session (8–9 October 2020) <https://www.coe.int/en/web/venice-commission/-/cdl-ad-2020-022-e> (accessed 05.07.2025).

[9] UN Human Rights Committee. General Comment No 32. Article 14: Right to equality before courts and tribunals and to a fair trial (Geneva, 9 to 27 July 2007) <https://www.refworld.org/legal/general/hrc/2007/en/52583> (accessed 05.07.2025).

ди, верховенства права та незалежності судової гілки влади, яка функціонує на засадах законності, неупередженості та професійної доброчесності. Основоположним джерелом для організації судової влади в державі виступає Федеральна конституція Швейцарії від 18 квітня 1999 р. (Bundesverfassung, BV)[10], де у статтях 30, 188–191c зафіксовано структуру, повноваження, статус, а також механізми формування і захисту незалежності судової системи. Згідно з ч. 1 ст. 188 BV Федеральний суд (Bundesgericht) є найвищою судовою інстанцією Швейцарії, яка здійснює касаційні, конституційні та інші повноваження, визначені федеральним законодавцем, а ч. 3 ст. 188 BV встановлює гарантії його незалежності та самостійності. У ст. 191c відповідно закріплено фундаментальне положення щодо незалежності судової влади, де зазначається, що суди застосовують право самостійно та незалежно, керуючись винятково чинним законодавством.

З метою деталізації конституційних положень законодавець ухвалив низку профільних нормативно-правових актів, зокрема Федеральний закон про Федеральний суд (Bundesgerichtsgesetz, BGG)[11] від 17 червня 2005 р., який установлює правові підвалини для функціонування найвищої судової установи Швейцарії, включаючи вимоги до кандидатів, процедуру обрання, строки повноважень, умови перевибору та правовий статус суддів (ст. 5–9 BGG). Разом із BGG функціонує Федеральний закон про Федеральні Збори (Parlamentsgesetz, ParlG)[12] від 13 грудня 2002 р., який у ст. 135 регулює процедурні аспекти голосування в Об'єднаних федеральних зборах, що мають повноваження призначати суддів на федеральні посади. У такий спосіб Швейцарія забезпечує високий рівень нормативного регулювання, що поєднує принципи правової передбачуваності, легітимності судових органів і організаційно-структурну стабільність судової системи.

Судова система Швейцарії функціонує в межах федеративного устрою, в системі якого існує розподіл повноважень між федеральним центром і кантонами. Цей принцип є визначальним для формування суддівського корпусу на обох рівнях, як федеральному та кантональному. Відмічаємо, що система добору суддів є двокомпонентною та відповідає моделі субсидіарності, де кантональні органи мають автономію в реалізації кадрової політики у власній юрисдикції, водночас не порушуючи базових загальнонаціональних стандартів судової незалежності. На федеральному рівні, відповідно до BGG, суддів обирають Об'єднані федеральні збори, що складаються з Національної ради та Ради кантонів. Кандидат на посаду федерального судді має бути громадянином Швейцарії, мати юридичну освіту та практичний досвід

[10] Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/de> (accessed 05.07.2025).
[11] Bundesgesetz über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG) vom 17. Juni 2005 <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2006/218/de> (accessed 06.07.2025).
[12] Bundesgesetz über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG) vom 13. Dezember 2002 <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2003/510/de> (accessed 06.07.2025).

роботи за напрямом, а також відповідати вимогам бездоганної репутації, незалежності та етичної доброчесності. При цьому спеціальні вимоги висуваються до суддів Федерального патентного суду, зокрема щодо володіння техніко-правовою експертизою (ст. 8 PatGG[13]). На кантональному рівні кожен кантон приймає власну конституцію та законодавство про організацію судів. Наприклад, *Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess (GOG)*[14] чи *Loi d'organisation judiciaire du Canton de Vaud (LOJV)*[15] містять детальні положення щодо порядку обрання суддів, вимог до кандидатів і процедур дисциплінарної відповідальності. У ряді кантонів суддів обирають парламенти або уряди, у деяких саме населення шляхом проведення прямих виборів. Унаслідок децентралізації процесів призначення суддів, кантональні моделі можуть варіюватися як за участю політичних суб'єктів, так і за змістом кваліфікаційних вимог, що, однак, не суперечить принципу правової єдності, закріпленому у ст. 190 Конституції (BV). Федерація втручається лише тоді, коли порушуються засадничі принципи судової незалежності чи рівного доступу до правосуддя.

Законодавча влада не лише виконує функцію контролю, а й безпосередньо реалізує право на призначення суддів, що формалізовано в ст. 168 Федеральної конституції та ст. 135 ParlG. На практиці добір суддів здійснюється за результатами висування кандидатур партіями, після чого відповідна судова комісія перевіряє відповідність кандидатів вимогам закону, готує звіти, проводить співбесіди та публікує рекомендації і завдяки саме такому механізму реалізується демократичний контроль за формуванням судової гілки влади. Відомою є практика застосування "Zauberformel" – партійно-пропорційної формули розподілу посад суддів між основними політичними силами (наприклад, SP, FDP, CVP, SVP). Цей підхід, хоча й забезпечує політичну рівновагу, викликає критику з боку Венеційської Комісії[16] та GRECO (Group of States against Corruption)[17], які закликають до мінімізації впливу партій на суддівську незалежність (GRECO Evaluations Schweiz)[18].

Слід зазначити, що участь парламенту у формуванні судової влади не обмежується лише процедурою обрання, а також саме парламент несе відповідальність за оцінювання діяльності суддів, переобрання (або його від-

[13] Bundesgesetz über das Bundespatentgericht (Patentgerichtsgesetz, PatGG) vom 20. März 2009 <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2010/72/de> (accessed 06.07.2025).

[14] Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess (GOG): Gesetz des Kantons Zürich vom 10. Mai 2010 <http://www.zhlex.zh.ch/Erlass.html?Open&Ordnr=211.1> (accessed 06.07.2025).

[15] Loi d'organisation judiciaire du Canton de Vaud (LOJV): Loi du 12 décembre 1979 <https://www.lexfind.ch/tolv/183260/fr> (accessed 06.07.2025).

[16] CDLAD(2007)028 (n 6).

[17] GRECO – Second Compliance Report on Switzerland: Fourth Evaluation Round: Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors (25 March 2021) <https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/1680a2c9d1> (accessed 07.07.2025).

[18] GRECO – Fourth Evaluation Round Second Compliance Report on Switzerland: Group of States against Corruption (GRECO) Second Compliance Report for Switzerland (Second Addendum 17–21 June 2024) <https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-memebrs-of/1680b1e62d> (accessed 07.07.2025).

мову) після закінчення строку повноважень, а також ініціювання дисциплінарного провадження у разі порушення стандартів етичної поведінки.

Формування суддівського корпусу в Швейцарії нерозривно пов'язане з системою гарантій професійної компетентності та моральної бездоганності кандидатів. Закони BGG, StBOG[19], VGG[20], PatGG висувають чіткі вимоги до освітнього, професійного та етичного рівня кандидатів. Крім юридичної освіти, засадничою є і практика в судовій або адвокатській сфері, наявність навичок юридичного письма, здатність до аналітичного мислення, а також і володіння однією або декількома національними мовами. Підтвердженням доброчесності кандидатів слугує аналіз біографічних даних, політичної нейтральності, фінансової прозорості, що проводиться парламентською Судовою комісією. До того ж судді підписують кодекси поведінки, регламентовані, зокрема, Регламентом Федерального суду від 20 листопада 2006 р. (BGerR)[21], де закріплюються стандарти службової етики, уникнення конфлікту інтересів та обов'язок утримання від участі в політичній діяльності.

Додатково, Verordnung der Bundesversammlung über Besoldung und berufliche Vorsorge der Magistratspersonen[22] гарантує прозорість фінансових умов служби суддів, що має запобігати корупції та конфліктам інтересів. Нарешті, відповідно до рекомендацій Європейської хартії про статус суддів (1998 р.), яка, хоча й не є обов'язковою, активно імплементується в національну правову практику, Швейцарія забезпечує гарантії незмінюваності суддів, обмежує випадки дострокового звільнення та передбачає чітку процедуру оцінювання їхньої професійної діяльності. Отже фіксуємо, що сучасна модель формування суддівського корпусу Швейцарської Конфедерації є системно впорядкованою, структурно збалансованою та водночас демократично легітимізованою.

Модель формування суддівського корпусу в Україні

Своєю чергою модель утворення й функціонування суддівського корпусу в Україні базується на каскаді нормативно-правових актів, які визначають правові основи добору, призначення, переведення, кваліфікаційного оцінювання та дисциплінарної відповідальності суддів. Конституція України встановлює основоположні принципи діяльності суддів, передбачаючи, що правосуддя в Україні здійснюється виключно судами – ч. 1 ст. 124 Конституції України, а делегування чи привласнення функцій судів іншими органами не

[19] Bundesgesetz über die Organisation der Strafbehörden des Bundes (Strafbehördenorganisationsgesetz, StBOG) vom 19. März 2010 <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2010/444/de> (accessed 07.07.2025).

[20] Bundesgesetz über das Bundesverwaltungsgericht (Verwaltungsgerichtsgesetz, VGG) vom 17. Juni 2005 <https://www.fedlex.admin.ch/eli/oc/2006/352/de> (accessed 07.07.2025).

[21] Reglement für das Bundesgericht (BGerR) vom 20. November 2006 <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2006/834/de> (accessed 07.07.2025).

[22] Verordnung der Bundesversammlung über Besoldung und berufliche Vorsorge der Magistratspersonen, vom 6. Oktober 1989 <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1990/256_256_256/de> (accessed 07.07.2025).

допускається – ч. 2 ст. 124. Призначення суддів здійснюється Президентом України за поданням ВРП, згідно з ч. 1 ст. 128 Конституції України.

Спеціальне законодавство, зокрема Закон України "Про судоустрій і статус суддів", докладно регламентує питання правового статусу суддів, порядок їх призначення, проходження кваліфікаційного оцінювання, дисциплінарної відповідальності та підвищення по службі, що охоплюється статтями 69–88 цього Закону. Зазначений Закон є базовим актом у сфері судоустрою, оскільки він конкретизує вимоги до кандидатів на посаду судді, визначені у ст. 69, де законодавець встановлює вимоги щодо віку, вищої юридичної освіти, стажу професійної діяльності, доброчесності (ч. 1) та підтвердження відповідності професійній етиці (ч. 9). Закон також встановлює покрокові етапи конкурсного добору, передбачені у статтях 70–78. Механізми контролю за дотриманням професійних стандартів суддів визначені у статтях 83–88, які встановлюють порядок періодичного оцінювання, моніторингу відповідності судді критеріям доброчесності та професійної компетентності, а також процедури реагування у разі виявлення порушень. Крім того, законодавчо визначено діяльність ключових інституцій, що забезпечують формування суддівського корпусу, ВРП (Закон України "Про Вищу раду правосуддя") та ВККС (статті 92–103 Закону України "Про судоустрій і статус суддів").

Не менш ґрунтовними визначаємо положення Закону України "Про очищення влади"[23], який передбачає обмеження щодо обіймання посад особами, що не відповідають критеріям доброчесності (ст. 3). Також необхідно враховувати антикорупційне законодавство, зокрема Закон України "Про запобігання корупції", який встановлює механізми декларування доходів, контролю конфлікту інтересів та перевірки способу життя суб'єктів декларування, включаючи суддів[24]. Формування суддівського корпусу передбачає участь трьох ключових інституцій: ВРП, ВККС та Президента України.

ВККС проводить добір кандидатів для призначення на посаду судді, зокрема, організовує проведення щодо них спеціальної перевірки відповідно до закону та приймає кваліфікаційний іспит. Особливо важливим є інститут Громадської ради доброчесності, яка здійснює незалежну оцінку доброчесності кандидатів (Закон України "Про судоустрій і статус суддів", ст. 87). Якщо Громадська рада доброчесності у своєму висновку встановила, що суддя (кандидат на посаду судді) не відповідає критеріям професійної етики та доброчесності, ВККС може ухвалити вмотивоване рішення про підтвердження здатності такого судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді лише у разі, якщо таке рішення підтримане двома третинами голосів призначених членів Комісії, але не менше, ніж

[23] Про очищення влади: Закон України від 16 вересня 2014 р. № 1682-VII <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-18#Text> (дата звернення 08.07.2025).

[24] Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII <https://zakon.rada.gov.ua/go/1700-18#Text> (дата звернення 08.07.2025).

дев'ятьма голосами (ч. 1 ст. 88). ВРП згідно із Законом України "Про Вищу раду правосуддя" є органом, який ухвалює остаточне рішення щодо внесення подання Президентові України про призначення кандидата на посаду судді. ВРП також забезпечує здійснення дисциплінарним органом дисциплінарного провадження щодо судді, звільнення та тимчасове відсторонення від посад (ч. 1 ст. 3).

Процедура призначення суддів передбачає проходження ними добору, який реалізується відповідно до законів України "Про судоустрій і статус суддів", "Про Вищу раду правосуддя". Однак навіть формальна наявність прозорої процедури не гарантує реального усунення впливу політичної волі або корпоративних інтересів у доборі суддів[25].

Корупційні ризики в процесі добору суддів в Україні набули системного характеру, значною мірою через надмірну бюрократизацію процедур, що не лише ускладнюють оперативне формування суддівського корпусу, а й створюють умови для маніпуляцій, вибірковості та затягування рішень. Недосконала система запобігання конфлікту інтересів фактично не забезпечує належного захисту від зовнішнього впливу, а декларативне запровадження інструментів доброчесності – таких як декларації родинних зв'язків і майна лише імітує прозорість, не маючи під собою механізмів об'єктивної перевірки (Закон України "Про запобігання корупції", ст. 45, 46).

Процедура оцінювання кандидатів і чинних суддів, що проводиться ВККС, перетворилася на складну адміністративну конструкцію з елементами іспитів, співбесід і перевірок, яка не має аналогів у більшості європейських країн, зокрема у Швейцарії. Проте ця "унікальність" – не є ознакою правової якості. Навпаки, чинна модель оцінювання є непрозорою, фрагментарною і базується переважно на суб'єктивній думці окремих членів комісії, які не зобов'язані ґрунтовно аргументувати свої висновки. Відсутність єдиних уніфікованих стандартів оцінювання веде до того, що кандидати з високим рівнем правової культури можуть бути відсіяні, тоді як сумнівні фігури та пройти процедуру завдяки гнучкому трактуванню "доброчесності".

Значного потоку критики заслуговує сама ідея участі громадськості в оцінюванні суддів. Створення Громадської ради доброчесності виглядало як прогресивне рішення лише на перший погляд. Фактично ж воно стало сигналом про інституційну неспроможність держави забезпечити добір суддів власними силами. Делегування функцій оцінювання "громадським активістам" без належного механізму відповідальності не лише не покращило якість рішень, а й створило ситуацію правового нігілізму, де рада має "моральний авторитет", але не несе відповідальності за помилки.

[25] Тіньовий звіт до розділу 23 "Правосуддя та фундаментальні права" Звіту Європейської комісії щодо України у 2023 р. <https://www.pravojustice.eu/storage/app/uploads/public/66d/f12/80b/66df1280b0660070191538.pdf> (дата звернення 08.07.2025).

Оцінювання чинних суддів також демонструє свою неспроможність забезпечити реальне очищення системи. Судді, стосовно яких суспільство має обґрунтовані претензії щодо етики, рішень або зв'язків з політичними структурами, у багатьох випадках безперешкодно проходять оцінювання. Як приклад, затягнута роками процедура конкурсу до апеляційних судів, яка попри свою багатоступеневість не продукує якісно нових облич у судовій системі.

Сформувався механізм періодичної оцінки суддів, який офіційно має забезпечувати їхню відповідність як професійним, так і етичним нормам. Насправді ж цей процес перетворився на формальну процедуру, що навряд чи виконує свої первісні функції. У багатьох випадках особи, щодо яких існують серйозні сумніви – від питань етичної поведінки до зв'язків із політичними кланами або ухвалення сумнівних вердиктів, потім безперешкодно проходять цю перевірку, навіть отримуючи формальну підтримку від Громадської ради доброчесності. Стан речей не лише дискредитує саму ідею регулярної професійної оцінки, а й породжує підозри щодо її використання як інструменту для зберігання "зручних" суддів, замість очищення системи від недоброчесних[26]. Такого роду практика майже не має аналогів у країнах Європи з добре налагодженими правовими системами. Ще одним явним симптомом кризи української моделі формування суддів є надмірно затягнута тривалість конкурсних процедур та самого призначення. Особливо гостро це відчувається на рівні апеляційної ланки, де затримки можуть досягати кількох років. Парадоксально, але є випадки, коли кандидат на посаду судді суду першої інстанції проходить усі етапи конкурсу, подає необхідні документи, проходить співбесіди, тестування, однак указ про призначення підписується настільки пізно, що людина втрачає інтерес до посади або професійну мотивацію. У підсумку багато таких суддів залишають посаду через кілька місяців після призначення, що ще більше загострює кадровий дефіцит. Навіть деякі апеляційні суди хронічно позбавлені можливості тривалий час ефективно здійснювати правосуддя в рамках апеляційного провадження через елементарний дефіцит кадрів.

Порівняльний аналіз та ідентифікація ключових відмінностей у формуванні суддівського корпусу України та Швейцарії

Процедури добору суддів у Швейцарії та Україні демонструють концептуальні розбіжності, зумовлені відмінними підходами до організації судової влади, її політичного статусу та рівня автономії. В Україні процедура призначення суддів здебільшого ґрунтується на положеннях Закону України "Про судоустрій і статус суддів" (ст. 70–77), відповідно до якого ключову роль у

[26] Див.: Тіньовий звіт до розділу 23 "Правосуддя та фундаментальні права" та розділу 24 "Юстиція, свобода та безпека" Звіту Європейської комісії щодо прогресу України в межах Пакета розширення Європейського Союзу у 2024 р. <https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2025/10/shadow-report-2025-ua.pdf> (дата звернення 21.10.2025).

відборі відіграють ВККС і ВРП, які і здійснюють добір, оцінювання та внесення подань на призначення суддів, які потім призначаються Президентом України. У Швейцарії, натомість, домінує парламентський механізм формування суддівського корпусу. Згідно з Федеральним законом про Федеральні збори (Parlamentsgesetz, ParlG) від 13 грудня 2002 р., вибори суддів Федерального суду здійснюються Об'єднаними федеральними зборами – спільним засіданням обох палат парламенту (ст. 40a). Процедура добору відображає модель, що фокусує увагу на політичному компромісі між партіями, а не на незалежному професійному оцінюванні, як у випадку України. Інституційна відмінність полягає в тому, що Україна прагне до делегування функції добору професійним органам суддівського врядування, тоді як Швейцарія зберігає політичну модель парламентського призначення, що, втім, не дискредитує її ефективності завдяки високій стабільності інституцій.

У питанні впливу політичних чинників на судову незалежність Україна й Швейцарія демонструють не просто відмінності – йдеться про протилежні моделі з радикально різним рівнем ефективності. В Україні формально закладено інституційні запобіжники у вигляді ВРП і ВККС, однак на практиці ці структури не лише не забезпечують реального балансу, а й самі стають об'єктами політичного впливу.

На цьому тлі швейцарська модель, яка відкрито визнає політичну участь у формуванні суддівського корпусу, виглядає вражаюче ефективною. Політична належність судді не сприймається як загроза, а є інституційно врівноваженою через принцип пропорційності, прозорість парламентського контролю й сталість правової культури. Наприклад, у кантоні Цюрих процедура обрання суддів, хоча й партійна за формою (ст. 75 Конституції кантону Цюрих[27], § 5, 53, 54 GOG, § 40, 54 GPR[28]), базується на чітких критеріях фаховості й дотриманні принципів рівного представництва.

Українська ж практика залучення громадськості до процедур добору, зокрема, через Громадську раду доброчесності, яка вже стала втіленням концептуальної хибності, де під виглядом демократизації відбувається руйнування довіри до державних інституцій. Цей орган, який фактично виконує функції фільтра оцінки моральності кандидатів, у реальності не має жодних правових механізмів для відповідальності за прийняті рішення, але при цьому блокує просування професійних кандидатів з політичних або ідеологічних міркувань. Громадськість, яку офіційно позиціонують як "незалежного арбітра", використовується радше як інструмент легітимації відверто дискреційних рішень. Наслідок цього – параліч системи добору, втрата авторитету судової влади й глибоке розчарування юридичної спільноти. Яскравим прикладом є затягування конкурсів до апеляційних судів на роки, що до-

[27] Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2006/14_fga/de> (accessed 05.07.2025).

[28] Gesetz über die politischen Rechte (GPR) vom 1. September 2003 <https://www.zh.ch/de/politik-staat/gesetze-beschluesse/gesetzessammlung/zhlex-ls/erlass-161-2003_09_01-2005_01_01-131.html> (accessed 09.07.2025).

водить: процедура, орієнтована на формальні етапи, не може продукувати результат. У Швейцарії ж участь громадськості не є зовнішнім втручанням у судову владу, а здійснюється опосередковано через механізми представницької демократії.

Показовим є підхід до боротьби з корупцією та запобігання конфлікту інтересів. В Україні запроваджено цілий арсенал формальних інструментів: декларації, перевірки, спеціальні закони (зокрема "Про запобігання корупції", "Про очищення влади"), які створюють видимість контролю. Проте ефективність цих інструментів сумнівна: перевірки тривають роками, висновки є суперечливими, а самі декларації перетворилися на бюрократичне навантаження, що не має зв'язку з реальним виявленням недоброчесних суддів. Натомість швейцарська система діє за принципом довіри до інституцій. Там, де в Україні чиновник подає десятки формальних документів і проходить нескінченні перевірки, швейцарський суддя зобов'язаний дотримуватися чітко прописаних норм доброчесності, викладених у законодавстві та етичних правилах[29]. Відсутність публічного декларування не є проблемою, оскільки суспільство впевнене в прозорості та моральності інституцій. Отже, порівняння засвідчує: в Україні створено надлишково складну, політично вразливу й формалізовану систему, що блокує оперативне та якісне формування суддівського корпусу *(табл.)*.

Таблиця

Порівняльний аналіз та ідентифікація ключових відмінностей у формуванні суддівського корпусу України та Швейцарії

№ з/п	Критерій	Україна	Швейцарія
1.	*Інституційні процедури добору суддів*	Добір через ВККС і ВРП, призначення Президентом (Закон України "Про судоустрій і статус суддів", ст. 70–71)	Вибори Об'єднаними федеральними зборами (ст. 40a ParlG)
	Ключові відмінності	Професійні органи суддівського врядування	Парламентська модель
	Оцінка ефективності	Ризик політичного впливу	Стабільність завдяки компромісу
2.	*Вплив політичних чинників*	Незалежність ВРП і ВККС, але президентський вплив (ст. 128 Конституції)	Політичний вплив нейтралізується пропорційним представництвом (§ 5, 53, 54 GOG, § 40, 54 GPR)
	Ключові відмінності	Політичний тиск через нестабільність	Стабільна політична модель
	Оцінка ефективності	Вищі ризики	Ефективна нейтралізація

pravoua.com.ua

Продовження таблиці

3.	*Участь громадськості та самоврядування*	Громадська рада доброчесності, Рада суддів (ст. 87 Закону України)	Опосередкована участь через партії, пряма демократія в кантонах
	Ключові відмінності	Експертний контроль	Демократичне делегування
	Оцінка ефективності	Професіоналізація	Демократичний контроль
4.	*Запобігання конфлікту інтересів та корупції*	Декларування майна, перевірка доброчесності (Закон "Про запобігання корупції", ст. 45–46)	Саморегуляція, чіткі правила
	Ключові відмінності	Формалізоване декларування	Довіра до інституцій
	Оцінка ефективності	Превентивний підхід	Ефективність через правову культуру
5.	*Ефективність демократичного контролю*	Інституціалізація, але слабка довіра та політичні ризики	Змішана модель з політичною участю та стабільністю
	Ключові відмінності	Перешкоди в незалежності	Ефективний контроль
	Оцінка ефективності	Потребує реформ	Висока ефективність

Українська модель потребує не косметичних змін, а радикального демонтажу штучних бар'єрів і відновлення ролі державних інституцій як основних гарантій судової незалежності. Без цього зусилля реформ залишаться в заручниках уявної прозорості та бюрократичної симуляції чесності.

Висновки. Досвід Швейцарії демонструє приклад добре функціонуючої моделі формування суддівського корпусу, яка базується на конституційних засадах, парламентському контролі та автономії кантонів. Центральним елементом системи є Федеральні збори, які здійснюють призначення суддів, враховуючи політичне представлення за формулою "Zauberformel", що забезпечує баланс між партіями. Незважаючи на політичну складову, процес добору доповнюється жорсткими вимогами до освіти, професійного досвіду, етичних якостей і знання кількох мов, що гарантує високу кваліфікацію кандидатів. На рівні кантонів практикуються різні форми призначення суддів, зокрема вибори громадянами, але це не порушує загальної узгодженості судової системи завдяки принципу субсидіарності та єдиним правовим стандартам.

Українська система формування суддівського корпусу характеризується надмірною регламентацією, внутрішньою фрагментацією та багаторівневою організацією, яка офіційно має забезпечувати об'єктивність і прозорість, а насправді призводить до правової нестабільності, адміністративної заплутаності та загальної втрати довіри до судової влади. Незважаючи на наявність

чітко встановлених конституційних і законодавчих норм, реалізація процесів призначення й оцінювання суддів виявляється надмірно бюрократизованою, затягнутою та підданою політичному тиску на кожному етапі – від відбору кандидатів до оформлення їхніх повноважень. Ключові інститути, які покликані забезпечити професійність і неупередженість у доборі суддів, ВККС і ВРП часто функціонують не автономно, а під впливом зовнішніх сил або ж не володіють достатньою інституційною ефективністю, щоб виконувати свої функції якісно. Їхня робота нерідко виглядає скоріше як адміністративна формальність, аніж реальний механізм контролю. Ще однією проблемою є надмірне залучення до процесу так званих інститутів громадської уваги, зокрема, Громадської ради доброчесності та інших консультаційних структур. Ці механізми, хоча й задумувалися як засіб підвищення етичної відповідальності, насправді не забезпечують реального впливу на якість добору. Порівняння зі швейцарською моделлю чітко демонструє, що ефективність судової системи залежить не від кількості процедур, а від якості інституцій, глибини правової культури та вбудованого механізму саморегулювання. Там, де Україна намагається вирішити проблеми через створення нових органів, платформ, тестів і декларацій, Швейцарія спирається на політичну відповідальність, парламентський контроль і добре вкорінену традицію дотримання закону. У підсумку українська система має ілюзію ефективного контролю, але не може забезпечити швидкого, справедливого та кваліфікованого формування суддівського корпусу.

Pavlo Slobodianiuk

COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS OF THE MODELS FOR FORMING THE JUDICIARY IN SWITZERLAND AND UKRAINE

Abstract. In the context of ensuring the rule of law and the independence of the judiciary, a key task of a legal state is the formation of a professional, impartial, and honest judicial corps. In Ukraine, where judicial reform is ongoing, issues such as political influence, corruption risks, and low public trust in the judicial system remain highly relevant. A comparative analysis of the models for forming the judiciary in Switzerland and Ukraine allows for the identification of effective mechanisms to guarantee judicial independence, which is particularly important in the context of Ukraine's European integration and the improvement of its judicial system.

The purpose of this study is to conduct a comparative legal analysis of the models of forming the judiciary in Ukraine and Switzerland, aimed at identifying key differences in the procedures for selecting judges, assessing their integrity, and ensuring their independence.

The analysis showed that the Swiss model of forming the judiciary is based on constitutional principles and parliamentary oversight, where the United Federal Assembly elects judges based on party proportionality. At the same time, cantonal autonomy allows for the application of various selection procedures, including direct elections by the population. In Switzerland, judicial independence is ensured through strict requirements for education, professional experience, and ethical integrity, as well as through mechanisms of self-regulation and financial transparency. The Ukrainian model, regulated by the Constitution of Ukraine and the Law "On the Judiciary and the Status of Judges", provides for competitive selection via the High Qualification Commission of Judges and the High Council of Justice, with the involvement of the Public Integrity Council.

pravoua.com.ua

However, political influence risks remain in Ukraine, particularly due to the President's role in judicial appointments, along with shortcomings in integrity assessment and the unification of evaluation criteria. The comparison demonstrates that the Swiss system more effectively neutralizes political influence due to a high level of legal culture and institutional stability, whereas Ukraine still requires improvements in procedures to ensure genuine independence.

The Swiss experience demonstrates the effectiveness of combining political oversight with clear legal standards and democratic mechanisms that foster public trust in the judiciary. Ukraine, despite its formal compliance with international standards, faces challenges related to political pressure, corruption risks, and weak public oversight. To improve the Ukrainian model, it is advisable to strengthen the transparency of competitive procedures, unify integrity evaluation criteria, and reduce political influence, using the Swiss experience as a guide for reforms.

Keywords: judiciary; judicial selection; judicial power; political impartiality; rule of law; comparative analysis.