

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Жуков Сергій Вікторович



УДК 342.98 (477)

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОБРОЧЕСНОСТІ СУДДІВ:
ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ**

Спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
доктора юридичних наук

Дніпро – 2019

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Міжрегіональній академії управління персоналом.

Науковий консультант –

доктор юридичних наук, професор

Подоляка Анатолій Миколайович,

Міжрегіональна академія управління персоналом,

завідувач кафедри конституційного права,

теорії та історії держави і права.

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор

Колпаков Валерій Костянтинович,

Запорізький національний університет,

завідувач кафедри адміністративного і господарського права;

доктор юридичних наук, професор

Христинченко Надія Петрівна,

Тернопільський національний економічний університет,

професор кафедри фінансово-економічної безпеки

та інтелектуальної власності;

доктор юридичних наук, професор

Шопіна Ірина Миколаївна,

Львівський державний університет внутрішніх справ,

професор кафедри адміністративно-правових дисциплін.

Захист відбудеться 14 червня 2019 р. о 09-00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 08.727.02 Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ за адресою: 49005, м. Дніпро, просп. Гагаріна, 26.

З дисертацією можна ознайомитись у загальній бібліотеці Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ (м. Дніпро, проспект Гагаріна, 26).

Автореферат розіслано 10 травня 2019 року.

**Учений секретар
спеціалізованої вченої ради**



В.С. Березняк

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Сучасний етап реформування судової системи України поставив на порядок денний питання щодо відповідності кандидатів на посаду судді, а також самих суддів, критеріям доброчесності. Законом України «Про забезпечення права на справедливий суд» допущення суддею недоброчесної поведінки, у тому числі здійснення суддею або членами його сім'ї витрат, що перевищують доходи такого судді та доходи членів його сім'ї; встановлення невідповідності рівня життя судді задекларованим доходам, було визначено як підставу дисциплінарної відповідальності або направлення рекомендації щодо внесення подання про звільнення судді з посади з підстав порушення присяги. Законом України №1401-VIII від 3 червня 2016 року було внесено низку змін до Конституції України, у тому числі у ч.3 ст.127 встановлено компетентність та доброчесність як обов'язкові вимоги для кандидатів на посаду судді. У новій редакції Закону України «Про судоустрій і статус суддів», яка набула чинності 30 вересня 2016 року, питанням забезпечення доброчесності суддів було регламентовано подання суддями декларації доброчесності, визначено особливості участі Громадської ради доброчесності у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності для цілей кваліфікаційного оцінювання.

Однак рівень довіри до судової влади в українському суспільстві як індикатор реалізації на практиці завдань з підвищення доброчесності суддів свідчить, що судову реформу не можна визнати повністю успішною. За результатами дослідження, проведеного соціологічною службою Центру Разумкова у березні 2019 року, судовій системі не довіряють (повністю та частково) 75% опитаних, а повністю довіряють лише 1,8%. За даними соціологічного дослідження, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва спільно з соціологічною службою Центру Разумкова у травні 2018 року, 73% опитаних вважають хід судової реформи неуспішним (з них 43% вважають її повністю провальною), і лише 10% опитаних оцінили її позитивно. При цьому лише 1% респондентів назвав суд серед державних інституцій, які успішно протидіють корупції.

Про існування недоліків у проведенні судової реформи свідчать також чисельні судові оскарження рішень Громадської ради доброчесності, недоліки у визначенні правового статусу останньої, а також Громадської ради міжнародних експертів, сумніви щодо правосуб'єктності означених органів, спробою вирішити які стала ухвала Верховного Суду у справі №9901/83/19 від 25 лютого 2019 року. Причинами такої ситуації, на нашу думку, є неврегульованість деяких аспектів судової реформи, зокрема пов'язаних із забезпеченням доброчесності суддів, на законодавчому, доктринальному та методологічному рівні.

Однією з проблем, яка справляє свій негативний вплив на ефективність правового регулювання доброчесності суддів, є спроби законодавця обмежити її розв'язання рамками судової системи. Натомість, як відомо з теоретичних

джерел та світової історії, вирішення проблем запобігання корупції, елементом якого є встановлення критеріїв доброчесності, потребує системного комплексного підходу з використанням методів різних правових наук. І провідна роль серед них належить науці адміністративного права і адміністративного процесу, оскільки феномен доброчесності не виникає одразу у межах судової системи, він є продуктом здійснення публічною адміністрацією своїх повноважень, пов'язаних з організацією освітньої, виховної, культурної, інформаційної діяльності у всіх сферах суспільних відносин. Доброчесність представників судової влади є складовою системи адміністративних зобов'язань органів публічної влади, які породжують відносини відповідальності за неправомірні дії або бездіяльність.

Отже, необхідність дослідження відносин, пов'язаних із забезпеченням доброчесності суддів, у межах і засобами науки адміністративного права, обумовлена таким: а) наявністю в системі забезпечення доброчесності суддів органу, який є інститутом громадянського суспільства та суб'єктом адміністративно-правових відносин – Громадської ради доброчесності, правовий статус якого має чисельні прогалини, що негативно позначаються на ефективності його діяльності; б) існуванням складних системних зв'язків між актуальним рівнем доброчесності суддів і адміністративно-правовим забезпеченням запобігання корупції у державі, юридичної освіти, розвитку правової та інформаційної культури, що обумовлює провідну роль публічної адміністрації у створенні передумов підвищення рівня доброчесності всіх представників публічної влади; в) оскарженням рішень компетентних органів, пов'язаних із визначенням доброчесності суддів, у межах адміністративного судочинства; г) наявністю публічного інтересу з боку громадянина, соціальних груп, громадянського суспільства, підприємств, установ та організацій всіх форм власності, а також держави в цілому, у підвищенні рівня доброчесності суддів; д) наявністю у процедури оцінювання доброчесності суддів ознак адміністративної процедури; е) належністю суддів до категорії особливо підпорядкованих осіб.

Адміністративно-правове забезпечення в цілому та у сфері запобігання корупції розглядали у своїх роботах В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, М.І. Ануфрієв, О.М. Бандурка, О.Л. Безпалова, А.І. Берлач, Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, Є.В. Додін, Д.Г. Заброда, Т.Є. Кагановська, Р.А. Калюжний, Л.В. Коваль, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, Д.М. Корнієнко, О.В. Кузьменко, А.М. Куліш, Я.В. Лазур, О.В. Легка, М.В. Лошицький, Р.С. Мельник, Т.В. Мінка, Р.В. Миронюк, О.М. Музичук, В.Я. Настюк, Н.Р. Нижник, А.М. Подоляка, О.П. Рябченко, А.О. Собакарь, В.Ю. Стеценко, С.Г. Стеценко, Н.П. Тиндик, М.М. Тищенко, Н.П. Христинченко, В.К. Шкарупа, І.М. Шопіна, В.О. Шевчук, О.С. Юнін та інші автори. Питання етичних категорій в їх взаємозв'язку з правом вивчалися в роботах К.І. Белякова, А.А. Маліновського, Н.Б. Новицької, А.І. Павловського, Ю.С. Шемшученка, а також інших вчених. Проблеми функціонування судової системи в цілому та окремих її елементів було розглянуто у роботах В.М. Бевзенка, А.Л. Борка, Р.З. Голобутовського,

О.В. Гончаренка, Р.В. Ігоніна, О.В. Красноборова, Г.Я. Наконечної, С.Ю. Обрусної та інших авторів. Механізм відповідальності судді за недоброчесну поведінку став предметом дисертаційного дослідження В.І. Федорович (2015), яка у межах спеціальності 12.00.10 дослідила підстави і порядок юридичної відповідальності судді за недоброчесну поведінку та шляхи вдосконалення правового забезпечення означених процесів. Однак вказана робота була підготовлена ще до набуття чинності нової редакції Закону України «Про судоустрій і статус суддів», а отже до запровадження нової системи оцінювання доброчесності останніх. Крім того, відповідно до паспорту спеціальності, предметом дослідження було «теоретичне обґрунтування відповідальності судді за недоброчесну поведінку», а не суспільні відносини, пов'язані із забезпеченням доброчесності суддів.

Вказане у сукупності обумовлює необхідність дослідження проблем адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів у межах та методами адміністративного права і слугує підтвердженням актуальності обраної теми дисертаційного дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Роботу виконано відповідно до п. 3 Розділу 2 Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015, пп.5.2, 5.3 Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки, затвердженої Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276/2015, Розділу 2 «Основні завдання з реалізації стратегічних цілей» Стратегії комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 р. № 576-р, п. 18 Плану заходів з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2015 р. № 1393-р, пп.4.5, 4.7 Стратегії національної безпеки України, схваленої Указом Президента України від 26 травня 2015 р. № 287/2015, п. 5 Розділу 3 Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016-2020 роки, схваленої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 03 березня 2016 року.

Дисертаційна робота виконана відповідно до планів науково-дослідної роботи кафедри адміністративного, фінансового та банківського права Навчально-наукового інституту права ім. Володимира Великого Міжрегіональної Академії управління персоналом у межах теми науково-дослідної роботи «Теоретико-методологічні засади становлення української державності і соціальна практика: політичні, юридичні, економічні та психологічні проблеми» на 2014-2018 рр. (номер державної реєстрації 0113U007698).

Мета і задачі дослідження. *Мета* дисертаційної роботи полягає в тому, щоб на основі комплексного аналізу доктринальних та методологічних джерел, адміністративно-правових актів та практики їх реалізації, зарубіжного досвіду сформулювати концепцію адміністративно-правового забезпечення

доброчесності суддів, охарактеризувати сутність та елементи адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності суддів, визначити шляхи удосконалення адміністративно-правових актів у досліджуваній сфері.

Для досягнення поставленої мети було поставлено такі *задачі*:

- охарактеризувати етичні стандарти професійної діяльності як предмет адміністративно-правового забезпечення;
- з'ясувати сутність методології дослідження феномену доброчесності;
- простежити генезу розвитку категорії «доброчесність» в адміністративному законодавстві та в науці адміністративного права;
- охарактеризувати проблеми галузевої належності правовідносин у сфері забезпечення доброчесності суддів;
- виокремити телеологічні та структурні аспекти адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів;
- охарактеризувати принципи адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів;
- визначити особливості об'єкта та суб'єктів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів;
- з'ясувати адміністративно-правові засоби забезпечення доброчесності суддів та їх застосування у судовій практиці;
- запропонувати класифікацію адміністративно-правових актів у сфері адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів;
- простежити розвиток міжнародно-правового регулювання забезпечення доброчесності суддів;
- визначити особливості генези правового забезпечення доброчесності суддів держав англосаксонської правової системи;
- охарактеризувати основні напрями розвитку правового забезпечення доброчесності суддів держав континентальної правової системи;
- охарактеризувати адміністративно-правові аспекти доброчесності суддів у тоталітарних і демократичних державах;
- з'ясувати сутність імплементації зарубіжного досвіду як засіб підвищення ефективності судової реформи в Україні;
- визначити шляхи розвитку адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів;
- охарактеризувати адміністративно-правові аспекти захисту персональних даних суддів;
- висвітлити правову природу етичних кодексів та їх роль у системі адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів;
- охарактеризувати удосконалення адміністративно-правового регулювання доброчесності представників системи публічної влади як умову забезпечення доброчесності суддів;
- визначити роль адміністративного права у формуванні високого рівня інтолерантності до корупції.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають під час забезпечення доброчесності суддів.

Предмет дослідження – адміністративно-правове забезпечення доброчесності суддів.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційного дослідження стала сукупність загальнонаукових та галузевих методів наукового пізнання, які базувалися на системному підході до розглянутих явищ та процесів відповідно до обраних задач дослідження. Використання методів *дедукції та індукції* дало змогу охарактеризувати етичні стандарти професійної діяльності як предмет адміністративно-правового забезпечення та з'ясувати сутність методології дослідження феномену доброчесності (підрозділи 1.1, 1.2). Методи *аналізу та синтезу* застосовано для надання характеристики проблем галузевої належності правовідносин у сфері забезпечення доброчесності суддів та виокремлення телеологічних та структурних аспектів вказаного виду адміністративно-правового забезпечення (підрозділи 1.4, 2.1). *Історико-правовий метод* використано під час дослідження простежити генези розвитку категорії «доброчесність» в адміністративному законодавстві та в науці адміністративного права і розвитку міжнародно-правового регулювання забезпечення доброчесності суддів (підрозділи 1.3, 3.1). *Структурно-функціональний метод* та *метод систематизації* використано для визначення особливостей об'єкта, суб'єктів та засобів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів; а також для класифікації адміністративно-правових актів у сфері адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів (підрозділи 2.2-2.5). *Компаративно-правовий метод* застосовано для визначення особливостей генези правового забезпечення доброчесності суддів держав англосаксонської правової системи; основних напрямів розвитку правового забезпечення доброчесності суддів держав континентальної правової системи; характеристики адміністративно-правових аспектів доброчесності суддів в тоталітарних і демократичних державах та з'ясування сутності імплементації зарубіжного досвіду як засобу підвищення ефективності судової реформи в Україні (підрозділи 3.2-3.5). *Метод правового моделювання* було використано під час визначення шляхів розвитку адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів, напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання доброчесності представників системи публічної влади як умову забезпечення доброчесності суддів, а також визначення ролі адміністративного права у формуванні високого рівня інтолерантності до корупції (підрозділи 4.1, 4.4, 4.5). *Методи сходження від абстрактного до конкретного, соціологічний метод та метод документального аналізу* було використано під час характеристики адміністративно-правових аспектів захисту персональних даних суддів та висвітлення правової природи етичних кодексів та їх роль у системі адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів (підрозділи 4.2, 4.3).

Науково-теоретичне підґрунтя дослідження становлять наукові праці українських та закордонних фахівців у галузі філософії, соціології, психології, а також правових наук: теорії та історії держави і права, конституційного та адміністративного права, адміністративного процесу, інформаційного, фінансового, господарського, кримінального та інших галузей права.

Нормативною основою дослідження є Конституція України, закони України «Про судоустрій і статус суддів», «Про забезпечення права на справедливий суд», «Про відновлення довіри до судової влади в Україні», «Про Вищу раду правосуддя», «Про запобігання корупції», Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кодекс адміністративного судочинства України та інші правові акти, якими регламентується забезпечення доброчесності суддів та інших представників системи публічної влади.

Емпіричну основу дослідження складають практика діяльності Вищої кваліфікаційної комісії суддів, Громадської ради доброчесності, адміністративних судів у сфері кваліфікаційного оцінювання суддів та оскарження його результатів, звіти міжнародних організацій та органів публічної адміністрації України, політико-правова публіцистика та довідкові видання.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що у дисертації на основі опрацювання теоретичних джерел та правозастосовної практики запропоновано концепцію адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів та розроблено її адміністративно-правове підґрунтя. У результаті проведеного дослідження сформульовано ряд наукових положень і висновків, які характеризують його наукову новизну, а саме:

уперше:

– обґрунтовано, що етичні стандарти професійної діяльності можуть бути предметом адміністративно-правового забезпечення за таких умов: а) якщо певний вид професійної діяльності має ознаки соціальної значущості, а наслідки помилок та недоліків у здійсненні такої діяльності можуть негативно позначатися на рівні додержання прав і свобод людини і громадянина; б) якщо етичні вимоги, що висуваються до певного виду професійної діяльності, можуть бути вербалізовані та закріплені на рівні етичних кодексів або інших зводів моральних вимог до представників певної професійної групи; в) якщо можна виокремити аспекти поведінки професіоналів, які можуть бути підтверджені двома незалежними спостерігачами, на основі однієї методики і при цьому результати оцінювання не будуть мати значних відмінностей; г) якщо реалізація етичних стандартів базується на публічному інтересі і охоплює діяльність суб'єктів адміністративно-правових відносин; д) якщо за порушення етичних стандартів можуть бути застосовані заходи юридичної відповідальності;

– охарактеризовано методологію дослідження феномену доброчесності суддів, яка становить комплекс об'єднаних системним підходом способів та прийомів наукового пізнання, що дають змогу виявити основні закономірності поведінки суддів, які характеризують їх здатність незалежно та неупереджено здійснювати правосуддя та підтримувати авторитет судової влади; зроблено висновок, що сучасний період дослідження вказаного феномену уявляє собою перехід від допарадигмального до парадигмального етапу, що знаходить свій прояв у формуванні поняття, принципів, закономірностей розвитку, критеріїв оцінювання доброчесності, а також існуванням суперечностей в її розумінні різними суб'єктами суспільних відносин;

– на підставі термінального аналізу категорії «доброчесність» в

адміністративному законодавстві та науці адміністративного права запропоновано періодизацію її розвитку, яка включає чотири етапи; з'ясовано, що невід'ємними властивостями цього поняття є комплексний характер, наявність широкого та вузького тлумачення, обумовленість міжнародними зобов'язаннями України та відображення на рівні поведінки суддів;

– обґрунтовано, що адміністративні відносини із забезпечення доброчесності суддів у широкому аспекті включають формування публічною адміністрацією та інститутами громадянського суспільства умов запобігання корупції; внутрішньоорганізаційні управлінські відносини, що складаються в процесі діяльності, пов'язаної з кваліфікаційним оцінюванням суддів, реалізацію повноважень, делегованих державою спеціальній недержавній інституції – Громадській раді доброчесності, реалізацію юрисдикції адміністративних судів щодо поновлення порушених прав суб'єктів та об'єктів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів;

– на підставі проведеного аналізу міжнародного досвіду встановлено, що має місце суперечність між рекомендаціями міжнародних організацій щодо впровадження в Україні вимог до доброчесності суддів та досвідом у цій сфері держав Західної Європи та Північної Америки. Сутність вказаної суперечності помагає в тому, що для імплементації в Україні пропонуються моделі, апробація яких у державах так званої «старої демократії» не проводилась. Натомість, досвід Сербії та Словаччини переконливо свідчить, що повне впровадження рекомендацій міжнародних організацій щодо судової реформи в аспекті доброчесності суддів призвело до підвищення рівня непотизму в судовій системі, руйнування системи внутрішнього контролю та значного зниження рівня довіри громадян до судової влади;

удосконалено:

– розуміння мети адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів, яка включає стратегічний та тактичний рівні й обумовлює спрямованість та структуру адміністративно-правового механізму її реалізації;

– дефініцію принципів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів як закріплених у Конституції та законах України концептуальних засад визначення їх відповідності етичним стандартам здійснення правосуддя та формування моделі їх бажаної поведінки, яка відповідала б поставленим перед ними завданням; запропоновано їх класифікацію за критерієм сфери правового регулювання;

– класифікацію суб'єктів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів, яких за функціональним критерієм можна поділити на чотири групи: а) суб'єкти адміністративно-правового забезпечення, до компетенції яких належить визначення законодавчих засад доброчесності суддів та засвідчення юридичного факту призначення судді на посаду (Верховна Рада України; Президент України); б) суб'єкти адміністративно-правового забезпечення, до повноважень яких належить формування персонального складу інституцій, які безпосередньо здійснюють оцінювання доброчесності суддів (Вища рада правосуддя, Рада суддів, Вища кваліфікаційна комісія суддів

України); в) інституції, які безпосередньо здійснюють оцінювання доброчесності суддів (Вища кваліфікаційна комісія суддів, Громадська рада доброчесності); г) органи публічної адміністрації, на яких покладено обов'язок створювати умови для подолання впливу корупції на систему державної влади в Україні (Кабінет Міністрів України, Національне агентство з питань запобігання корупції, Міністерство юстиції України, Міністерство освіти і науки України, інші центральні органи виконавчої влади);

– характеристику тенденцій сучасної судової практики у сфері адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів, спрямованих на визначення законності підстав застосування суб'єктами оцінювання (насамперед – Громадською радою доброчесності) певних критеріїв під час визначення рівня доброчесності суддів, що обумовлено існуванням прогалин у визначенні адміністративно-правового статусу Громадської ради доброчесності;

– періодизацію розвитку міжнародно-правового регулювання забезпечення доброчесності суддів, що складається з п'яти етапів: I етап (кінець 1940-х – кінець 1960-х років) характеризується прийняттям актів на рівні ООН, що встановлюють загальні принципи та вимоги до діяльності суддів або інших осіб, які здійснюють судочинство, з огляду на невід'ємні права кожної людини; II етап (з 1980 р. до 2000 р.) характеризується розробкою та ухваленням нормативних актів, що першочерговим завданням ставили визначення засад щодо створення умов для забезпечення незалежності судової системи та ефективності діяльності суддів; III етап (з 2002 р. до 2006 р.) характеризується розробкою етичних принципів поведінки суддів та знаменується прийняттям «Бангалорських принципів поведінки суддів», схвалених резолюцією 2006/23 Економічної та Соціальної Ради ООН від 27 липня 2006 р.; IV етап (з 2007 р. до 2010 р.) характеризується розвитком загальних принципів та засад діяльності судових систем, а також зверненням уваги до окремих проблем (наприклад, корупції у судовій системі); V етап (з 2013 р. по теперішній час) характеризується удосконаленням окремих аспектів суддівської доброчесності;

– характеристику правового забезпечення доброчесності суддів держав континентальної правової системи, для якого характерними є відсутність надмірної деталізації, визначення на рівні загальних принципів та прагнення до створення універсальної для європейських країн моделі;

– обґрунтування створення в Україні ефективного механізму забезпечення суддівської доброчесності з урахуванням досвіду країн Центральної та Східної Європи, які також тривалий час знаходились під впливом комуністичного режиму, а також досвід італійських Вищої ради магістратури та Національної асоціації магістратів Італії, комісій з питань поведінки суддів, що функціонують у всіх штатах США, а також Литви – щодо комісії з добору суддів;

дістало подальшого розвитку:

– характеристика особливостей доброчесності суддів у державах англосаксонської правової системи; обґрунтовано, що притаманними для них є менший рівень бюрократизації відносин, пов'язаних з призначенням суддів на посади та накладанням на них дисциплінарних стягнень, разом з тим

спостерігається детальна регламентація різноманітних аспектів поведінки судді не лише під час здійснення правосуддя, а й в усіх сферах повсякденної діяльності;

– класифікація адміністративно-правових актів за критерієм призначення у системі адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів:

а) правові акти, в яких визначено основоположні засади оцінювання доброчесності суддів як фактору оновлення судової системи (Конституція України; Стратегія реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки, що схвалена Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276); б) правові акти, в яких визначено адміністративно-правовий статус суб'єктів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів та загальні засади їх функціонування (закони України «Про судоустрій і статус суддів», «Про Вищу раду правосуддя», «Про запобігання корупції»; Положення про Державну фінансову інспекцію України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 310); в) правові акти, якими визначаються адміністративні процедури оцінювання доброчесності (Положення про порядок та методологію кваліфікаційного оцінювання, показники відповідності критеріям кваліфікаційного оцінювання та засоби їх встановлення, затверджене рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 03.11.2016 № 143/зп-16; Положення про Державну фінансову інспекцію України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. №310, правові акти, які регламентують статус інших органів виконавчої влади, на які покладено повноваження щодо запобігання корупції); г) правові акти, якими визначаються гарантії додержання інформаційних прав, свобод та інтересів суддів у зв'язку з оцінюванням їх доброчесності (закони України «Про інформацію», «Про захист персональних даних»);

– розуміння сутності стандартів доброчесності суддів у країнах «старої демократії», що пропонуються у міжнародно-правових актах, які ґрунтуються на цінностях, що пройшли перевірку на ефективність протягом багатьох століть і є загальними для усіх верств суспільства;

– обґрунтування сутності захисту персональних даних суддів, який має включати правові, виховні, соціально-психологічні (в аспекті формування відповідальності людини за захист своїх персональних даних), соціологічні (в аспекті збирання та аналізу інформації, щодо ризиків, пов'язаних з розголошенням персональних даних суддів), організаційних заходів. Їх поєднання, на нашу думку, дозволить створити надійну систему захисту персональних даних суддів і тим самим сприятиме забезпеченню їх доброчесності;

– поняття адміністративно-правового регулювання доброчесності представників органів публічної влади, яке слід розуміти як вплив, який здійснюється державою в особі її уповноважених органів на систему підготовки та систему соціалізації особистості під час здобуття середньої і вищої освіти та первинної професіоналізації, з метою формування відповідності поведінки особистості етичним вимогам, які існують у системі, освітньо-науковій,

правоохоронній, правозахисній сферах, сфері державної служби тощо;

– обґрунтування позиції, відповідно до якої створення етичних кодексів в постіндустріальному суспільстві виступає фактором консолідації соціальних груп, об'єднаних професійними ознаками. Трансформація етичної норми в правову можлива за умови доповнення першої певної санкцією, а також наявності суб'єкта, який цю санкцію може застосувати. Процес синтезу етичних і правових складових соціальної норми не може, на наше глибоке переконання, розглядатися в рамках концепції природного права. Це суперечило б принципам гуманізму і правової визначеності, оскільки застосування правових санкцій на підставі багатовекторних і різноманітних моральних імперативів неминуче б призводило до одночасного заохочення одних і покарання інших суб'єктів за вчинення схожих дій;

– характеристика ролі адміністративного права у формуванні високого рівня інтолерантності до корупції і обґрунтування наявності системного зв'язку між доброчесністю суддів і сприйняттям корупції у системі загальної середньої та вищої освіти;

– пропозиції щодо шляхів розвитку адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів» і щодо змін та доповнення до Законів України «Про судоустрій і статус суддів», «Про запобігання корупції», «Про освіту», «Про вищу освіту» тощо.

Практичне значення одержаних результатів. Сформульовані в дисертації положення використані у:

– науково-дослідній сфері – для подальшого дослідження проблем адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів (акт впровадження Міжрегіональної Академії управління персоналом від 29 січня 2019 року);

– правотворчості – для підготовки змін і доповнень до адміністративно-правових актів, які регулюють відносини у сфері забезпечення доброчесності суддів;

– правозастосовчій діяльності – для удосконалення запобігання корупції у системі публічної влади України (акт впровадження Інституту права та післядипломної освіти Міністерства юстиції України від 23 січня 2019 року);

– навчальному процесі – при підготовці підручників і навчальних посібників з дисциплін «Адміністративне право», «Судові і правоохоронні органи» та інших дисциплін адміністративно-правового характеру, а також при проведенні занять з цих дисциплін (акт впровадження Міжрегіональної Академії управління персоналом від 22 січня 2019 року).

Апробація результатів дисертації. Підсумки дослідження проблеми в цілому, окремі її аспекти, одержані узагальнення та висновки були оприлюднені дисертантом на міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях і круглих столах, зокрема: «Європейський вимір реформування публічного управління в Україні» (м. Київ, 24 листопада 2016 р.), «Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід» (м. Тернопіль, 20-21 квіт. 2018 р), «Військова освіта і наука: сьогодення та

майбутнє» (м. Київ, 22 листопада 2018 року), «Стан та перспективи реформування сектору безпеки і оборони України»: (м. Київ, 30 листопада 2018 року), «Тридцять другі економіко-правові дискусії» (м. Львів, 29 листопада 2018 р.), Круглому столі, присвяченому 70-й річниці прийняття Загальної декларації прав людини (м. Київ, 14 грудня 2018 року), «Актуальні проблеми правових наук в євроінтеграційному вимірі» (м. Харків, 14-15 грудня 2018 року), «Сучасні наукові дослідження представників юридичної науки – прогрес законодавства України майбутнього»(м. Дніпро, 11-12 січня 2019 року), «Економіка, облік, фінанси, управління і право: теоретичні підходи та практичні аспекти розвитку» (м. Полтава, 16 лютого 2019 року), «Правова система України: сучасні тенденції та фактори розвитку» (м. Запоріжжя, 22-23 березня 2019 року).

Публікації. Основні положення та висновки, що сформульовані в дисертації, відображено в тридцяти шести наукових працях автора, серед яких: одноосібна монографія; вісімнадцять наукових статей, опублікованих у фахових виданнях України з юридичних наук, сім статей в іноземних фахових наукових виданнях; десять тез у збірниках матеріалів науково-практичних конференцій і круглих столах.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається з основної частини (вступу, чотирьох розділів, які об'єднують дев'ятнадцять підрозділів, висновків), списку використаних джерел, додатків. Загальний обсяг роботи становить 503 сторінки, з яких 415 сторінок основного тексту. Список використаних джерел складається із 502-х найменувань і займає 48 сторінок, додатки викладено на 21-йсторінці.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** міститься обґрунтування актуальності теми дисертаційного дослідження, її зв'язок з науковими програмами, планами, темами, формулюються мета та задачі дослідження, його об'єкт і предмет, міститься характеристика методів дослідження, його правової й емпіричної бази, розкривається наукова новизна роботи, практичне значення отриманих результатів, відомості про оприлюднення результатів дослідження, наявність публікацій за темою дисертації, структура й обсяг роботи.

Розділ 1 «Теоретико-правові засади забезпечення доброчесності суддів» складається з чотирьох підрозділів.

У *підрозділі 1.1 «Етичні стандарти професійної діяльності як предмет адміністративно-правового забезпечення»* обґрунтовується, що у сучасному конкуренто-агресивному інформаційному середовищі, характерному для епохи постмодерну, вкрай складно, іноді повністю неможливо побудувати систему етичних вимог, здійснених на всіх рівнях ієрархії, які можна застосувати одночасно до держави, громадянського суспільства, різних соціальних груп, підприємств, установ, організацій, окремих громадян. Одночасно соціальна взаємодія постійно вимагає наявності етичних стандартів. Тому здійснюється перехід від комплексних (на кшталт Морального кодексу будівника комунізму) до локальних стандартів, дія яких поширюється на певну кількість громадян, що

виділяються за професійною або корпоративною ознакою.

У цій ситуації виклики часу стосуються сфери морально-етичних відносин, але відповідь на них дає сфера права. Якщо ознаками етичних норм традиційно вважаються їх розмитість, неписаний характер і невизначеність кінцевого адресата або носія, то в разі вербалізації етичних норм в професійних етичних кодексах зазначені ознаки зникають, змінюючись іншими, більш властивими нормам права. Більш того, в ряді законодавчих правових актів з'являються бланкетні норми, що передбачають застосування санкцій за недотримання етичних норм, закріплених в професійних етичних кодексах.

У підрозділі 1.2 «Феномен доброчесності: питання методології дослідження» з'ясовано особливості методів правового регулювання та методів дослідження, притаманних науці адміністративного права, та проведено розмежування між ними. Обґрунтовано, що найбільш доцільним є дослідження феномену доброчесності з використанням методів різних галузевих правових наук: конституційного права в аспекті закріплення прав і свобод людини та громадянина, загальних принципів функціонування судової системи, включаючи її незалежність та забезпечення гарантій об'єктивності суддів; адміністративного права, оскільки публічне управління у сфері забезпечення доброчесності суддів уявляє собою один із елементів системи публічного управління з усіма притаманними останньому особливостями; цивільного права, оскільки порушення норм доброчесності може тягнути за собою настання цивільно-правової відповідальності певного представника судової системи; кримінально-правової, оскільки створення небезпеки, порушення прав і свобод людини та громадянина з урахуванням можливих тяжких наслідків такого діяння, а також саме порушення таких прав і свобод, може тягнути за собою застосування заходів кримінальної відповідальності; фінансово-правової, оскільки низка суспільних відносин, зокрема пов'язаних оподаткуванням доходів судді та членів його сім'ї, регулюються нормами фінансового права та тягне за собою фінансово-правову відповідальність; міжнародного права, оскільки низка вимог щодо етичних стандартів здійснення правосуддя встановлена міжнародними правовими актами, додержання яких безпосередньо впливає на економічний розвиток нашої держави та її статус у міжнародно-правових відносинах.

У підрозділі 1.3 «Гене́за розвитку категорії «доброчесність» в адміністративному законодавстві та в науці адміністративного права» з'ясовано, що вперше категорія «доброчесність» була сформульована давньогрецьким філософом Сократом, який обґрунтовував залежність між особистим щастям людини та її вмінням обирати правильний спосіб дій. Простежено трансформацію розуміння категорії «virtus» від військової доблесті до світоглядного ідеалу Давнього Риму. Досліджено особливості розуміння доброчесності у роботах вчених Античності, Відродження та Нового часу, розглянуто особливості розуміння досліджуваного поняття у роботах вітчизняних фахівців у сфері адміністративного права. Акцентовано на розвитку категорії «доброчесність» в адміністративному законодавстві від Концепції подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності», затвердженої

Указом Президента України від 11 вересня 2006 року № 742, до прийнятих Верховною Радою України 2 червня 2016 року законів України № 1401-VIII «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» та № 1402-VIII «Про судоустрій і статус суддів» (нова редакція), які набули чинності 30 вересня 2016 року. Обґрунтовано, що проблема підвищення доброчесності представників органів публічної влади в Україні потребує з'ясування сутності цієї категорії відповідно до реалій сьогодення, особливостей національного законодавства та міжнародних зобов'язань, які взяла на себе наша держава. При цьому можливість отримувати достовірну інформацію щодо доброчесності представників публічної влади залежить від створення обґрунтованої системи критеріїв доброчесності, які можуть виступати індикаторами стану корупції у суспільстві, розвитку демократичних відносин тощо. Зауважено, що зростання уваги до доброчесності є ознакою розвитку інформаційного суспільства, оскільки потребує відповідного рівня як інформаційних відносин, так й інформаційних технологій.

Підрозділ 1.4 «Проблеми галузевої належності правовідносин у сфері забезпечення доброчесності суддів» присвячено пошуку критеріїв розмежування між адміністративними та іншими видами правовідносин, що виникають у сфері забезпечення доброчесності суддів. З'ясовано, що одним із критеріїв, за яким певні види правовідносин пропонується включати до предмета вивчення адміністративного права, є публічний інтерес, під яким розуміється коло питань, у вирішенні яких зацікавлена значна кількість суб'єктів права: громадянське суспільство, органи державної влади та місцевого самоврядування, держава в цілому. Розглянуто особливості адміністративних процедур і аргументовано, що оцінювання доброчесності суддів має ознаки адміністративної процедури. Базуючись на концепції В.К. Колпакова щодо поліструктурності адміністративного права й організаційно-структурному підході вченого, за якого публічна адміністрація розуміється як сукупність органів, які утворюються для здійснення (реалізації) публічної влади, у тому числі й судової, а публічне управління складається з державного управління; самоврядування та громадського управління, зроблено висновок, що відносини, які виникають між Вищою кваліфікаційною комісією суддів України та суддями (кандидатами на посади суддів), а також між останніми та Громадською радою доброчесності, носять адміністративно-правовий характер. Акцентовано на юридичній конструкції «особливо підпорядкованих осіб», розробленої у межах наукової школи адміністративного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка, і зроблено висновок, що судді належать до вказаної категорії.

Розділ 2 «Характеристика адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності суддів» містить п'ять підрозділів.

У підрозділі 2.1 «Телеологічні та структурні аспекти адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів» простежено особливості дослідження цілепокладання у сучасній науці адміністративного права і зроблено висновок, що диференціація підходів вчених обумовлена не стільки відмінностями розуміння категорії «мета», скільки підходами до її масштабів

(мега-мета, стратегічна та тактична мета, мета-завдання тощо). Обґрунтовано, що мета досліджуваного виду адміністративно-правового забезпечення може розглядатися як на стратегічному, так і на тактичному рівні. Якщо на стратегічному рівні вона буде уявляти собою досягнення такого стану, за якого у державі забезпечено достатній рівень захисту прав і свобод людини та громадянина за рахунок забезпечення права кожного на справедливий суд, то на тактичному рівні вона може бути представлена як створення системи вимог до доброчесності суддів, закріплення їх у відповідних нормативно-правових актах та забезпечення об'єктивного та оперативного контролю за тим, наскільки ці правові акти досягають визначених стратегічною метою показників. З огляду на те, що стратегічна мета виконує у даному випадку функцію мега-мети, більш продуктивним, на нашу думку, буде звернення триєдинства тактичних цілей. Отже, для забезпечення доброчесності суддів необхідним є вплив на ті елементи системи публічного управління, які забезпечують законотворчу та нормотворчу діяльність (перша тактична ціль), тобто суб'єктами можуть бути органи, наділені законотворчою та нормотворчою функцією стосовно особливого предмета відання. Відповідно до другої тактичної цілі вплив можливий, якщо створено ефективний механізм правового регулювання, в якому наділені відповідними повноваженнями органи публічного управління або їх посадові особи шляхом здійснення правореалізаційної діяльності сприяють досягненню стану суспільних відносин, визначеного стратегічною метою. Умовами цього є, по-перше, наявність в органів публічного управління прав та обов'язків, які у сукупності складають їх компетенцію; по-друге, забезпечення організаційних умов, за яких вони можуть такі повноваження реалізовувати; по-третє, важливим є створення системи контролю, яка дозволяла би отримати достовірну інформацію щодо досконалості правових норм, які призначені забезпечувати доброчесність суддів, можливість реалізації організації органами публічного управління своїх повноважень та визначення ефективності (неефективності) їх реалізації, тобто відповіді на питання: чи достатньо актуального стану розвитку адміністративно-правового законодавства та організаційних умов для того, щоб вийти-таки на рівень, коли права і свободи фізичних та інтереси юридичних осіб достатнім чином забезпечені.

Адміністративно-правовий механізм забезпечення доброчесності суддів можна визначити як систему адміністративно-правових засобів, об'єднаних єдиною метою, застосування яких дозволяє досягати бажаного стану дотримання суддями правил доброчесної поведінки при збереженні незалежності судів від будь-якого незаконного впливу.

У підрозділі 2.2 «Принципи адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів» охарактеризовано загальні та спеціально-галузеві принципи адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів. Акцентовано на принципі взаємної відповідальності як спеціально-галузевому принципі адміністративного права, що являє собою побудову відносин, в яких не лише судова система та її представники несуть відповідальність за свою діяльність, а і людина та громадянин, інститут громадянського суспільства

несуть відповідальність за функціонування судової системи. Приділено увагу сутності принципу запобігання конфлікту інтересів, що являє собою обмеження ситуацій, в яких на активність як суб'єктів контролю, так і його об'єктів можуть впливати чинники, пов'язані з особистими, економічними, кримінальними, податковими, трудовими та іншими інтересами. З'ясовано, що принцип партнерства держави і громадянського суспільства реалізується шляхом створення рівноправної співпраці між представниками системи публічної влади та інститутами громадянського суспільства і окремими громадянами. Визначено, що принцип політичної неупередженості – це здійснення суб'єктами адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів своєї діяльності відповідно до правових актів, які регламентують обмеження впливу політичних партій, громадських рухів та інших суб'єктів політичної системи, які переслідують власні політичні інтереси (обрання на певні державні посади тощо). Надано характеристику інших загальних та спеціально-галузевих принципів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів.

У підрозділі 2.3 «Об'єкт та суб'єкти адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів» розглянуто особливості суб'єкт-об'єктного і суб'єкт-суб'єктного підходів і аргументовано, що у різноманітних суспільних відносинах суддя має визнаватися повноправним учасником процесів, пов'язаних із забезпеченням його доброчесності. Це може мати такі прояви: судді або їх групи можуть розробляти та направляти до компетентних органів пропозиції, пов'язані з удосконаленням системи забезпечення доброчесності; висувати свої кандидатури чи кандидатури своїх колег до органів суддівського самоврядування, компетенція яких частково пов'язана із забезпеченням доброчесності; виступати з критикою форм та методів, які не дозволяють вважати систему забезпечення доброчесності ефективною. Для того, щоб будь-яка соціальна система працювала, необхідно, щоб її суб'єкти мали активну позицію та своїми діями сприяли підвищенню її ефективності. Разом з тим поведінка індивіда як сукупність діянь (у вигляді дії або бездіяльності) не є суб'єктом соціальних відносин, це лише прояв, зовнішнє вираження функціонування такого суб'єкта у соціальному середовищі. Тому щодо поведінки судді цілком обґрунтовано вживати назву «об'єкт адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів».

Враховуючи, що критерії доброчесності застосовуються під час визначення можливості особи виконувати обов'язки судді, занадто широке розуміння моральних критеріїв поза їх зв'язком з нормативним матеріалом може сприяти суб'єктивізації прийнятих рішень і за певних умов зловживанню повноваженнями тих органів та осіб, яким надано право оцінювати доброчесність того чи іншого судді. Отже, норми природного права, на нашу думку, не є застосовними у таких випадках. Проте норми позитивного права, які ототожнюють право і закон, дозволяють достатньо обґрунтовано приймати рішення щодо доброчесності судді, але знову таки не з точки зору його моральних стандартів, які, як ми вже довели вище, не можуть бути об'єктивно виміряні, а з точки зору його поведінки, в якій знаходять свій прояв в тому числі

і такі моральні стандарти.

Охарактеризовано адміністративно-правовий статус суб'єктів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів (Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Громадської ради доброчесності та ін.). Особливу увагу приділено адміністративно-правовому статусу колективного суб'єкта громадянського суспільства з делегованими державою повноваженнями – Громадській раді доброчесності.

У підрозділі 2.4 «Адміністративно-правові засоби забезпечення доброчесності суддів та їх застосування у судовій практиці» розглянуто підходи до сутності правових засобів, які склалися в науці адміністративного права та простежено особливості їх реалізації в судовій практиці.

Незважаючи на той факт, що у чинній редакції Закону України «Про судоустрій і статус суддів» термін «доброчесність» або «доброчесний» зустрічається 55 разів, його визначення, на жаль, відсутнє. Уявлення про зміст вказаного поняття можна скласти на підставі аналізу ч.2 ст.62 цього правового акта, якою визначено складові декларації доброчесності судді (якщо законодавець покладає на суддів обов'язок декларувати доброчесність шляхом оприлюднення певних даних, можна зробити припущення, що ці дані і складають зміст доброчесності, хоча це не повною мірою відповідає принципу правової визначеності та системному підходу, відповідно до якого сукупність елементів (структура) не є тотожною системою, а лише відображає деякі її риси). На підставі аналізу визначених ч.2 ст.62 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» складових декларації доброчесності з'ясовано, що перша їх група носить біографічний характер (ім'я, по батькові судді, його місце роботи, займана посада). Друга група елементів носить оцінний характер, який передбачає довільне тлумачення (відповідність рівня життя судді наявному в нього та членів його сім'ї майну і одержаним ними доходам; повне подання декларацій особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та достовірність задекларованих у них відомостей; відсутність підстав для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності; сумлінне виконання обов'язків судді та дотримання ним присяги; невтручання у правосуддя, яке здійснюється іншими суддями). Вказані категорії можуть тлумачитися досить широко. Третя група елементів декларації доброчесності суддів пов'язана із настанням певних юридичних фактів, наявність або відсутність яких може бути перевірена будь-яким незалежним спостерігачем, а самі факти мало піддаються довільному тлумаченню (своєчасне подання декларацій особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; проходження перевірки суддів відповідно до Закону України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» та її результати; відсутність заборон, визначених Законом України «Про очищення влади»). Зроблено висновок, що зміст складових декларації доброчесності не дозволяє повною мірою з'ясувати сутність категорії «доброчесність», оскільки складається з різнозначних критеріїв, які до того ж частково охоплюються одне одним.

В аспекті побудови концепції адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів найбільш ефективним для використання є інструментальний підхід, в рамках якого закон як правовий засіб покликаний сприяти досягненню соціально значущих результатів. Його основними перевагами є прямий і відкритий характер зв'язку між метою (завданням) і наслідками застосування певних правових засобів, а також пріоритетність спрямування на конкретний результат, який має високий рівень соціальної значущості.

Підрозділ 2.5 «Класифікація адміністративно-правових актів у сфері адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів» містить аналіз адміністративно-правових актів у досліджуваній сфері та запропоновану їх класифікацію. На підставі вивчення критеріїв професійної етики і доброчесності, визначених у Положенні про порядок та методологію кваліфікаційного оцінювання, показники відповідності критеріям кваліфікаційного оцінювання та засоби їх встановлення, затвердженого рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 03.11.2016 №143/зп-16 (у редакції рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України 13.02.2018 № 20/зп-18), визначено, що їм притаманні такі недоліки: а) частина критеріїв дублюється і у переліку показників відповідності судді критерію професійної етики, і у переліку показників відповідності судді критерію доброчесності (п.8.1 критеріїв професійної етики «Відповідність витрат і майна судді та членів його сім'ї, а також близьких осіб задекларованим доходам» і п. 9.1 критеріїв доброчесності «Відповідність витрат і майна судді та членів його сім'ї задекларованим доходам», п. 8.2 критеріїв професійної етики «Відповідність судді вимогам законодавства у сфері запобігання корупції» і п. 9.3 критеріїв доброчесності «Відповідність поведінки судді іншим вимогам законодавства у сфері запобігання корупції» та ін.); б) частина показників носить не етичний, а суто правовий характер, відповідні заборони містяться у нормах процесуальних кодексів та інших актів законодавства (незаконна відмова в доступі до правосуддя (у тому числі незаконна відмова в розгляді по суті позовної заяви, апеляційної, касаційної скарги тощо) або інше істотне порушення норм процесуального права під час здійснення правосуддя, що унеможливило реалізацію учасниками судового процесу наданих їм процесуальних прав та виконання процесуальних обов'язків або призвело до порушення правил щодо юрисдикції або складу суду; порушення засад рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом, змагальності сторін та свободи в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості тощо); в) наявність в обох переліках критеріїв юридичної конструкції «інші дані, які можуть вказувати на відповідність судді критерію професійної етики та доброчесності», що створює можливість довільного тлумачення вказаних критеріїв.

На підставі аналізу визначених вказаним Положенням психологічних показників, сукупність яких визначає придатність судді (кандидата на посаду судді) професійним вимогам, з'ясовано, що серед них переважають ті, що обумовлюють конформізм, підкорення особистості нормам, прийнятим у певній спільноті: кооперативність, комунікативність, розуміння і дотримання правил та

норм, відсутність схильності до контрпродуктивних дій, дисциплінованість, лояльність (Глава 4 «Тестування особистих морально-психологічних якостей та загальних здібностей»). У пп.6-10, 11.5, 12.7 Глави 2 і пп.7, 8, 9.6, 10.7 Глави 3 розглядаються критерії особистісних компетенцій і їх діагностика, при цьому дані показники перераховані в загальному вигляді, без пояснення їх структури, без звернення до відповідної професійної карти компетенцій фахівця. Зазначені характеристики так званої «соціальної компетенції» визначають в цілому конформний тип особистості, що може бути несумісним з професійними завданнями щодо незалежності під час здійснення правосуддя, а також у відносинах, що складаються у професійному середовищі. Крім того, відсутність мінімального обґрунтованого базового переліку методик діагностики показників компетенцій і психологічних якостей і рис кандидатів створює можливість маніпулювати результатами шляхом довільної їх інтерпретації. Отже, при проведенні тестування особистих морально-психологічних якостей акцент робиться не на принциповості, а на можливості пристосуватися до відносин, що склалися. Підкреслено, що небезпека такої ситуації полягає в тому, що за умов потрапляння в колектив, в якому панують тенденції недоброчесності, така особистість не буде їм протидіяти, а без усілякого внутрішнього спротиву також може почати демонструвати недоброчесну поведінку. Втім, більш глибоке дослідження вказаної тенденції потребує вивчення методами психологічних наук для отримання валідних та достовірних результатів відбору суддів з вираженими тенденціями конформізму у структурі особистості.

Розділ 3 «Компаративні аспекти правового забезпечення доброчесності суддів» складається з п'яти підрозділів.

У підрозділі 3.1 «Розвиток міжнародно-правового регулювання забезпечення доброчесності суддів» проаналізовано положення Основних принципів незалежності судових органів, прийняті сьомим Конгресом ООН з профілактики злочинності і поведіння з правопорушниками у 1985 р. та схвалені резолюціями № 40/32 та 40/146 від 29 листопада 1985 р. та 13 грудня 1985 р. Генеральної Асамблеї ООН, Загальної (Універсальної) хартії судді, схваленої Міжнародною Асоціацією Суддів 17 листопада 1999 р., Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи 13 жовтня 1994 р. R № (94) 12 «Незалежність, дієвість та роль суддів», Великої Хартії суддів, Висновків Першої експертної комісії Міжнародної Асоціації Суддів «Правила етичної поведінки суддів, їх застосування та дотримання» від 31 жовтня - 4 листопада 2004 р., Бангалорських принципів поведінки суддів, схваленої резолюцією 2006/23 Економічної та Соціальної Ради ООН від 27 липня 2006 р. та інших правових документів. З'ясовано, що доброчесність судді у розумінні міжнародно-правових актів полягає у підтриманні ним високих стандартів поведінки (як власної, так і членів своєї родини), щоб вказана поведінка демонструвала будь-кому його професійність та компетентність, незалежність, неупередженість, чесність та непідкупність. Акцентовано, що досліджені міжнародно-правові акти мають одночасно рекомендаційний та засадничий характер, оскільки їх впровадження у національне законодавство є ознакою відповідності демократичності судової

системи держави. Крім того, у них передбачено норми щодо відбору та початкового навчання суддів; їх призначення та незмінюваності; розвитку кар'єри; відповідальності тощо. Насамперед вони визначають засади щодо утворення механізмів забезпечення незалежності суддів, разом з тим у них також містяться принципи визначення доброчесності суддів. У роботі визначено п'ять вимог щодо доброчесності суддів відповідно до міжнародно-правових документів у досліджуваній сфері.

У підрозділі 3.2 «Особливості тенези правового забезпечення доброчесності суддів держав англосаксонської правової системи» з'ясовано, що міцна та досконала корпоративна культура суддів з високими моральними вимогами до їх поведінки почала формуватись в Англії з XII століття, коли у 1178 р. Генріх II утворив Суд загальних прохань (The Court of Common Pleas). На початку XVII ст. в Англії була запроваджена система призначення суддів «during good behaviour», відповідно до якої суддя може залишатись на своїй посаді довічно за умови бездоганної поведінки, яка й нині залишається фундаментом незалежності британської та американської судової системи. Необхідність визначення стандартів поведінки судді, запровадження їх нормативного регулювання, створення органів з нагляду за їх дотриманням викликано природою англосаксонської правової системи, де правова норма утворюється безпосередньо судовою практикою. У цьому випадку розгляд справи значним чином залежить від суб'єктивних особливостей судді. Довіру до себе як до особи, що здійснює судочинство, до судової системи у цілому і, відповідно, довіру до прийнятого рішення міг викликати лише той суддя, чия поведінка свідчила про його незалежність та неупередженість, врівноваженість та компетентність. Стандарти доброчесності суддів в англосаксонській системі права засновані на принципах незалежності суду та верховенства права, виходячи з життєвої та юридичної практики. Так, наприклад, зростання корупції серед англійських суддів викликало у 1346 р. необхідність запровадження практики надання суддями присяги, якою вони зобов'язувались не приймати подарунків та винагород від учасників судового процесу. Це стало початком безпосереднього правового забезпечення доброчесності суддів держав англосаксонської правової системи. Поряд із заохочуванням доброчесної поведінки (підвищення заробітної плати суддям, щоб зробити їх менш залежними від інших форм доходу), застосувались і дисциплінарні заходи (так, у 1350 р. Головний суддя Королівської Лави Вільям де Торп був засуджений за хабар до страти). Одночасно з формуванням стандартів доброчесної поведінки було розпочато процес, спрямований на розмежування виконавчої і судової влади та створення незалежної судової системи (а саме у 1387 р. шість суддів порадили Річарду II скасувати рішення про створення парламентської комісії, яка обмежувала повноваження суддів. Після цього усі шестеро були відсторонені від своїх посад та засуджені. Одного із них було страчено, решта вислана до Ірландії), який у Великобританії тривав до 2006 р. (поки у 2005 р. не було прийнято Закон «Про конституційну реформу» (The Constitutional Reform Act), відповідно до якого головою судів Англії та Уельсу призначено Лорда-

Верховного суддю (The Lord Chief Justice) замість Лорда-канцлера. Водночас на останнього, а також інших міністрів уряду покладено прямий обов'язок щодо захисту незалежності судової влади).

У підрозділі 3.3 «Основні напрями розвитку правового забезпечення доброчесності суддів держав континентальної правової системи» з'ясовано, що розвиток закріплення принципів доброчесності суддів у нормативних актах у країнах континентальної системи права розпочався лише після Другої світової війни. Це пов'язано із активними демократичними процесами в багатьох європейських державах. Спосіб передання державам так званої «молододі демократії» багатовікового досвіду (з часів виникнення римського права та цехових традицій) щодо стандартів суддівської доброчесності передбачає його узагальнення та створення універсальної наднаціональної моделі, прийнятної для впровадження у будь-якій країні та викладення (закріплення) принципів доброчесності на правовому рівні.

Акцентовано, що переважна більшість країн класичного континентального права (наприклад, Франція) до цього часу не мають національних правових актів у сфері регулювання доброчесності суддів. У Німеччині лише у січні 2018 р. вперше за майже 70 років існування Федерального конституційного суду (*Bundesverfassungsgericht*) прийнято «Кодекс поведінки суддів Федерального конституційного суду» (*Verhaltensleitlinien für Richterinnen und Richter des Bundesverfassungsgerichts*, а загальнонаціонального правового акта у цій сфері, як і у Франції, не існує). При цьому проголошені у Кодексі принципи сформульовано дуже загально, вони носять рекомендаційний характер, а юридичних санкцій за їх порушення не передбачено (так, наслідками порушення вказаних принципів може бути заслуховування запитань від своїх колег на пленарному засіданні). На нашу думку, це пов'язано з тим, що у країнах континентальної правової системи особистість судді та його поведінка не відіграє значної ролі при прийнятті рішення на підставі визначених у законодавчих актах правових норм.

У підрозділі 3.4 «Проблема доброчесності суддів в тоталітарних і демократичних державах» найбільш показово проблематика, пов'язана із доброчесністю суддів в тоталітарних і демократичних державах, висвітлюється на прикладі Радянського Союзу. Ця держава сформувалась на тих територіях Російської імперії, що майже не мали досвіду діяльності демократичних інститутів. Фактично феодальна держава з абсолютною монархією відразу стала тоталітарною. Як наслідок, країни, що входили до складу цієї держави (спочатку – Російської імперії, а потім СРСР) та отримали на початку 1990-х років свою незалежність, вимушені були не відновлювати власні демократичні інститути (у тому числі судову систему), як це сталося у Німеччині та Італії, а створювати нові.

Найбільш показовими є часи «Великого терору» у СРСР 1930-х років. Політичні репресії у той час, як правило, здійснювались позасудовими органами (наприклад, ОДПУ – Об'єднаним державним політичним управлінням та Особливою нарадою НКВС). З 1939 по 1953 рр. з 1,1 мільйона осіб 329 тисяч (близько 30 %) були засуджені Особливою нарадою НКВС. Самі судді також

стали жертвами політичних репресій і були страчені або направлені у місця позбавлення волі для відбування покарання, причому більшість таких вироків стосувалася звинувачень саме у відхиленні судді від курсу комуністичної партії. Серед них були як судді (російськими правозахисниками встановлено імена 264 таких суддів), так і голови обласних судів та окружних військових трибуналів (з останніх відомо щонайменш дванадцять осіб). Сумнозвісний суддя часів «червоного терору» М.В. Криленко у 1938 р. за вироком Військової колегії Верховного суду СРСР у справі про «контрреволюційну фашистсько-терористичну організацію альпіністів і туристів» був розстріляний особисто В.В. Ульрихом, який на той час був головою Військової колегії Верховного Суду України і водночас заступником голови Верховного Суду СРСР.

За умов тоталітарного режиму суддя здійснював свою діяльність перш за все орієнтуючись не на правові, а на політичні вимоги. Така ситуація, безумовно, сприяла зменшенню рівня кількості випадків отримання незаконної винагороди від учасників судових процесів. Але призначення суддів за політичною ознакою являє собою одну із форм корупції, тому казати про відсутність корупції у радянській судовій системі було б некоректно. На нашу думку, судова система часів СРСР являла собою велику корупційну структуру, основоположним чинником побудови якої була воля комуністичної партії. Це сприяло численному порушенню визначених у Декларації прав людини та інших міжнародно-правових документах прав та свобод людини і громадянина. Щонайменше п'ятнадцять тисяч дисидентів пройшли примусове лікування у психіатричних лікарнях на основі судових вироків. Вказані тенденції не могли не деформувати уявлення про добросовісність суддів, наслідки чого впливають і на сучасний рівень функціонування судової системи.

Перехід до демократії переважно супроводжується люстрацією або хоча б намаганням її провести. У сучасному світі люстрація посадових осіб має різні форми, не виключаючи смертну кару. Так, Аввад Хамід аль-Бандар (Голова Революційного суду Іраку за часи правління Саддама Хусейна) у 2006 р. був засуджений Спеціальним Іракським Трибуналом до смертної кари через повішення і страчений за злочини, скоєні ним у 1982 р. в Ед-Дуджейлі у якості судді.

На підставі аналізу люстраційних процесів у державах Східної та Центральної Європи зроблено висновок про низьку ефективність люстрації як засобу підвищення добросовісності суддів. Акцентовано, що після того, як Європейський суд з прав людини зобов'язав Сербію поновити майже усіх звільнених під час люстрації суддів, процес люстрації суддів Центральної та Східної Європи фактично зупинився.

Підрозділ 3.5 «Імплементация зарубіжного досвіду як засіб підвищення ефективності судової реформи в Україні» містить обґрунтування тези, що імплементація зарубіжного досвіду як засіб підвищення ефективності судової реформи в Україні з її переважно континентальною правовою системою має передбачати переважання розвитку системи права у цілому над виконанням еkleктичних і не завжди перевірених на практиці побажань міжнародних організацій.

Аргументовано, що процес люстрації в Україні (як суддів, так і інших

представників публічної влади) доцільно було проводити на початку 1990-х років, безпосередньо після набуття незалежності, коли в нашій державі лише почалась руйнація тоталітарної системи влади. Тепер же необхідно шукати інші механізми для зміцнення незалежності судової системи, які б відповідали критеріям демократії і вимогам суспільства.

Механічна імплементація зарубіжного досвіду, без урахування особливостей та умов національного розвитку України, стане не засобом підвищення ефективності судової реформи, а навпаки, буде знижувати успішність реформування. Стандарти доброчесності суддів у країнах «старої» демократії, що пропонуються у міжнародно-правових рекомендаціях з питань доброчесності суддів, ґрунтуються на цінностях, що утворювались століттями. При цьому вони є загальним для усіх верств суспільства. Передача суддями держав «старої демократії» із покоління в покоління протягом тисячі років правил доброчесності детермінує існування у суспільстві багатовікових тенденцій довіри до судової влади, що обумовлює відсутність корупційних загроз внаслідок корпоративної закритості судової системи та наявності значних повноважень в органів суддівського самоврядування.

Впровадження у діяльність українських судів і суддів усіх рекомендацій міжнародних інститутів щодо незалежності судової влади може сприяти підвищенню рівня їх ефективності та незалежності лише за умови, коли для усього українського суспільства, кожної людини в Україні, кожної посадової особи стануть абсолютно природними такі демократичні цінності, як терпимість, толерантність, субсидіарність та відповідальність за свою власну діяльність.

Крім того, у країнах «старої» демократії щодо поведінки судді не існує межі між його професійною та непрофесійною діяльністю. У цих країнах не має значення, за яких саме обставин (та навіть коли саме) суддя порушив стандарти суддівської поведінки. За порушення встановлених у правових нормах етичних правил суддя піддається притягненню до дисциплінарної відповідальності.

Розділ 4. Напрями удосконалення адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів містить п'ять підрозділів.

У підрозділі 4.1 «Шляхи розвитку адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів» обґрунтовано, що підвищення авторитету суддів та судової системи взагалі має базуватися на підвищенні рівня їх доброчесності, що потребує здійснення, по-перше, дій, спрямованих на визначення факторів, які негативно впливають на вказаний авторитет, по-друге, виокремлення тих з них, які можуть бути змінені, по-третє, здійснення відповідних змін і, по-четверте, відстеження результатів змін у системному зв'язку із застосованими заходами. Фактори, які впливають на недостатньо високий авторитет судової системи, складаються з об'єктивних та суб'єктивних. Об'єктивними факторами, зокрема, є недостатньо невеликий термін розвитку демократичних відносин в нашій державі, успадкування від системи СРСР недостатньої уваги до потреб людини і громадянина, що суперечить принципам людиноцентризму, наявність значного розшарування в українському суспільстві, вплив корупціогенних факторів, притаманних функціонуванню інших гілок

державної влади, тощо. Суб'єктивними факторами є наявність у судді мотивацій та вольових якостей, сукупність яких не дозволяє йому протягом довгого часу зберігати достатній рівень доброчесності в умовах існування численних корупціогенних ризиків. До таких мотиваційних факторів слід віднести бажання поліпшити своє матеріальне становище будь-якою ціною, недооцінку важливості ролі судді в українському суспільстві, наявність вад характеру, які потребують здійснення неконтрольованої купівельної активності, особливо предметів розкоші тощо. Отже, підвищення авторитету судової системи в цілому та окремих суддів зокрема потребує проведення комплексу соціально-психологічних, правових та організаційних заходів, спрямованих на ліквідацію тих факторів, які негативно впливають на актуальний рівень доброчесності вказаних суб'єктів правовідносин. Запропоновано низку практичних заходів, спрямованих на розв'язання означених проблем.

Запропоновано внесення змін та доповнень до законів України «Про судоустрій і статус суддів» та «Про Вищу раду правосуддя».

У підрозділі 4.2 «Проблеми захисту персональних даних суддів: адміністративно-правові аспекти» обґрунтовано наявність зв'язку між рівнем інформаційної культури суддів і станом захисту їх персональних даних. Приділено увагу особливостям захисту інформації у соціальних мережах. Встановлено, що ризики розголошення персональних даних суддів включають такі випадки: розголошення відомостей щодо місця проживання судді та його родини, що створює можливості фізичної та інформаційної небезпеки; оприлюднення відомостей щодо платіжних засобів, якими користується суддя, що створює можливість інсценування отримання суддею незаконної вигоди (особливістю сучасних платіжних систем України є те, що будь-яка людина, якій відомий номер картки або банківського рахунку іншої людини, може перечислити на цю картку або рахунок будь-яку суму; при цьому власник рахунку, якщо його телефон не підключено до спеціальної банківської програми, може і не довідатися про це, отже цілком можлива ситуація, коли певна особа може перерахувати велику грошову суму на рахунок судді і одразу ж написати заяву щодо вчинення цим суддею корупційного злочину); оприлюднення інформації щодо автотранспорту, який належить судді та членам його родини на праві власності або управління чи розпорядження; оприлюднення інформації щодо навчальних закладів, в яких навчаються чи виховуються неповнолітні члени сім'ї судді. Убезпечення персональних даних судді та членів його сім'ї потребує розробки та затвердження інструкції щодо користування суддею та членами його сім'ї інформаційно-комунікаційними системами. Вважаємо, що така інструкція, затвердження якої може бути віднесено до компетенції Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, має бути написана простою та зрозумілою мовою, враховуючи інтелектуальний рівень неповнолітніх членів сім'ї судді. Захист персональних даних суддів має включати навчання певним навичкам інформаційної безпеки, що доцільно здійснювати під час підвищення кваліфікації суддів, а також внесення питань, пов'язаних з інформаційною безпекою, у перелік тестових запитань, який є

елементом кваліфікаційного іспиту кандидата на посаду судді.

У підрозділі 4.3 «Правова природа етичних кодексів та їх роль у системі адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів» проаналізовано положення Закону України від 17 травня 2012 року № 4722-VI «Про правила етичної поведінки» (нині втратив чинність) і на його прикладі доведено неприпустимість регулювання етичних вимог нормами закону. Розглянуто методологічні основи побудови систем етичних вимог до професійної діяльності. Визначено особливості психологічно-егалітаристської моделі етичних вимог і з'ясовано, що критерії, за якими проводиться поділ між різними типами етичних установок, умовно зводяться до двох основних векторів: спрямованості на задоволення своїх особистих матеріальних й інших потреб, а також спрямованості на задоволення потреб соціуму (конформістський тип є проміжним між ними). Аргументовано, що критерії такого поділу базуються на радянській моделі, що давно засвідчила свою непридатність. Основним недоліком психологічно-егалітаристської моделі визнано заперечення прихильниками цієї моделі прагнення до забезпечення своєї фінансової безпеки як однієї з властивостей зрілої особистості. Це обумовлює неможливість застосування вказаної моделі на практиці (або в силу вироблення так званої системи «подвійної моралі», властивої для радянського періоду з його корупційними складовими, або в силу перенесення працівниками своєї активності на сфери, в яких їх товар – «робоча сила» – може бути обміняний на еквівалентну грошову й іншу матеріальну винагороду). Зроблено висновок, що на зміну радянській однолінійності (спрямованості або на збагачення, або на соціальне благо) приходять розуміння особистості як багатовимірної моделі, вусій складності її різноспрямованих векторів розвитку і збереження. Центральним серед цих векторів сьогодні, в епоху постмодернізму, слід визнати екзистенційні. При цьому право, у тому числі адміністративне, виступає вторинним щодо складних процесів формування нової екзистенційної моделі етичних вимог до особистості судді.

На підставі аналізу Кодексу суддівської етики з'ясовано, що багато його положень потребують уточнення. Ми вітаємо сам факт затвердження цього документа і вважаємо, що практика, за якої спочатку відбувається набуття чинності певним актом, а вже потім до нього вносяться зміни і доповнення на підставі результатів наукового аналізу і особливостей правозастосування, є цивілізованою і цілком логічною. Разом з тим ми повністю приєднуємося по позиції Ради суддів України з приводу необхідності оновлення Кодексу суддівської етики.

Вплив адміністративного права на формування етичних вимог та їх закріплення в етичних кодексах спостерігається у визначенні меж делінквентної поведінки та у створенні сприятливих умов для конструктивної дискусії щодо оптимальних моральних критеріїв оцінювання поведінки суддів (кандидатів на посади суддів).

У підрозділі 4.4 «Удосконалення адміністративно-правового регулювання доброчесності представників системи публічної влади як умова забезпечення доброчесності суддів» з'ясовано, що система цінностей, притаманна суддям, має

диференціацію залежно від вікових особливостей таких суддів, а також їх світоглядних орієнтирів. Для певної кількості суддів важливою є наявність зовнішніх моральних орієнтирів, виражених в певних документах, затверджених у встановленому порядку. Для інших важливими є внутрішні переконання у справедливості та правильності своїх дій або бездіяльності, і саме внутрішня оцінка буде виступати найбільш жорстким етичним чинником їх поведінки. Крім того, можливі проміжні варіанти, коли у певних випадках більше значення мають зовнішні етичні орієнтири, а в інших – внутрішні. Тому побудова моделі адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів має включати два основні напрями, перший з яких полягає у визначенні та максимальній деталізації тих форм поведінки суддів, які мають вважатися недоброчесними, і закріпленні їх у Кодексі суддівської етики. Для інших суддів більш важливим є підкріплення їх власної моделі етичної поведінки, яка вже сформована у попередні періоди виховання та самовиховання.

Оскільки особистість судді не формується одномоментно, майбутні судді функціонують, розвиваються та навчаються в загальних умовах українського суспільства. З огляду на це найбільш важливим нам уявляється формування моделі доброчесної поведінки на ранніх стадіях виховання та освіти. На нашу думку, при розробці заходів щодо удосконалення системи адміністративно-правового забезпечення діяльності суддів слід враховувати системні зв'язки, які складаються під час соціалізації особистості в українському суспільстві, яка включає три основні форми: у системі сімейного виховання, у системі освіти, під час здійснення професійної діяльності. Можливості впливу адміністративного права на процеси сімейного виховання уявляються обмеженими, проте великий потенціал містить у собі можливість адміністративно-правовими засобами впливати на формування доброчесності особистості в під час набуття середньої та вищої освіти. Розглянуто сутність категорії «академічна доброчесність» та її зв'язок з категорією «доброчесність». Запропоновано авторське визначення академічної доброчесності та сформульовано пропозиції щодо змін і доповнень до Закону України «Про освіту».

Акцентовано, що Закон України «Про Національну поліцію» та інші акти законодавства не містять вимог щодо доброчесності правоохоронців. Аргументовано, що вимога доброчесності має бути впроваджена у діяльність всіх працівників правоохоронних органів України. При цьому доцільно визначити суб'єкта, до компетенції якого належало б оцінювання доброчесності посадових осіб, на яких покладено виконання правоохоронної функції держави, а також процедури такого оцінювання.

У підрозділі 4.5 «Роль адміністративного права у формуванні високого рівня інтолерантності до корупції» аргументовано, що формування інтолерантності до корупції уявляється нам одним із першочергових завдань адміністративного права у зв'язку з тим, що введення жорстких санкцій за корупційні діяння саме по собі нездатне значимо вплинути на рівень корупції у суспільстві. Про це, зокрема, свідчить досвід низки держав, в яких наявність довічного позбавлення волі або навіть смертної кари у ролі покарання за корупційні злочини поєднується із досить толерантним ставленням до корупції серед громадян. Отже, недостатньо визначити

у кримінальних кодексах склади корупційних злочинів та встановити за них суворе покарання, адже якщо корупція проникла у всі щаблі державного механізму, це буде сприяти уникненню корупціонерів від відповідальності. Натомість високі показники інтолерантності до корупції демонструють держави, які мають досить тривалий досвід розвитку демократичних відносин, надійні гарантії забезпечення прав громадян на участь у публічному управлінні та достатньо розвинену систему гарантій у сфері забезпечення свободи слова та вільного вираження своєї думки. Тому завдання адміністративного права полягає в аналізі правових конструктів, які є елементами механізмів протидії корупції у розвинених демократичних державах з точки зору доцільності їх застосування в Україні, удосконалення адміністративно-правового механізму зворотного зв'язку між суб'єктами моніторингу ефективності судової реформи (фахівців з кримінального права та процесу, кримінології, адміністративного права та процесу, соціології, соціальної психології, також представників засобів масової інформації, громадських організацій, міжнародних експертів, суддів та органів суддівського самоврядування тощо).

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукової проблеми, яка полягає в розробці на основі аналізу актів адміністративного законодавства та доктринальних джерел концепції адміністративно-правового забезпечення суддів. У результаті проведеного дослідження вироблено нові підходи до сутності та функціонування механізму адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів, сформульовано низку нових наукових положень і висновків, спрямованих на досягнення поставленої мети, основними з яких є такі:

1. Етичні стандарти професійної діяльності як предмет правового забезпечення являють собою сукупність вимог до представників певної професії, які знаходять відображення в їх поведінці та можуть бути розмежовані на конкретні діяння (дії або бездіяльність), кожне з яких може бути оцінено з точки зору додержання або порушення правових приписів. Активне закріплення професійних етичних стандартів різних сфер суспільних відносин у професійних етичних кодексах є наслідком так званої «кризи моралі», характерної для сьогоденного етапу генезису постіндустріального суспільства з його бурхливим розвитком інформаційних технологій. При цьому акцент переміщується зі сфери моралі, засоби якої виявляються незастосовними в сучасних умовах кризи глобальних етичних вимог, до сфери права, методи якої здатні допомогти виходу з кризової ситуації. В результаті виникають професійні етичні кодекси, норми яких носять синтетичний характер, поєднуючи в собі ознаки як правових, так і етичних норм.

2. Враховуючи складнощі у розмежуванні правових та моральних вимог, які визначають рівень доброчесності, правові дослідження мають ґрунтуватися виключно на об'єктивних критеріях доброчесної поведінки та максимально виключати можливість довільного тлумачення етичних стандартів залежно від рівня розвитку уявлення про них у незалежного спостерігача.

3. Генеза розвитку категорії «добročесність» у сучасній правовій науці включає чотири основних етапи. Перший з них пов'язаний із виникненням етичних стандартів до суддівської діяльності та відповідальності за їх порушення і розпочинається у V тисячолітті до нашої ери. Другий етап являє собою закріплення вимог щодо добročесного здійснення правосуддя у правових актах, які регулювали суспільні відносини у період Давнього Світу та Середньовіччя. Третій період включає уніфікацію вимог до добročесної поведінки суддів у період Нового часу, а четвертий період, який розпочинається у середині 1950-х років, включає створення міжнародних стандартів добročесної поведінки суддів та активізацію їх імплементації державами, які претендують на статус демократичних, як науки. Обґрунтовано, що добročесність слід розуміти як комплекс ціннісних, мотиваційних та вольових якостей особистості, які обумовлюють додержання етичних вимог у професійній та позапрофесійній сферах.

4. Належність відносин у сфері забезпечення добročесності суддів до галузі адміністративного права обумовлена наявністю в їх суб'єктів публічного інтересу, що обумовлено тим, що у добročесності суддів зацікавлені: а) людина та громадянин, інтереси яких періодично потребують захисту у судовому порядку і, відповідно, прийняття законних та справедливих рішень судом; б) громадянське суспільство, розвиток якого тісно пов'язаний з існуванням міцного правового підґрунтя, механізмів реалізації прав на участь у державному управлінні, яке буде порушено у випадку, якщо цей механізм має певні вади; в) підприємства, установи та організації всіх форм власності, майнові та немайнові інтереси яких захищаються шляхом здійснення судочинства; г) органи публічної влади, реалізація визначеної законом компетенції яких періодично передбачає необхідність судового захисту.

5. Адміністративно-правове забезпечення добročесності суддів може буде представлене як механізм, елементи якого взаємодіють один з одним, створюючи нову реальність завдяки явищу емерджентності. Елементами такого механізму є мета та принципи його функціонування, суб'єкти, тобто уповноважені державою колегіальні органи, особи публічного права, до компетенції яких віднесено створення правового підґрунтя забезпечення добročесності суддів, реалізація заходів із забезпечення їх добročесності, та контроль за здійсненням таких заходів, а також адміністративно-правові засоби як конкретні способи досягнення встановленої мети. За своїм системним характером забезпечення добročесності судів завжди буде уявляти собою позасистемну діяльність, оскільки бажана модель функціонування системи завжди перебуває поза межами такої системи.

6. Принципи адміністративно-правового забезпечення добročесності суддів складаються із загальних (верховенства права, законності, гуманізму, повноти прав і свобод людини та громадянина, комплексності, науковості, систематичності тощо) та спеціально-галузевих (взаємної відповідальності людини та держави, запобігання конфлікту інтересів, партнерства держави і громадянського суспільства, політичної неупередженості, обмеженості втручання органів виконавчої влади в громадське та особисте життя людини,

демократизму нормотворчості та реалізації прав і свобод тощо). Додержання вказаних принципів дасть змогу створити структуру адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів, що базується на системному підході, і своєчасно нівелювати вплив негативних факторів, які впливають на ефективність правотворчої та правозастосовної роботи в її межах.

7. Суб'єктів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів необхідно розуміти як суб'єктів публічного права, до компетенції яких віднесено створення правового підґрунтя забезпечення доброчесності суддів, реалізацію заходів із забезпечення їх доброчесності та контроль за здійсненням таких заходів, а об'єктом вказаного виду адміністративно-правового забезпечення є поведінка суддів.

8. Вибір адміністративно-правових засобів як елементу адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності суддів має базуватися на положенні про те, що сама доброчесність не може регулюватися правовими нормами як суб'єктивна оцінна категорія, яка навіть в одного суб'єкта під час його самооцінювання може мати певні відмінності у різні проміжки часу. Правовими нормами може регулюватися виключно додержання правил доброчесності. А правила доброчесності – це вже не суто моральна конструкція, це закріплена у певних документах модель поведінки, яка має зовнішній характер і може бути оцінена за суто зовнішніми критеріями. Вказане обумовлює: а) задачу нормотворця як встановлення можливості однотипного застосування критеріїв доброчесності різними суб'єктами, яке виключало б їх довільне тлумачення і зводило б до мінімуму елемент суб'єктивізму; б) широке використання зобов'язувальних та заборонних адміністративно-правових засобів, які виконують як функцію забезпечення утримання суддів від небажаних зразків поведінки, так і виховну функцію шляхом поступового формування у суспільстві установок щодо належної поведінки представників правничих професій в цілому та суддів зокрема.

Тенденціями сучасної судової практики у сфері адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів є спрямованість на визначення законності підстав застосування суб'єктами оцінювання (насамперед – Громадською радою доброчесності) певних критеріїв під час визначення рівня доброчесності суддів. Однією з важливих причин такої ситуації є прогалини у визначенні адміністративно-правового статусу Громадської ради доброчесності

9. Класифікація адміністративно-правових актів за критерієм функціонального призначення у системі адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів включає: а) правові акти, в яких визначено основоположні засади оцінювання доброчесності суддів як фактору оновлення судової системи (Конституція України; Стратегія реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки, схвалена Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276.); б) правові акти, в яких визначено адміністративно-правовий статус суб'єктів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів та загальні засади їх функціонування (закони України «Про судоустрій і статус суддів», «Про Вищу

раду правосуддя», «Про запобігання корупції»; Положення про Державну фінансову інспекцію України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. №310); в) правові акти, якими визначаються адміністративні процедури оцінювання доброчесності (Положення про порядок та методологію кваліфікаційного оцінювання, показники відповідності критеріям кваліфікаційного оцінювання та засоби їх встановлення, затверджене рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 03.11.2016 № 143/зп-16; Положення про Державну фінансову інспекцію України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. №310; правові акти, які регламентують статус інших органів виконавчої влади, на які покладено повноваження щодо запобігання корупції); г) правові акти, якими визначаються гарантії додержання інформаційних прав, свобод та інтересів суддів у зв'язку з оцінюванням їх доброчесності (закони України «Про інформацію», «Про захист персональних даних»).

10. Забезпечення доброчесності суддів на рівні міжнародно-правового регулювання включає у себе чисельні резолюції, рекомендації, висновки консультативних органів, декларації, директиви, модельні кодекси, ухвалені уповноваженими міжнародними органами, що містять у собі узагальнені стандарти суддівської етики. Їх положення в аспекті доброчесності суддів можна систематизувати таким чином: а) суддя має бути підпорядкований лише закону, він повинен мати можливість здійснювати свої повноваження безсторонньо, на основі фактів і відповідно до закону, без будь-яких обмежень, суспільного, економічного чи політичного тиску, незалежно від інших суддів та керівних органів у галузі юстиції. Зокрема, вищі суди не повинні давати суддям вказівок щодо того, які рішення потрібно приймати у конкретних справах; розподіл справ має здійснюватися на основі об'єктивних попередньо встановлених критеріїв для забезпечення права на незалежність та неупередженість суддів. На такий розподіл справ не повинні впливати сторони у справі чи інші особи, зацікавлені у результатах розгляду справи; б) національне законодавство повинно передбачати, що рішення, пов'язані із підбором, відбором, призначенням, просуванням по службі або закінченням перебування на посаді судді, повинні прийматись органом, незалежним від виконавчої та законодавчої влади, в якому щонайменше половина його членів мають становити судді, обрані самими ж суддями у порядку, що гарантує найширше представництво суддів. Якщо конституційними або іншими правовими положеннями передбачено, що рішення про добір та підвищення суддів по службі приймає глава держави, уряд або законодавча влада, то тоді незалежний та компетентний орган, значна кількість членів якого сформована із суддів, повинен мати повноваження надавати рекомендації або викладати свою точку зору, які відповідний орган, що здійснює призначення, має застосовувати на практиці. Процедурою має бути передбачений дозвіл суддям висловлювати погляди щодо власної діяльності та її оцінювання, а також оскаржувати оцінювання в незалежному органі влади або суді; в) система обрання судді на посаду та просування його по службі має відповідати об'єктивним та прозорим критеріям та будуватись виключно на його

професійній кваліфікації у галузі права, високих моральних якостях і чеснотах, які проявляються при виконанні обов'язків, покладених на суддю. Прийняття таких рішень має базуватися на заслугах, з урахуванням кваліфікації, вмінь та потенціалу, необхідних для вирішення справ при застосуванні закону, зберігаючи повагу до людської гідності; г) суддя не повинен займатися будь-якою іншою діяльністю, публічною чи приватною, оплачуваною чи безоплатною, якщо вона не є повністю сумісною з його обов'язками та статусом судді. У той же час судді можуть займатися діяльністю, яка не належить до їхніх офіційних функцій. Проте для уникнення фактичних або передбачуваних конфліктів інтересів така діяльність має бути сумісною з їх неупередженістю та незалежністю. При цьому національне законодавство повинно встановлювати обставини, за яких навіть попередня діяльність кандидата на посаду судді або ж діяльність його близьких родичів можуть, через законні об'єктивні сумніви, що породжуються такою діяльністю щодо неупередженості та незалежності даного кандидата, бути перешкодою для його призначення на посаду судді; д) неупередженість судді має виходити з його поведінки, тобто він повинен не тільки бути неупередженим, але й має сприйматися будь-ким як неупереджений. Для цього він повинен утримуватися від вчинків, дій або висловлювань, здатних похитнути впевненість у його неупередженості або незалежності.

11. В державах англосаксонської системи передбачено детальну регламентацію різноманітних аспектів поведінки суддів. Так, у США поведінка суддів регламентована Кодексом поведінки суддів США (Code of Conduct for United States Judges), прийнятому конференцією суддів 5 квітня 1973 р. Його норми застосовуються окружними судьями, судьями Суду із міжнародної торгівлі (Court of International Trade), Суду з федеральних претензій (Court of Federal Claims), судьями з банкрутств та мировими судьями, а також Податковим судом (The Tax Court), Апеляційним судом за позовами ветеранів (Court of Appeals for Veterans Claims) і Апеляційним судом для Збройних Сил (Court of Appeals for the Armed Forces). Крім загального Кодексу поведінки суддів, кожен штат має власний аналогічний кодекс. Також вони мають комісії з питань поведінки суддів. Так, наприклад, у штаті Нью-Йорк таку комісію (The New York State Commission on Judicial Conduct) було створено у 1974 р. Її повноваження закріплені у Конституції штату. Вони полягають у нагляді за дотриманням судьями високих стандартів поведінки. Комісія розглядає скарги громадян на суддів та проводить дисциплінарне розслідування. Усі 50 штатів і округ Колумбія прийняли аналогічні системи. З огляду на досвід Великої Британії уявляє інтерес існування протягом шести століть практики, відповідно до якої посади суддів заміщались виключно особами, які мали досвід адвокатської практики у судах згідно з актом «The order of serjants-at-law» (мав чинність з 1268 до 1875 рр.), а також пов'язаного з цим неписаного правила, згідно з яким у країнах англосаксонської системи права неможливо стати суддею у молодому віці, у зв'язку з відсутністю належного професійного та життєвого досвіду, який надає можливість дискутувати з іншими особами з позицій необхідного авторитету, дистанціювання та розуміння.

12. Найбільш прийнятним зразком для створення наднаціональної моделі системи забезпечення доброчесності суддів є система, що існує в Італії. Це пов'язано, по-перше, з мультикультурністю країни; по-друге, наявністю перевірених за дві з половиною тисячі років, з часів республіканського Риму, інститутів судової влади (магістратів, префектур та ін.); по-третє, наявністю практичного досвіду у новітній час (з 1920-х років) щодо нормативного закріплення стандартів суддівської поведінки та створення ефективного механізму її забезпечення (у тому числі шляхом накладання дисциплінарних стягнень). Яскравим прикладом останнього є утворена у 1909 р. позаурядова Національна асоціація магістратів (Associazione Nazionale Magistrati), членами якої є 91,2% чинних мирових суддів Італії. Це орган діє на підставі Статуту, яким передбачено низку дисциплінарних стягнень за порушення суддями, встановлених Кодексом етики судової влади (Codice etico della magistratura) правил доброчесної поведінки (у тому числі щодо співпраці із засобами масової інформації та забезпечення принципів толерантності і синкретизму), та встановлено механізм накладання дисциплінарних стягнень. Національна асоціація магістратів (Associazione Nazionale Magistrati) є найбільшим у світі органом, який займається практичною діяльністю у сфері суддівської доброчесності. Попри те, що він складається виключно із суддів, тобто його членами не можуть бути ні громадські активісти, ні представники засобів масової інформації, ні адвокати, він являє собою зразок надзвичайно демократичної та відкритої структури із прозорою та ефективною діяльністю.

13. У демократичних державах можливість однієї політичної сили суттєво вплинути на процес здійснення правосуддя є обмеженою. Разом з тим залишаються можливості здійснення таких впливів за допомогою змін у системі матеріально-технічного забезпечення судів та суддів, наприклад збільшення заробітної плати суддів не може не відбиватись на їх лояльності тому режиму, який здійснив вказане підвищення. У той же час лояльність не обов'язково має перетворюватися на політичну заангажованість. Однак безумовно, що особистість судді є точкою докладання зусиль багатьох учасників політичних відносин, які намагаються забезпечити прийняття рішень, спрямованих на досягнення її цілей, повністю нівелювати цей вплив не вдалося ще жодній державі. Про це свідчать випадки відсторонення суддів від виконуваних обов'язків та звільнення їх з посад, які періодично мають місце в найбільш розвинених економічно державах, з тривалим досвідом розвитку демократичних відносин. Аналіз судових систем країн із демократичними традиціями, що нараховують багатовіковий досвід, свідчить про корпоративну закритість судової спільноти. Так, наприклад, демонстративна відставка судді Апеляційний суд Мілана Транфа після виправдання Берлусконі у так званій «справі Рубі», була розцінена його колегами як така, що не відповідає стандартам суддівської доброчесності і порушує правила професійної етики. На нашу думку, це викликано благими прагненнями не допустити, щоб у суспільства була підірвана довіра до суду, віра у його незалежність та доброчесність суддів, щоб поодинокі випадки не спотворили враження щодо усїєї судової системи. Разом з тим це

стосується держав так званої «старої» демократії, де репутація є запорукою можливості взагалі займатися професійною діяльністю у галузі права.

За даними міжнародних моніторингів, проведення реформи судової системи у країнах «молодої» демократії свідчить про активне запровадження систем електронного декларування суддів з публічним розкриттям певних даних (Албанія, Хорватія, Литва, Румунія); створення суддівських рад, незалежних від виконавчої влади, прозорість системи відбору суддів (Грузія), функціонування комісій з етики суддів (Казахстан); водночас, залишається система довільного розпуску судів, залежність рад суддів від президентської влади, наявність слабких правил дисциплінарної відповідальності (Казахстан).

Цікавим також є питання щодо необхідності контролювати доброчесність тих представників громадськості, які виступають суб'єктами контролю за доброчесністю суддів. Йдеться, зокрема, про подання ними декларацій щодо свого майнового стану, відповідно до ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції». Такі заходи є цілком обґрунтованими та справедливими, оскільки зрозуміло, що збирання та аналіз інформації щодо доброчесності певної посадової особи не може не супроводжуватися наявністю у суб'єкта контролю великої кількості інформації, що за певних обставин може бути визнана компрометуючою, і відповідно виникає ризик вимагання таким суб'єктом винагороди за те, що відповідна інформація не буде оприлюднена. Якщо певний громадський діяч раптово збільшує свої статки у геометричній прогресії і не може пояснити джерела надходження своїх доходів, доцільно проводити розслідування, які спрямовані на визначення джерела його збагачення. Існування системи визначення доброчесності суб'єктів антикорупційної діяльності виступає додатковою гарантією законності та верховенства права під час забезпечення доброчесності суддів.

Потребує свого удосконалення також система співпраці судів із засобами масової інформації та громадськими організаціями. Не є секретом, що під час трансляції судових засідань періодично виникають конфлікти, сутність яких полягає у неоднозначному розумінні вимог законодавства в адміністративному, цивільному, кримінальному, господарському судочинстві. На нашу думку, потребує свого нормативного закріплення система роботи судів із засобами масової інформації та громадськістю, що могло б бути реалізовано у вигляді інструкції, обов'язкової для всіх судів України, в якій визначалися б форми, методи, вимоги до прозорості такої роботи.

14. Попри привабливість системи правового забезпечення доброчесності суддів в Італії та органів самоврядування судової влади у цій державі (наприклад, Вищої ради магістратури та Національної асоціації магістратів), цей досвід не може бути механічно впроваджений в Україні. Створення корпоративної замкненої системи із суддів, чия самосвідомість деформована тоталітарною системою, поряд з корупційним несе також і ризик самовідтворення, адже старші судді будуть передавати своїм наступникам власний досвід, який, на відміну від суддів «старої» Європи, не відповідає високим моральним стандартам. Негативні наслідки такого впровадження вже

відчули деякі країни Центральної та Східної Європи (наприклад, Словаччина). Крім того, у країнах, що понад півстоліття перебували в умовах тоталітарного режиму, громадяни цілком об'єктивно не довіряють будь-якій владі, зокрема судовій. Тому на даному етапі розвитку демократії в Україні створити ефективну систему забезпечення доброчесності суддів можна лише за умов об'єднання зусиль суддів і громадянського суспільства.

15. Адміністративно-правове забезпечення доброчесності суддів потребує постійного аналізу та вдосконалення адміністративно-правових актів, які складають його нормативне підґрунтя. Процес такого вдосконалення має включати три основні напрями. По-перше, потребує постійного вивчення та гармонізації з іншими актами законодавства адміністративно-правовий статус суб'єктів, яким надано право приймати рішення щодо відповідності (невідповідності) судді критерію доброчесності. У вказаній сфері є щонайменше одна невирішена проблема. Так, невизначеним залишається адміністративно-правовий статус Громадської ради доброчесності, яка утворена з метою сприяння Вищій кваліфікаційній комісії суддів України у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності для цілей кваліфікаційного оцінювання. По-друге, правовий зміст поняття «доброчесність» має знайти більшу конкретизацію. Для цього вбачається за доцільне розглянути питання щодо можливості викладення його складових у Кодексі суддівської етики. По-третє, критерії оцінювання доброчесності суддів (кандидатів на посади суддів) мають бути єдиними для суб'єктів оцінювання, відповідати вимогам науковості та не залишати надмірного простору для довільного тлумачення.

16. Суб'єктами адміністративно-правового захисту персональних даних суддів виступають: а) органи судової влади та їх посадові особи, які мають створювати умови, в яких забезпечується неоприлюднення відомостей, віднесених до таких, що захищаються законодавством про персональні дані; б) правоохоронні органи, на які покладено функції протидії правопорушенням в усіх сферах суспільних відносин, у тому числі інформаційних, а також реагування на кримінальні злочини та адміністративні правопорушення, суб'єктами яких є судді; в) самі судді, які мають забезпечувати охорону своїх персональних даних. Якщо перші дві групи суб'єктів, у випадку розголошення ними персональних даних суддів, можуть притягатися до юридичної відповідальності, то третя група – самі судді – не несе за це юридичної відповідальності. Разом з тим необхідно брати до уваги, що їх невідповідальне відношення до збереження особистої, фінансової та іншої інформації про себе і членів своєї родини може створювати загрози вчинення кримінальних та адміністративних деліктів. Кодекс суддівської етики має бути доповнений положеннями, відповідно до яких суддя несе відповідальність за збереження своїх персональних даних і вживає всіх необхідних заходів, щоб його персональні дані та дані членів його родини не ставали відомі широкому загалу.

17. Створення етичних кодексів в постіндустріальному суспільстві виступає фактором консолідації соціальних груп, об'єднаних професійними ознаками.

Трансформація етичної норми в правову можлива за умови доповнення першої певної санкцією, а також наявності суб'єкта, який цю санкцію може застосувати. Процес синтезу етичних і правових складових соціальної норми не може, на наше глибоке переконання, розглядатися в рамках концепції природного права. Це суперечило б принципам гуманізму і правової визначеності, оскільки застосування правових санкцій на підставі багатовекторних і різноманітних моральних імперативів неминує б призводити до одночасного заохочення одних і покарання інших суб'єктів за вчинення схожих дій.

Правові акти не можуть підміняти собою етичні норми та результати соціально-психологічних досліджень, призначення правових актів – впливати на те, що може бути об'єктивно підтверджено двома незалежними спостерігачами (у нашому випадку – поведінку судді, яка є доброчесною або недоброчесною). Тому вимоги щодо етичності службової і позаслужбової діяльності судді мають, на нашу думку, міститися саме в етичному кодексі. Це породжує проблему, пов'язану з необхідністю трактувати певні дії з позиції їх відповідності етичному кодексу, але, враховуючи, що таке тлумачення здійснюється не одноосібно, а є результатом консенсусу певних, визначених законодавством, органів, представники яких мають достатній професійний досвід, така індивідуалізація уявляється нам менш небезпечною, ніж встановлення у правовому акті загальної для усіх суддів вимоги, яка носить не правовий, а суто моральний характер. Отже, розвиток соціальних норм, пов'язаних з етичністю поведінки суддів, на нашу думку, має йти шляхом удосконалення етичних кодексів та усунення суперечностей між ними та правовими актами, які регулюють діяльність судової системи.

18. Створити ефективну систему протидії корупції в окремо узятій системі судової влади неможливо, протидія корупції в досліджуваній сфері має бути частиною загальнодержавної системи протидії корупції, і відповідні заходи щодо підвищення рівня доброчесності суддів мають знайти своє відображення в Антикорупційній стратегії, прийняття якої гальмується вже два роки. В ній мають бути визначені мета завдання, етапи та суб'єкти протидії корупції. На виконання вказаної стратегії має бути прийнятий план дій, в якому відповідні завдання мають бути покладені у тому числі на суб'єктів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів. Правовими засобами, які мають використовуватися під час формування (удосконалення) системи адміністративно-правового забезпечення представників публічної влади, є, перш за все, зобов'язувальні (шляхом встановлення обов'язку осіб, призначених виконувати функції держави, додержуватися певних стандартів та критеріїв доброчесності; заборонні (шляхом встановлення певних обмежень, шляхом встановлення переліку дій, здійснення яких, є несумісним зайняттям посади особи спрямованої на виконання функцій держави). Двома головними умовами підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання доброчесності представників публічної влади в Україні є збільшення прозорості управлінських процесів в органах публічної влади та розширення предмета і кола суб'єктів контролю за їх діяльністю, перш за все громадського.

19. Удосконалення системи адміністративно-правових норм у сфері

забезпечення доброчесності суддів потребує внесення змін і доповнень до чинних адміністративно-правових актів у досліджуваній сфері, а саме:

– частину 4 статті 54 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» слід доповнити нормою щодо недопущення участі в організаціях, діяльність яких свідчить про дискримінацію, та викласти її у такій редакції: *«4. Суддя не може належати до політичної партії чи професійної спілки, а також у будь-якій організації, діяльність якої свідчить про дискримінацію за ознакою раси, статі, релігії або національного походження ...»* (і далі за текстом);

– доповнити частини 2, 7 статті 56 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» нормами, що закріплюють принципи доброчесності поведінки судді стосовно інших осіб, у тому числі при співпраці представниками засобів масової інформації, та викласти їх у такій редакції:

«2. Суддя має право брати участь у суддівському самоврядуванні та благодійній діяльності....»

7. Суддя зобов'язаний:

4) виявляти повагу до учасників процесу, працівників суду, представників засобів масової інформації та громадськості; не виявляти у своїй поведінці ознак дискримінації щодо статі, культури, ідеології, раси чи релігії;

11) не вимагати від засобів масової інформації публікації інформації щодо власної службової діяльності, якщо це не пов'язано із необхідністю захисту гідності та репутації іншої особи»;

– для попередження негативного впливу ейджизму та з метою реалізації ч. 1 ст. 24 Конституції України, якою гарантовано захист від обмежень конституційних прав і свобод громадян за будь якою ознакою, слід внести зміни до ч. 1 ст. 53 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та викласти її положення у такій редакції:

«1. Судді гарантується перебування на посаді судді до його звільнення з посади або припинення його повноважень у випадках, передбачених Конституцією України та цим Законом», а також виключити ст. 120 цього Закону щодо «Припинення повноважень судді у зв'язку з досягненням суддею шістдесяти п'яти років»;

– норма щодо надання переваги помічникам судді, яку закріплено у ч. 2 ст. 70 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо порядку добору та призначення на посаду судді, потребує виключення і надання рівних прав усім претендентам. Аргументи, що особа, яка три роки працювала помічником судді, має достатній досвід для здійснення правосуддя, навряд чи можна вважати обґрунтованими. Дійсно, вона може бути краще ознайомлена з адміністративною діяльністю суду, з практичним застосуванням процесуальних норм, але це не свідчить про наявність у неї достатнього професійного досвіду. Ми вважаємо, що якщо і визначати пріоритет при доборі кандидатів на посаду судді, то краще звернути увагу на досвід Великої Британії, де протягом 600 років (з XIII до XIX ст.) згідно із законом *«The order of serjents-at-law»* суддями призначались виключно адвокати, які мали практичний досвід захисту у судових процесах;

– абзац другий частини першої статті 12 Закону України «Про освіту», в

якому визначено як ключові громадянські та соціальні компетентності, пов'язані з ідеями демократії, справедливості, рівності, прав людини, добробуту та здорового способу життя, з усвідомленням рівних прав і можливостей, має бути доповнений після слів «можливостей» словосполученням «високим рівнем інтолерантності до корупції».

Крім того, у пункті 1-1 частини 1 статті 1 Закону України «Про вищу освіту» було б доцільно уточнити поняття академічної доброчесності, виклавши його у такій редакції: *«Академічна доброчесність – це здійснення навчальної, викладацької та наукової діяльності із додержанням вимог права інтелектуальної власності»*.

З огляду на те, що між Положенням про порядок та методологію кваліфікаційного оцінювання, показники відповідності критеріям кваліфікаційного оцінювання та засоби їх встановлення, затвердженим рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 03.11.2016 № 143/зп-16, і Положенням про Державну фінансову інспекцію України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. №310, існує суперечність в частині визначення повноважень Державної фінансової інспекції України, яка має бути усунута шляхом доповнення п.6 Положення про Державну фінансову інспекцію України окремим підпунктом *«збирати інформацію щодо доброчесності суддів (кандидатів на посади суддів) та надсилати її до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України»*.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

Монографія:

1. Жуков С.В. Проблеми адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів: монографія. Київ: Леся, 2018. 412 с.

Рецензія: Калюжний Р.А. Рецензія на монографію С.В. Жукова «Проблеми адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів». *Європейські перспективи*. 2019. №2. С.183.

Статті у наукових, зокрема електронних, фахових виданнях України:

2. Жуков С.В. Доброчесність суддів: проблеми адміністративно-правового забезпечення. *Наука і правоохорона*. 2015. №3. Ч.2. С.54-57.

3. Жуков С. В. Генеза розвитку категорії «доброчесність» у сучасній правовій науці. *Наука і правоохорона*. 2017. №4. Ч.2. С.293-296.

4. Жуков С.В. Принцип верховенства права у системі принципів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів. *Правова позиція*. 2018. №2 (21). С.55-59.

5. Жуков С.В. Зарубіжний досвід правового забезпечення доброчесності

суддів. *Право ua*. 2018. №3. С.69-73.

6. Жуков С.В. Доброчесність суддів як основа для вдосконалення системи судової влади: адміністративно-правовий аспект. *Приватне і публічне право*. 2018. № 4. С.34-37.

7. Жуков С.В. Адміністративно-правовий механізм забезпечення доброчесності суддів. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. №4. С.256-257. URL: http://www.pap.in.ua/4_2018/73.pdf.

8. Жуков С.В. Феномен доброчесності: до питання методології дослідження. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. №5. С.23-26.

9. Жуков С.В. Питання удосконалення адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 5. С. 212-214. URL: http://www.pap.in.ua/5_2018/59.pdf.

10. Жуков С.В. Правові аспекти етичних проблем у професійній сфері. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. № 6. Т.2. С.57-59.

11. Жуков С.В. Питання галузевої належності правовідносин у сфері забезпечення доброчесності суддів. *Юридичний бюлетень*. 2018. №6 (6). С.90-95.

12. Жуков С.В. Телеологічні аспекти адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів. *Юридичний електронний науковий журнал*. 2018. №6. С.97-99. URL: http://www.lsej.org.ua/6_2018/24.pdf.

13. Жуков С.В. Проблеми підвищення ефективності адміністративно-правового забезпечення доброчесності посадових осіб сектору безпеки і оборони. *Право і суспільство*. 2018. №6. Ч.2. С.88-91.

14. Жуков С.В. Професійна етика суддів: правові аспекти. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. №12 (274). С.182-185.

15. Жуков С.В. Сучасний погляд на предмет адміністративного права та правовідносини у сфері забезпечення доброчесності суддів. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2018. Вип. 35. Т.1. С.74-76.

16. Жуков С.В. Проблеми цілепокладання в системі адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2018. №53. Т.2. С.41-43.

17. Жуков С.В. Елементний склад адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів. *Європейські перспективи*. 2019. №1. С.29-33.

18. Жуков С.В. Інструментальний підхід у праві: особливості застосування до вивчення проблем адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів. *Наше право*. 2019. №1. С.37-41.

19. Жуков С.В. Шляхи удосконалення адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 1. С.122-124.

Статті, опубліковані у наукових періодичних виданнях інших держав:

20. Жуков С.В. Мета, об'єкт і суб'єкти забезпечення доброчесності суддів: адміністративно-правові аспекти. *Jurnal uljuridic national: teorie și practică*. 2018. № 5 (33). С.54-56.

21. Жуков С.В. Профессиональные этические кодексы: правовой аспект. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2018. № 6. Вип.2. С.71-74.
22. Жуков С.В. Принципи адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів: проблеми визначення класифікаційних критеріїв. *Jurnalul JuridicNational: teorie si practica*. 2018. №6. С.60-62.
23. Zhukov S. Legal regulation of ethical standards of professional activity. *Innovative solutions in modern science*. 2018. №8 (27). С.98-106.
24. Жуков С.В. Проблемы совершенствования административно-правового механизма обеспечения добропорядочности судей. *Legea și viața*. 2018. №12. С. 46-49.
25. Жуков С.В. Доброчесність суддів як предмет адміністративно-правового регулювання. *Верховенство права*. 2019. № 1. С. 72-77.
26. Жуков С.В. Этические стандарты профессиональной деятельности: целесообразность и границы правового регулирования. *Legea și viața*. 2019. № 1. С. 46-49.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

27. Жуков С.В. Доброчесність як правова категорія: онтологія та особливості сучасного розуміння. *Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід*: матеріали III Міжнар. наук.-практ. конференції (м. Тернопіль, 20-21 квіт. 2018 р.). Тернопіль: ТНЕУ, 2018. С. 92-94.
28. Жуков С.В. Удосконалення правового регулювання доброчесності військових посадових осіб. *Військова освіта і наука: сьогодні та майбутнє*: тези доповідей XIV Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 22 листопада 2018 року). К., 2018. С.320-321.
29. Жуков С.В. Підвищення доброчесності військових посадових осіб: проблеми і перспективи. *Стан та перспективи реформування сектору безпеки і оборони України*: матеріали II Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 30 листопада 2018 року). К., 2018. С.199-201.
30. Жуков С.В. Сучасні проблеми підвищення ефективності процесів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів. *Сучасні наукові дослідження представників юридичної науки – прогрес законодавства України майбутнього*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпро, 11-12 січня 2019 року). Дніпро, 2019. С.38-40.
31. Жуков С.В. До питання створення системи забезпечення доброчесності представників органів публічної влади. *Європейський вимір реформування публічного управління в Україні*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 24 листопада 2016 р.). К., 2016. С.186-187.
32. Жуков С.В. Система принципів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів. *Тридцять другі економіко-правові дискусії*: матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції (м. Львів, 29 листопада 2018 р.). С.100-102. URL: <http://www.spilnota.net.ua/ua/article/id-2649>.
33. Жуков С.В. Щодо удосконалення Кодексу суддівської етики.

Матеріали круглого столу, присвяченого 70-й річниці прийняття Загальної декларації прав людини (14 грудня 2018 року, Київ). С.59-62.

34. Жуков С.В. До питання побудови класифікації принципів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів. *Актуальні проблеми правових наук в євроінтеграційному вимірі: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 14-15 грудня 2018 року). Ч.1. С.51-52.*

35. Жуков С.В. Проблеми гармонізації адміністративно-правових норм у сфері забезпечення доброчесності суддів. *Економіка, облік, фінанси, управління і право: теоретичні підходи та практичні аспекти розвитку: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Полтава, 16 лютого 2019 року). С. 25-27.*

36. Жуков С.В. Трансформація системи адміністративного права як чинник розвитку правового забезпечення доброчесності суддів. *Правова система України: сучасні тенденції та фактори розвитку: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 22-23 березня 2019 року). С.69-73.*

АНОТАЦІЯ

Жуков С.В. Адміністративно-правове забезпечення доброчесності суддів: проблеми теорії та практики. – *На правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. – Дніпро, 2019.

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукової проблеми – на основі комплексного аналізу доктринальних та методологічних джерел, адміністративно-правових актів та практики їх реалізації, зарубіжного досвіду сформулювати концепцію адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів, охарактеризувати сутність та елементи адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності суддів, визначити шляхи удосконалення адміністративно-правових актів у досліджуваній сфері.

У роботі міститься аналіз теоретико-правових засад забезпечення доброчесності суддів, характеристика адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності суддів, аналіз зарубіжного досвіду у досліджуваній сфері, а також розроблено напрями удосконалення адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів і запропоновано зміни та доповнення до законів і підзаконних правових актів.

Ключові слова: адміністративно-правове забезпечення; адміністративно-правові відносини, адміністративно-правовий механізм, доброчесність суддів, судова влада, запобігання корупції.

SUMMARY

Zhukov S.V. Administrative and legal support for the integrity of judges: problems of theory and practice. – *The Manuscript.*

The thesis is for the degree of doctor of legal sciences, specialty 12.00.07 – Administrative Law and Procedure; Financial Law; Informational Law. – The Dnipropetrovs'k State University of Internal Affairs. – Dnipro, 2019.

The contents of the instructions. The thesis presents a theoretical synthesis and a new solution to a scientific problem - based on a comprehensive analysis of doctrinal and methodological sources, legal acts and practice of their implementation, foreign experience, formulate the concept of administrative and legal support for the integrity of judges, describe the essence and elements of the administrative legal framework for ensuring integrity judges, identify ways to improve administrative and legal acts in the area under study.

The work substantiates that ethical standards of professional activity can be subject to administrative and legal support under the following conditions: a) if a certain type of professional activity has signs of social significance, and the consequences of mistakes and shortcomings in the implementation of such activities can adversely affect the level of respect for rights and freedoms person and citizen; b) if the ethical requirements for a certain type of professional activity can be verbalized and fixed at the level of ethical codes or other sets of moral requirements, to representatives of a certain professional group; c) if it is possible to single out aspects of the behavior of professionals that can be confirmed by independent observers, on the basis of one methodology and, moreover, the results of observation will not have significant differences; d) if the implementation of ethical standards is based on public interest and covers the activities of subjects of administrative and legal relations;

The methodology of investigating the phenomenon of the virtues of judges is characterized, which is a complex of methods and techniques of scientific knowledge united by a systematic approach, allowing to identify the main patterns of behavior of judges, which characterize their ability to independently and impartially administer justice and maintain the authority of the judiciary, and can be verbalized and enshrined in written ethics and legal regulations.

The thesis substantiates that administrative relations to ensure the virtues of judges in a broad sense include the formation by public administration and civil society institutions of the conditions for preventing corruption; internal organizational relations that develop in the process of internal organization and activities related to the qualification assessment of judges, the exercise of powers delegated by the state to a special non-governmental institution, the Public Council, virtues, the implementation of the jurisdiction of administrative courts to restore the violated rights of subjects and objects of administrative legal support for the integrity of judges.

The characteristics of trends in modern judicial practice in the area of administrative law legalizing the virtues of judges, aimed at determining the legitimacy of the grounds for using subjects of evaluation (primarily the Public Council of Virtues) to define certain criteria for determining the level of virtues of judges, due to the existence of gaps in the definition of administrative legal status Community Council virtues;

The author describes the role of administrative law in the formation of a high level of intolerance towards corruption and emphasizes the systemic connection between the virtue of judges and the perception of corruption in the education system. Amendments and additions to the Laws of Ukraine “On the Judicial System and the Status of Judges”, “On the Prevention of Corruption”, “On Education”, etc. are proposed.

Keywords: *administrative and legal support; administrative and legal relations, administrative and legal mechanism, the virtue of judges, the judiciary, to prevent corruption.*