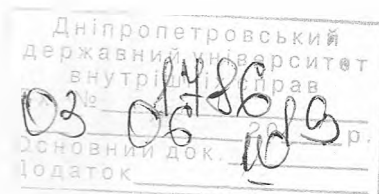


## Відгук

офіційного опонента на дисертацію Жукова Сергія Вікторовича на тему «Адміністративно-правове забезпечення доброчесності суддів: проблеми теорії та практики», подану на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

*Актуальність теми дисертаційного дослідження.* Проблеми підвищення ефективності адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів набули сьогодні особливої актуальності. Належне функціонування системи судової влади потребує нині відповідності діяльності і поведінки суддів етичним стандартам, виробленим з урахуванням багатовікового досвіду цивілізаційного розвитку. Україна робить перші кроки на шляху оцінювання доброчесності суддів, і не всі з них можна визнати вдалими, про що, зокрема, свідчить наявність конфліктів між Вищою кваліфікаційною комісією суддів України та громадською радою доброчесності, ігнорування деякими суддями процедур оцінювання їх доброчесності тощо. Недосконалість законодавства у поєднанні з гальмуванням змін з боку деяких представників системи судової влади свідчить про необхідність проведення комплексних досліджень правового забезпечення доброчесності суддів, результати яких могли б бути використані під час подолання існуючих проблем та створення реалістичної моделі бажаного результату судової реформи. У поєднанні з недостатньою дослідженістю проблем адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів у науці адміністративного права вказане слугує підтвердженням актуальності та своєчасності дисертаційного дослідження С.В.Жукова.

Автор поставив за мету 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. На нашу думку, цієї мети було досягнуто, про що свідчить розв'язання автором завдань дослідження, серед яких 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 та ін. Уважне вивчення всіх чотирьох розділів дисертаційного дослідження свідчить, що вказані завдання були повністю реалізовані. ¶

Об'єкт і предмет дослідження визначені цілком коректно та з урахуванням загальних вимог до методології наукових досліджень. Об'єктом дослідження автор визначив суспільні відносини, що виникають під час забезпечення доброчесності суддів, а предметом – адміністративно-правове забезпечення доброчесності суддів. ¶

*Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації обумовлено логічною та послідовною структурою дисертаційного дослідження, коректно обраними методами дослідження, достатньою законодавчою, джерельною, емпіричною базою, глибиною наукового аналізу та опорою під час формулювання висновків та пропозицій на здобутки адміністративного права у поєднанні з досить слушними спробами творчо підійти до заповнення прогалин*

адміністративно-правової теорії. Автору вдалося розробити цілісну концепцію адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів, яка має позитивно вплинути на подальший розвиток науки адміністративного права та правозастосовну діяльність. ¶

*Достовірність та наукова новизна одержаних результатів.* Достовірність наукових положень дисертації обумовлено наявністю належного обґрунтування всіх основних висновків, пропозицій та рекомендацій автора, підкріпленням положень наукової новизни дослідження теоретичними положеннями та опорою за законодавчу базу і практику її застосування. Високій достовірності отриманих результатів сприяв і вибір автором науково-теоретичного підґрунтя дослідження, яке склали наукові праці українських та закордонних фахівців у галузі філософії, соціології, психології, та також правових наук: теорії та історії держави і права, конституційного та адміністративного права, адміністративного процесу, інформаційного, фінансового, господарського, кримінального та інших галузей права. Емпіричну основу дослідження становлять 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. Отже, можна констатувати, що автору вдалося досягти високої достовірності отриманих результатів дослідження. ¶

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. Так, автором уперше на підставі термінального аналізу категорії «доброчесність» в адміністративному законодавстві та науці адміністративного права запропоновано періодизацію її розвитку, яка включає чотири етапи, та 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. У роботі 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. ¶

Слід погодитися з авторським розумінням мети адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів, яка включає стратегічний та тактичний рівні, і обумовлює спрямованість та структуру адміністративно-правового механізму її реалізації. Досить цікавою є класифікація суб'єктів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів, яких за функціональним критерієм можна розділити 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).<sup>¶</sup>

Уявляє інтерес характеристика 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 прогалини у визначенні адміністративно-правового статусу Громадської ради доброчесності. Слід звернути увагу також на характеристику правового забезпечення доброчесності суддів державно-континентальної правової системи, для якого характерними є відсутність надмірної деталізації, визначення на рівні загальних принципів та прагнення до створення універсальної для європейських країн моделі.<sup>¶</sup>

Заслужовує на схвальну оцінку авторське 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.<sup>¶</sup>

Слід також звернути увагу на класифікацію адміністративно-правових актів за критерієм призначення у системі адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів, яка повністю обґрунтовано включає наступні елементи: 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 року № 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»);<sup>¶</sup>

Слід сказати, що на цьому перелік нових, цікавих та корисних для подальшого розвитку теорії і практики адміністративного права положень,

узагальнень, висновків та рекомендацій дисертаційного дослідження не закінчується.<sup>¶</sup>

*Практичне значення одержаних результатів* полягає у тому, що 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 5 січня 2019 року).<sup>¶</sup>

Слід також сказати, що підсумки дослідження проблеми в цілому, окремі її аспекти, одержані узагальнення та висновки були оприлюднені дисертантом в одноосібній монографії, 25 наукових статтях у фахових наукових виданнях України та зарубіжних держав, а також 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: сьогодні 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» та ін. Можна констатувати, що результати дисертаційного дослідження С.В. Жукова відомі широкому колу наукової громадськості.¶

Автореферат відповідає змісту дисертації та оформлений відповідно до встановлених Міністерством освіти і науки України вимог.¶

*Дискусійні положення та зауваження до дисертації.* Разом з тим дослідженню С.В. Жукова притаманні деякі недоліки, а саме.¶

1. → Враховуючи, що автор вважав за доцільне дослідити питання методології дослідження феномену доброчесності у правовій науці (підрозділ 1.2), варто було структурно розмістити вказаний підрозділ на початку дисертації, а вже потім досліджувати етичні стандарти професійної діяльності як предмет адміністративно-правового забезпечення.¶
2. → На початку вступу до роботи автор розмістив висновок, який характеризує не скільки актуальність дисертаційного дослідження, скільки його результати (мається на увазі розміщена на с.4 автореферату та с.5-6 дисертації теза щодо необхідності дослідження відносин, пов'язаних із забезпеченням доброчесності суддів, у межах і засобами науки адміністративного права з класифікацією, що налічує шість пунктів. Автору варто було включити вказані положення не до обґрунтування актуальності, а до висновків дисертаційного дослідження.¶
3. → У роботі міститься низка таких, що не супроводжуються відповідними авторськими поясненнями, не притаманних науці адміністративного права термінів. Наприклад, на с. 70



автор пише про конкуренто-агресивне інформаційне середовище, сутність якого не пояснює.

4. Автору варто було більше уваги приділити процедурам внесення змін до Кодексу суддівської етики, зокрема, запропонувати підстави та умови внесення таких змін.
5. Викликає заперечення пропозиція автора у п.4.1 щодо щорічного проходження суддею психологічного огляду, за результатами якого, має складатися висновок, щодо можливості його здійснювати свою професійну діяльність без проведення психогігієнічних та психокорекційних заходів, а також здійснення таких заходів коштом державного бюджету у клініках, які працюють с органами судової системи на умовах аутсорсингу. Хотілося б сказати, що синдром професійного вигорання притаманний не лише суддям, а всім правничим професіям, тому привілейоване положення суддів у цьому аспекті виглядає недостатньо аргументованим.
6. Дисертанту варто було більш детально проаналізувати проблеми відповідальності суддів за відмову від проходження процедур оцінювання їх добросовісності, що збагатило б висновки та рекомендації дисертаційної роботи.

Разом з тим наведені зауваження мають рекомендаційний характер і не впливають на загальну позитивну оцінку роботи та не знижують її високий науковий рівень.

На підставі викладеного вище можна зробити висновок, що за своєю актуальністю та важливістю, ступенем наукової новизни, обґрунтованістю і достовірністю, науковою і практичною значущістю отриманих результатів, повнотою їх викладення в опублікованих дисертантом наукових працях, а також за оформленням дисертація

«Адміністративно-правове забезпечення доброчесності суддів: проблеми теорії та практики» відповідає вимогам, які висуваються до написання докторських дисертацій Порядком присудження наукових ступенів, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р., №567, а її автор – Жуков Сергій Вікторович - заслуговує на присудження наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:  
професор кафедри  
адміністративно-правових дисциплін  
Львівського державного  
Університету внутрішніх справ  
доктор юридичних наук, професор

*I.M. Shonina*  
І.М.Шоніна

