

МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ЖУКОВ СЕРГІЙ ВІКТОРОВИЧ



УДК 342.98 (477)

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

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право
(081 – Право)

Подається на здобуття наукового ступеня
доктора юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело



(підпис, ініціали та прізвище здобувача)

С. В. Жуков

Науковий консультант –
Подоляка Анатолій Миколайович,
доктор юридичних наук, професор

Київ – 2019

АНОТАЦІЯ

Жуков С.В. Адміністративно-правове забезпечення доброчесності суддів: проблеми теорії та практики. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Міжрегіональна академія управління персоналом, Київ, – Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, Дніпро, 2019.

Зміст анотації. 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 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 спостереження не будуть мати значних відмінностей; г) якщо реалізація

етичних стандартів базується на публічному інтересі і охоплює діяльність суб'єктів адміністративно-правових відносин;

Охарактеризовано методологію дослідження феномену доброчесності суддів, яка уявляє собою 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, та можуть вербалізовані та закріплені у писаних етичних та правових нормах.

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.

В дисертації 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 внутрішньої організації та 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 підвищення рівня непотизму в судовій системі, руйнування системи внутрішнього контролю та значного зниження рівня довіри громадян до судової влади.

У роботі удосконалено розуміння мети адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів, яка включає стратегічний та тактичний рівні, і обумовлює спрямованість та структуру адміністративно-правового механізму її реалізації, а також 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 та запропоновано їх класифікацію за критерієм сфери правового регулювання.

Автором запропоновано класифікацію 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 підтвердження 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 освіти і науки України, інші центральні органи виконавчої влади).

Набула подальшого розвитку 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;

Автором надано характеристику ролі адміністративного права у формуванні високого рівня інтолерантності до корупції і зроблено акцент на наявності системного зв'язку між доброчесністю суддів і сприйняттям корупції у системі освіти. Запропоновано зміни та доповнення до Законів України «Про судоустрій і статус суддів», «Про запобігання корупції», «Про освіту» та ін.

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

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Жуков С.В. Проблеми адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів: Монографія. Київ: Леся, 2018. 412 с.
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 у зарубіжних періодичних наукових виданнях:

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 Juridic National: 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. Добросовісність 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

Жуков С.В. Добросовісність 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 добросовісності військових посадових осіб. *Військова освіта і наука: сьогодення 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 добросовісності 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 добросовісності 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 добросовісності представників органів публічної влади. *Європейський вимір реформування публічного управління в Україні*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 24 листопада 2016 р.). К., 2016.

C. 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.

SUMMARY

Zhukov S.V. Administrative and legal support for the integrity of judges: problems of theory and practice. - *Qualification scientific work on the rights of the manuscript*.

Thesis for the degree of Doctor of Law in the specialty 12.00.07 "Administrative law and process; financial law, information law. – Interregional

Academy of Personnel Management, Kiev, 2019. – Dnipropetrovs'k State University of Internal Affairs, Ukraine, 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.

Based on the terminal analysis of the category “virtue” in administrative legislation and science of administrative law, a periodization of its development is

proposed, which includes four stages, and it is found that the integral properties of this concept are complex, wide and narrow interpretation, conditionality of Ukraine's international obligations of knitting and displaying at the level of the conduct of judges.

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.

Based on the analysis of international experience, it has been established that there is a contradiction between the recommendations of international organizations on the implementation in Ukraine of requirements for the virtues of judges in this area of the states of Western Europe and North America. The essence of this contradiction helps in the fact that for the implementation in Ukraine models are offered, which have not been tested in the so-called "old democracy" states. But the experience of Serbia and Slovakia convincingly shows that the full implementation of the recommendations of international organizations on judicial reform in terms of the virtues of judges has led to an increase in nepotism in the judicial system, the destruction of the system of internal control and a significant reduction in the level of citizens' confidence in the judiciary.

The work improves the understanding of the goal of administrative and legal support for the integrity of judges, which includes the strategic and tactical levels, and determines the direction and structure of the administrative and legal mechanism for its implementation, as well as defining the principles of administrative and legal support for the integrity of judges as enshrined in the Constitution and laws of Ukraine. determine their compliance with ethical

standards of justice and the formation of a model of their desired behavior, which is consistent with Before feed to put their tasks and their classification is offered by the criterion of the legal regulation of the sphere.

The author proposed a classification of subjects of administrative and legal support for the integrity of judges, according to the functional criterion can be divided into four groups: a) subjects of administrative and legal support, whose competence includes determining the legislative basis of the virtues of judges and confirming the legal fact of appointment of a judge to the position (Verkhovna Rada of Ukraine President Ukraine); b) subjects of administrative and legal support, whose powers include the formation of the personal composition of institutions that directly assess the integrity of judges (High Council of Justice, Council of Judges, High Qualifications Commission of Judges of Ukraine); c) institutions that directly assess the integrity of judges (High Qualifications Commission of Judges, Public Council of Virtues) d) public administration bodies charged with creating the conditions for overcoming the influence of corruption on the state power system in Ukraine (Cabinet of Ministers of Ukraine, National Agency for prevention of corruption, Ministry of Education and Science of Ukraine, other central executive bodies).

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.

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

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Жуков С.В. Проблеми адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів: Монографія. Київ: Леся, 2018. 412 с.
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 у зарубіжних періодичних наукових виданнях:

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 Juridic National: 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: сьогодення 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.

ЗМІСТ

ВСТУП	1
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОБРОЧЕСНОСТІ СУДДІВ	17
1.1. Етичні стандарти професійної діяльності як предмет адміністративно-правового забезпечення	17
1.2. Феномен доброчесності: питання методології дослідження	30
1.3. Генеза розвитку категорії «доброчесність» в адміністративному законодавстві та в науці адміністративного права	41
1.4. Проблеми галузевої належності правовідносин у сфері забезпечення доброчесності суддів	53
Висновки до розділу 1	64
РОЗДІЛ 2. ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОБРОЧЕСНОСТІ СУДДІВ	69
2.1. Телеологічні та структурні аспекти адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів	69
2.2. Принципи адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів	77
2.3. Об'єкт та суб'єкти адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів	98
2.4. Адміністративно-правові засоби забезпечення доброчесності суддів та їх застосування у судовій практиці	140
2.5. Класифікація адміністративно-правових актів у сфері адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів	164
Висновки до розділу 2	188
РОЗДІЛ 3. КОМПАРАТИВНІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОБРОЧЕСНОСТІ СУДДІВ	193
3.1. Розвиток міжнародно-правового регулювання забезпечення доброчесності суддів	193

3.2. Особливості генези правового забезпечення доброчесності суддів держав англосаксонської правової системи	210
3.3. Основні напрями розвитку правового забезпечення доброчесності суддів держав континентальної правової системи	228
3.4. Проблема доброчесності суддів в тоталітарних і демократичних державах	244
3.5. Імплементация зарубіжного досвіду як засіб підвищення ефективності судової реформи в Україні	272
Висновки до розділу 3	297

РОЗДІЛ 4. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОБРОЧЕСНОСТІ СУДДІВ	314
4.1. Шляхи розвитку адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів	314
4.2. Проблеми захисту персональних даних суддів: адміністративно-правові аспекти	330
4.3. Правова природа етичних кодексів та їх роль у системі адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів	342
4.4. Удосконалення адміністративно-правового регулювання доброчесності представників системи публічної влади як умова забезпечення доброчесності суддів	367
4.5. Роль адміністративного права у формуванні високого рівня інтолерантності до корупції	384
Висновки до розділу 4	392
ВИСНОВКИ	399
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	416
ДОДАТКИ	469

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. 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. Берlach, Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, Є.В. Додін, Д.Г. Заброда, Т.Є. Кагановська, Р.А. Калюжний, Л.В. Коваль, Т.О. Коломoeць, 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. Бєлякова, 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, грантами. 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 завдання 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 досліджуваних сфері.

Для досягнення поставленої мети було поставлено такі *завдання*:

- 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.

Основні наукові положення, що виносяться на захист:

– 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;

– 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;

– 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).

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-й сторінці.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОБРОЧЕСНОСТІ СУДДІВ

1.1. Етичні стандарти професійної діяльності як предмет адміністративно-правового забезпечення

Відповідно до положень ч.1, 2 ст. 55 Конституції України права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб[1]. Вказане обумовлює особливу важливість функціонування системи судової влади в нашій державі. У свою чергу, здатність судів виконувати свої функції залежить від додержання етичних стандартів, важливість яких встановлена законодавчо і відображена як у присязі судді (як визначене у ст.57 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» зобов'язання «дотримуватися етичних принципів і правил поведінки судді, не вчиняти дій, що порочать звання судді або підривають авторитет правосуддя» [2]), так і в інших правових актах.

Як визначив в одному зі своїх рішень Верховний Суд, посада судді покладає певні обмеження і обов'язки, зумовлені необхідністю неупередженого здійснення правосуддя. Зокрема, запорукою і необхідною умовою утвердження довіри суспільства до суду має бути законослухняна і добропорядна поведінка судді як при виконанні посадових обов'язків, так і поза його професійною діяльністю та у повсякденному житті. Проявом останнього є, зокрема, відповідність способу життя судді та/або членів його родини його/їхнім дозволеним (об'єктивним) можливостям, особливо фінансовим. Особа, яка виявила намір стати суддею (чи є суддею), повинна бути готовою до того, що дії та вчинки її і близьких членів її родини можуть бути предметом обговорення широкого загалу, особливо при проведенні кваліфікаційного оцінювання [3]. У межах процедури кваліфікаційного

оцінювання кандидатів на посаду судді, з огляду на мету і завдання його проведення, обов'язком (повноваженням) Вищої кваліфікаційної комісії суддів є з'ясувати і оцінити усі аспекти життя і діяльності такого кандидата не лише професійного характеру, але й морально-етичного. Щодо останнього Комісія з огляду на свій правовий статус повинна визначити, чи узгоджується (відповідає) поведінка судді/кандидата на посаду судді основоположним принципам її регламентації, високі стандарти якої визначено, зокрема, у Бангалорських принципах поведінки суддів від 19 травня 2006 року (схвалені резолюцією Економічної і соціальної Ради ООН від 27 липня 2006 року №2006/23 [4]), а також у Кодексі суддівської етики [5; 3].

Слід сказати, що питання забезпечення етичних вимог у професійній діяльності є вельми актуальними сьогодні, коли здійснюється масштабна трансформація системи публічного управління і відбувається пошук місця та ролі державних інституцій у забезпеченні потреб розвитку громадянського суспільства, реалізації прав і свобод людини і громадянина, що набуло особливої актуальності в контексті затвердження законів України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» та «Про очищення влади» [6; 7]. Вказане обумовлює увагу науковців і практиків [8-14 та ін.] до проблеми зниження рівня корупції в українському суспільстві, підвищення вимог до професіоналізму і об'єктивності правоохоронців, державних службовців, суддів, що, у свою чергу, робить важливим удосконалення системи адміністративно-правового забезпечення вказаних процесів, здійснення відповідних адміністративних процедур тощо. Особливістю розвитку соціальних відносин у сучасному суспільстві є гостра криза уявлень великих соціальних груп про справедливе і належне, які зазвичай охоплюються категорією «етичні норми». Одним зі способів подолати так звану «кризу моралі» є диференціація етичних норм і виділення тих з них, які притаманні певним вузьким групам людей, що займаються схожою діяльністю в схожих умовах. Це викликає підвищений інтерес до професійних етичних кодексів, прийняття яких для представників різних професій носить сьогодні активний

характер. Цінність етичних кодексів для праворозуміння полягає в розширенні рамок ідей, концепцій та уявлень про право, які знаходять своє втілення у створенні моделі ідеальної поведінки представників певних професій [15].

Слід сказати, що проблема співвідношення між етичними кодексами і правовою системою ще не може бути визнана остаточно вирішеною. Про це свідчать, зокрема, численні дискусії, що виникають з цього приводу у різних галузевих науках [16-20]. Це вказує на необхідність більш детального дослідження соціальної природи професійних етичних кодексів та їх впливу на формування системи правових вимог до діяльності та поведінки представників певних професій [15].

Перш за все слід сказати, що важливим елементом будь-якої діяльності є визначення моделі її бажаного результату, яку традиційно розглядають у категоріальному апараті мети відповідної діяльності. Переважна більшість дослідників як спільну рису розуміння цього феномену називає детермінованість метою кінцевого результату будь-якої діяльності: мета є бажаним результатом діяльності (с тими чи іншими варіаціями) [21, с. 55; 22, с. 98]. Розглядаючи правові та етичні норми, не можна залишити осторонь питання про їх телеологічні ознаки. Як відомо, правові норми виступають одним із різновидів норм соціальних. Система соціальних норм є досить різноманітною. Вона включає до себе норми моральні або етичні, релігійні, економічні, сімейні та деякі інші, залежно від точки зору різних авторів. Як пише з цього приводу В.Д. Плахов, численні труднощі, з якими стикаються вчені при вирішенні проблеми класифікації соціальних норм, обумовлені цілою низкою об'єктивних обставин, зокрема величезним різноманіттям форм людської діяльності, її універсальністю, а також відсутністю достатньо повної, ґрунтовно розробленої класифікації суспільних відносин, як і взагалі загальної теорії останніх. А адже саме такого роду дослідження в першу чергу повинні лягти в основу класифікації соціальних норм, надавши їй специфічно соціологічний характер. Сам вчений виділяє при цьому за

походженням аутогенні і гетерогенні, спонтанні і декретивні соціальні норми, за характером зміни структури (змісту) і розвитку – інтенсивні і екстенсивні, прогресуючі і регресуючі[23, с.236]. Ця досить багаторівнева класифікація достатньою мірою збагатила філософську науку, але безпосередня екстраполяція її в теорію права навряд чи представляється можливою. Разом з тим методологія правової науки дозволяє розглянути як системоутворюючу основу соціальних норм виділений автором критерій потреб [15].

Категорія «потреби» добре вивчена в різних сферах наукового пізнання. Класичним її розумінням є так звана «піраміда потреб» А. Маслоу, відповідно до якої передбачається перехід від потреб більш низького рівня (наприклад, фізіологічних) до потреб більш високого рівня (наприклад, самоактуалізації) [24, с.87]. Ця теорія, не дивлячись на численні спроби її спростувати, досі є популярною в наукових роботах. Не ставлячи перед собою мети довести її істинність або хибність, зробимо, проте, два зауваження. По-перше, будь-яка жорстка схема особливостей особистості, в тому числі мотиваційних, може бути істинною, з нашої точки зору, тільки в певні моменти часу, в той час як в інші моменти співвідношення різних видів мотивації може змінюватися. По-друге, коли категорія «потреба» розглядається з точки зору методології правової науки, вона трансформується в інші категорії, притаманні правовій науці. Причому такі категорії в різних галузях права будуть носити принципово різний характер. Наприклад, в кримінальному праві існує інститут кваліфікації злочину [25], елементом якого є категорія «мотиви і цілі злочину». В адміністративному праві потреби, з нашої точки зору, трансформуються в категорію «інтереси». Різниця між ними полягає в тому, що потреба може бути як усвідомленою, так і неусвідомленою інтенцією, вербалізованою або невербалізованою, такою, що реалізовується, або нездійсненою, правомірною або протизаконною, в той час як інтерес в його правовому розумінні завжди усвідомлений, здатний бути реалізованим і правомірний, крім того,

найчастіше вербалізований. Неправомірний інтерес, як нам здається, тут же підпадає під сферу дії кримінального, адміністративного деліктного чи інших галузей права, які регулюють особливості юридичної відповідальності за порушення правових приписів. При цьому наявність самого неправомірного інтересу, безумовно, не може бути підставою для притягнення до юридичної відповідальності, однак спроба його реалізації тут же обумовлює застосування комплексу санкцій. Таким чином, це знімає проблему неусвідомленого в правовому інтересі: поки останній не почав реалізовуватися, він, на наш погляд, охоплюється методологією вивчення інших наук, наприклад соціології права, політології, психології праці тощо [15].

В теорії права інтереси традиційно поділяють на публічні та приватні [26-30]. Як справедливо зазначає С. А. Курочкін, вся сукупність приватних інтересів – як тих, які охороняються і визнані правом, так і тих, що знаходяться поза сферою правового регулювання, – є середовищем для системи публічного інтересу, що представляє собою організовану частину такого середовища, виділену з неї відповідну функціонального призначення систему. Система публічного інтересу – це сукупність пов'язаних між собою елементів, відособлена від середовища і при цьому така, що взаємодіє з нею як єдине ціле. Комплекс деяких елементів стає системою лише тоді, коли між ними діє закон взаємодії, визначені структурні закономірності системи. В системі публічного інтересу законом взаємодії стають правила координації приватних інтересів (таких, як пред'явлення до їх носіїв вимоги про дотримання охоронюваних законом інтересів інших суб'єктів, а також інтегративного інтересу, що стає загальним для всіх членів громадської системи). Такі правила стають зв'язками в системі публічного інтересу. Система публічного інтересу – яскравий приклад прояву особливих інтеграційних якостей, які об'єднують елементи в єдину систему. Сукупність взаємопов'язаних елементів (інтересів) утворює систему у випадку, коли відносини між ними формують особливу якість «емерджентність», що

відображає виникнення нових властивостей, не характерних для компонентів системи, взятих окремо [31, с.60]. Такі особливі властивості притаманні інтересу публічному, утвореному на основі об'єднаних приватних інтересів [15].

Слід сказати, що проблема публічних інтересів досить детально досліджена в адміністративному праві України. Як справедливо зауважують В. К. Колпаков і О. В. Кузьменко, адміністративне право є однією з найрельєфніших галузей публічного права України. За допомогою засобів адміністративного права (норми, відносини, законодавство, компетенція суб'єктів, способи реалізації норм) здійснюється зовнішнє вираження і юридичне оформлення публічного інтересу в управлінні. Публічний інтерес – це інтерес соціальної спільності, що визнаний, задоволений державою. Визнання публічності інтересу здійснюється шляхом його правового (юридичного) забезпечення (фіксації в нормах і встановленні механізму реалізації) [32, с.32]. Як вказує О.І. Миколенко, інтереси суб'єктів правовідносин можна поділити на три види: правова держава; інтереси окремої особи чи невеликої групи осіб, які визнаються і захищаються державою (матеріальний достаток, гідно оплачувана робота і ін.); інтереси суспільства, які визнаються більшою частиною суспільства і забезпечуються державою (зниження рівня криміногенної обстановки шляхом забезпечення громадського порядку, захист здоров'я і життя людей через ліквідацію наслідків аварій, катастроф і ін.); інтереси держави, які визнаються всім суспільством і які є важливими для нормального функціонування держави як політико-територіальної організації суспільства (збереження державного режиму та форми правління в країні шляхом захисту конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності і недоторканості України, тощо). При цьому інтереси окремої особи можуть суперечити інтересам суспільства чи держави, але їх реалізація не повинна входити в супереч встановленим вимогам законодавства. Інтереси суспільства можуть не співпадати з інтересами окремої особи, що ніяким чином не відображається на реалізації

як перших, так і других, якщо така реалізація не суперечить вимогам чинного законодавства. Наприклад, створення і існування неформальних молодіжних об'єднань не відображає загальні інтереси суспільства, але і не порушує вимоги чинного законодавства. Інтереси суспільства можуть, навіть, суперечити окремим інтересам держави. Якщо задля поповнення бюджету в державі буде прийняте рішення про утилізацію на території України радіоактивних відходів сусідньої держави за відповідну грошову компенсацію, то таке рішення буде свідчити про те, що держава намагається задовольнити свої інтереси за рахунок ігнорування інтересів суспільства. При вирішенні конфлікту інтересів суспільства і держави, перевага повинна надаватись інтересам суспільства, окрім випадків коли на законодавчому рівні встановлено пріоритет державних інтересів над громадськими [33, с.102]. При такому різноманітті інтересів держави, громадянського суспільства, окремих соціальних груп, окремих громадян закономірно було б дійти висновку щодо існування між вказаними інтересами конфліктів та суперечностей. При цьому, як справедливо зазначає І. М. Шопіна, середньостатистичний член суспільства відчуває вплив, спрямований на зміну варіантів його поведінки, як мінімум від декількох десятків суб'єктів [34, с.135]. В результаті взаємодії суб'єктів такого впливу виникає так зване агресивне або конкурентне інформаційне середовище, яке з розвитком технологій стає все більш всеосяжним [35, с.45]. Сутність публічних інтересів все більше і більше диференціюється, на зміну спільним для великих груп людей інтересам приходять індивідуальні інтереси, синтез яких відбувається швидше ситуативно. І, як результат, має місце конфлікт інтересів держави, суспільства, соціальних груп в різному їх розумінні, а також громадян, пов'язаний з неоднозначністю розуміння етичних вимог на різних рівнях соціальної ієрархії [15].

Як відповідь на цю неоднозначність виникла тенденція затвердження професійних етичних кодексів. Річу тому, що в конкурентно-агресивному інформаційному середовищі 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, а соціальна взаємодія постійно вимагає наявності етичних стандартів. Тому здійснюється перехід від комплексних (на кшталт Морального кодексу будівника комунізму) до локальних, точкових стандартів, дія яких поширюється на певну кількість громадян, що виділяються за професійною або корпоративною ознакою [15].

У цій ситуації виклик часу стосується сфери морально-етичних відносин, але відповідь на нього 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 [36, с. 78]. Причини такого явища на правовому рівні їх розуміння полягають, на нашу думку, у складній взаємодії між публічними та приватними інтересами, про яку вже йшлося вище. Як справедливо зауважує М. П. Кунцевич, досягнення балансу публічних і приватних інтересів завжди становить найбільшу проблему суспільства, і враховуючи сучасні домінанти у розвитку нашої держави, шляхи узгодження публічних і приватних інтересів повинні бути закладені в самому механізмі адміністративно-правового регулювання. Адміністративне право повинно бути більш зрозумілим, людяним, спрямованим на реальні людські потреби та інтереси. Приватні ж інтереси слід зважено пов'язувати з прагненнями всього народу, в тому числі з прагненням впливати на діяльність держави та контролювати її за умови, що держава забезпечує узгодження суспільних інтересів з інтересом індивіда [15; 37, с. 15].

Так в чому ж полягає правова природа професійних етичних кодексів?

Виступають вони нормами матеріального права по відношенню до процесуальних норм, що регламентують порядок притягнення до відповідальності за їх порушення? Думаємо, що на це питання неможливо дати однозначну відповідь. З одного боку, етичні кодекси не є джерелами права в їх класичному розумінні, в усякому разі, в рамках концепції позитивного права [38, с. 93; 39, с. 294]. З іншого боку, якщо ми маємо гіпотезу, що міститься в нормі етичного кодексу, і диспозицію з санкцією, що міститься в нормі закону, чи не складає їх сукупність норму права? Ми більше схилиємося до другого варіанту, особливо у випадках, якщо санкція носить характер істотних для громадянина обмежень (наприклад, звільнення з-за порушення етичних вимог). Виходячи із зазначеного, професійні етичні кодекси, які не належать до джерел законодавства, мають, проте, деякі риси джерел права [15].

На підставі викладеного можна переконатися, що активне закріплення професійних етичних стандартів в різних сферах суспільних відносин в 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 переміщається 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 [15].

Слід сказати, що спроби максимально наблизити етичні та правові норми мали місце в історії незалежної України: так, Законом України «Про запобігання корупції» було визнано таким, що втратив чинність, Закон України «Про правила етичної поведінки» [40]. Останній неодноразово був предметом критики з тих підстав, що його положення залишаються декларативними приписами, оскільки у ньому не пропонується ані порядку притягнення до відповідальності за порушення вимог цього закону, як це

задекларовано у преамбулі проекту, ані конкретних санкцій за його порушення, а також внаслідок того, що значна кількість його положень закріплює вимоги морально-етичного змісту. Наприклад, на суб'єктів, уповноважених на виконання функцій держави, покладаються обов'язки «терпимо і з повагою ставитись до політичних поглядів, ідеологічних течій та релігійних переконань інших осіб» (ст. 9); «всіляко сприяти зміцненню впевненості громадян у чесності, безпристрасності й ефективності влади» (ст. 12); «неухильно додержуватися вимог...загальновизнаних етичних норм поведінки» (ст. 6). Об'єктивна оцінка відповідності поведінки особи цим критеріям є досить складною, тому у тих країнах, де прийнято кодекси поведінки, створені і функціонують органи, які уповноважені розглядати справи щодо порушення положень цих кодексів (наприклад, комісії з етики). У свою чергу, з поданого законопроекту не зрозуміло, до повноважень яких суб'єктів належить встановлення відповідності/невідповідності поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави, вимогам цього нормативного акту. Крім того, вказаним правовим актом було передбачено, що «порушення особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, правил етичної поведінки тягне за собою притягнення до дисциплінарної, адміністративної, кримінальної та матеріальної відповідальності...» (ст. 18). По-перше, з наведеного припису випливає, що порушення будь-яких правил етичної поведінки, а не лише тих, що визначені у проекті, тягне юридичну відповідальність, з чим не можна погодитись. По-друге, якщо етичні правила санкціонуються державою як правила загальнообов'язкового характеру (тобто норми права), то у законодавстві має бути чітко визначено, яка саме юридична відповідальність настає за їх порушення (кримінальна, адміністративна, дисциплінарна), і якими є санкції, що можуть застосовуватись до порушників. Загальна вказівка на можливість притягнення до кримінальної, адміністративної, дисциплінарної відповідальності за порушення правил етичної поведінки (стаття 18) є декларативним приписом [41]. Вказане, на нашу думку, й

обумовлює необхідність дослідження проблем етичних вимог до доброчесності суддів саме у межах та засобами адміністративного права, в контексті адміністративно-правового забезпечення підтримання гармонійного балансу між інтересами людини і громадянина, соціальних груп, об'єднаних за різними, у тому числі професійними, ознаками, громадянським суспільством та державою.

Розглянемо тепер етичні стандарти професійної діяльності як предмет правового забезпечення. Правове забезпечення у теоретичних джерелах розуміється як здійснюване державою за допомогою правових норм, приписів і сукупності засобів упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона, реалізація і розвиток [42, с. 392], вплив на права і свободи громадян за допомогою певних юридичних засобів, насамперед норм права [43, с. 160].

Як справедливо зауважує О.М. Дручек, аналізуючи погляди на проблему адміністративно-правового забезпечення, що склалися у сучасній науці адміністративного права, почасти причиною помилок науковців в процесі формування змісту поняття правового забезпечення слугує упущення факту двоякості терміна «забезпечення»: це і сукупність гарантій, і водночас це процес, діяльність (органів державної влади щодо створення умов, необхідних для реалізації прав). Таким чином, йдеться простатичний і динамічний аспект поняття» правового забезпечення» [44, с.124]. Зокрема, як вказує у своїх роботах Р.В. Ігонін, встановлені державою гарантії є статичною компонентою, відповідна процесуальна діяльність органів державної влади – динамічною [44, с. 124; 45, с. 37]. Певна кількість проаналізованих О. М. Дручек робіт хибує, на її думку, на те, що не враховується принцип нерозривності і монолітності статичної та динамічної складової феномену «забезпечення». У цілому, існуючі підходи дослідників щодо розуміння змісту поняття правого забезпечення слід звести до двох фундаментальних, які умовно можливо назвати звуженим і розширеним. Відповідно до першого, здійснюється акцент чи то лише на динамічному, чи

то лише на статичному аспекті поняття забезпечення [44, с. 125]. Так, В.О. Демиденко підправовим забезпеченням прав і свобод людини розуміє, передусім, сприяння їх реалізації, охорону та захист [46, с. 13]. Правове забезпечення прав людини передовсім як їх охорону і захист також трактують О.В. Домбровська [47], А.А. Опалева [48]. Натомість, К.Г. Волинка зводить зміст поняття «правового забезпечення» прав і свобод людини до їх дотримання, визнання та гарантування [49, с. 5], але передусім цьому семантичному рядовіще і вимога поваги, що не вписується у перелік юридичних категорій. Принципово іншим є розуміння поняття тими дослідниками, які акцентують на динамічній складовій забезпечення. Так, О.І. Наливайко сприймає феномен забезпечення прав людини у ракурсі діяльності органів держави і місцевого самоврядування, громадських об'єднань і громадян із створення умов (гарантій) для правомірної і неухильної їх реалізації і захисту [50, с. 22]. Ми погоджуємося з думкою П.М. Рабіновича, Ю.Ф. Кравченка, О.М. Дручек, що для системного та комплексного розуміння сутності правового забезпечення доцільно розглядати цей феномен щонайменше у трьох аспектах: сприяння реалізації прав і свобод людини (шляхом позитивного впливу на формування їх загальносоціальних гарантій); охорону прав і свобод людини (шляхом упровадження заходів, зокрема юридичних, для попередження, профілактики порушень прав і свобод людини); захист прав і свобод людини (відновлення порушеного правового стану, притягнення порушників до юридичної відповідальності) [51, с. 130; 52, с. 128]. Специфіка таких елементів, як сфера реалізації, зміст норм, засоби, способи, об'єкт, коло суб'єктів здійснюваного процесу упорядкування обумовлює таке поняття, як механізм правового забезпечення [44, с. 127]. Додамо, що соціальні гарантії у вказаному контексті ми розуміємо відповідно до широкого підходу як матеріально-юридичні засоби, що забезпечують реалізацію конституційних, соціально-економічних прав членів суспільства. До таких прав належать: право на працю; право на відпочинок;

право на житло; право на безкоштовну освіту; право на безкоштовну медичну допомогу; матеріальне забезпечення по старості та в разі втрати працездатності тощо. Соціальні гарантії забезпечуються соціальною політикою держави. Матеріальною основою, більшості видів соціальної гарантії, складають соціальні фонди держави і підприємств, частина соціального фонду, що призначається на соціальне забезпечення і задоволення, на пільговій основі, потреб соціально-пріоритетних членів суспільства в освіті, охороні здоров'я тощо. Розподіл безоплатних і пільгових життєвих благ, що надається за рахунок соціальних фондів, спрямовується на забезпечення певного, гарантованого рівня задоволення потреб, які мають особливо важливе значення для існування і відтворення суспільства. Специфічним видом соціальних гарантій є законодавчо визначені соціальні пільги, тобто особливі соціальні права і переваги, що надаються певним категоріям населення [53, с. 96].

Отже, етичні стандарти професійної діяльності можуть бути предметом правового забезпечення за таких умов. По-перше, якщо певний вид професійної діяльності має ознаки соціальної значущості, наслідки помилок та недоліків у здійсненні такої діяльності можуть негативно позначатися на рівні додержання прав і свобод людини і громадянина. По-друге, якщо етичні вимоги, що висувуються до певного виду професійної діяльності, можуть бути вербалізовані та закріплені на рівні етичних кодексів або інших зводів моральних вимог, до представників певної професійної групи. По-третє, якщо можна виокремити аспекти поведінки професіоналів, які можуть бути підтверджені двома незалежними спостерігачами, на основі однієї методики і при цьому результати спостереження не будуть мати значних відмінностей.

Отже, етичні стандарти професійної діяльності як предмет правового забезпечення становлять сукупність вимог до представників певної професії, які знаходять відображення в їх поведінці та можуть бути розмежовані на конкретні діяння (дії або бездіяльність), кожна з яких може бути оцінена з точки зору додержання або порушення правових приписів.

1.2. Феномен доброчесності: питання методології дослідження

Для будь-якої науки першочергове значення має методологія – сукупність способів та прийомів наукового пізнання, побудованих відповідно до певних концепцій, на підставі яких здійснюється досягнення цілей, поставлених перед собою дослідниками. Як справедливо вказують В.К. Колпаков і О.В. Кузьменко, поряд з предметом важливу роль у здійсненні адміністративним правом регулятивної функції відіграє метод регулювання суспільних відносин або метод адміністративного права. Саме поняття предмета і методу правового регулювання є основою характеристики будь-якої галузі права, включаючи й адміністративне право [32, с.35].

Метод як засіб пізнання є способом відтворення в мисленні досліджуваного предмета. Аналізом та вивченням наукових методів займається методологія науки. З одного боку, методологія розуміється як певна система методів, які застосовуються в процесі пізнання в межах тієї або іншої науки, тобто методологія розглядається як частина конкретної науки. З іншого боку, методологія виступає як сукупність основних філософських положень, які відображають первинні гносеологічні концепції формування й аналізу наукового знання. У цьому визначенні підкреслюється філософський характер розуміння методології [54, с.14].

Останнім часом у правовій науці триває дискусія щодо методів, за допомогою яких можна найбільш оптимально дослідити предмет адміністративного права. Втім, поки ще не досягнуто визначеності та усталеності позицій науковців, тому питання предмета і методу адміністративного права необхідно розглядати в їх нерозривній єдності. Якщо ми вернемося до проблеми дихотомії методів радянського адміністративного права, побачимо, що імперативному методу надавалася найбільша перевага у регулюванні адміністративних відносин, у той час як диспозитивний метод вважався другорядним, таким, що досить рідко

зустрічається у системі державного управління, яке тоді вважали базовою категорією адміністративного права. Тому протягом останніх десятиліть ця концепція певним чином трансформувалася, і сьогодні диспозитивний метод вважається не менш, а іноді навіть більш важливим, ніж імперативний, що було пов'язано із розповсюдженням концепції сервісної держави, обґрунтування інституту адміністративних послуг та зростання кількості громадських організацій, що обумовило розбудову правового регулювання їх діяльності.

В аспекті викладеного вище ми повністю погоджуємося з думкою В.К. Колпакова і О.В. Кузьменка, які вважають, що сутність методів адміністративно-правового регулювання суспільних відносин може бути зведена до такого: а) встановлення певного порядку дій – припис до дій за відповідних умов і належним чином, передбаченим цією адміністративно-правовою нормою. Недодержання такого порядку не тягне за собою юридичних наслідків, на досягнення яких орієнтується норма. Так, Кодексом про адміністративні правопорушення встановлено, що адміністративні стягнення можуть бути накладені (мають бути накладені) не пізніше двох місяців з дня вчинення дії. Перевищення цього строку не дозволяє притягувати винуватця до адміністративної відповідальності; б) заборона певних дій під страхом застосування відповідних юридичних засобів впливу (наприклад, дисциплінарної або адміністративної відповідальності). Так, заборонено направляти скарги громадян на розгляд тим посадовим особам, чий дії є предметом скарги. Винні посадові особи несуть за порушення даної заборони дисциплінарну відповідальність; в) надання можливості вибору одного з варіантів належної поведінки, передбачених адміністративно-правовою нормою. Як правило, цей метод розрахований на регулювання поведінки посадових осіб, причому останні не мають права уникати такого вибору. Це «жорсткий» варіант дозволу, що дає можливість виявити самостійність при вирішенні, наприклад, питання щодо застосування до особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, того чи іншого заходу

адміністративного впливу (стягнення), чи звільнення її від відповідальності; г) надання можливості діяти (чи не діяти) за своїм бажанням, тобто чинити чи не чинити передбачені адміністративно-правовою нормою дії за визначених нею умов. Як правило, це має місце при реалізації суб'єктивних прав. Наприклад, громадянин сам вирішує питання, чи варто оскаржити дії посадової особи, які він оцінює як протиправні. Це м'якший варіант дозволу. У зв'язку з цим слід підкреслити, що фактично дозвільні варіанти керуючого впливу мають усі риси офіційного дозволу на вчинення певних дій. Дозвільний метод є найперспективнішим [32, с.38].

Однак слід розрізняти метод правового регулювання адміністративного права та метод наукового дослідження адміністративного права. Метод правового регулювання виступає одночасно у двох іпостасях: як метод, за допомогою якого здійснюється упорядкування суспільних відносин, і як спосіб проведення наукового дослідження, при цьому ми ніколи не зможемо здійснювати наукові дослідження з використанням лише одного, наприклад, імперативного методу, оскільки останній можна брати за основу наукового дослідження лише у поєднанні з іншими методами наукового пізнання, наприклад аналізу синтезу дедукції, індукції тощо. Так, на підставі методу синтезу ми можемо побудувати систему проявів імперативного методу у відносинах, що виникають між суддями та органами суддівського самоврядування.

Отже, досліджуючи проблемуметодології, не можна обійти увагою ані методи правового регулювання, ані методи наукового пізнання. Зупинимось на їх змісті детальніше. Імперативний метод має своєю основою нерівноправність суб'єктів суспільних відносин, підкорення одного суб'єкта, переважно наділеного владними повноваженнями, іншому. Імперативний метод має своїми витокami доправовий період розвитку людства, коли індивідуум мав підкорятися законам роду, племені чи іншій сукупності людей, незважаючи на те, чи співпадало це з його інтересами чи ні. Протягом наступних історичних періодів імперативний метод обростав нормативною

тканиною і на початку XX століття у законах багатьох держав було визначено обов'язок громадян або підданих виконувати під загрозою настання жорстких санкцій вимоги, які диктувала їм держава в особі монарха, парламенту чи інших органів влади.

У радянський період розвитку нашої держави імперативний метод набув не лише правового закріплення, а і певного морального обґрунтування, що знайшло свій прояв у чисельних лозунгах, які мали засвоюватися людиною ще у дитинстві («не можеш – навчимо, не хочеш – змусимо, ганьбити загін (ланку, клас, колектив) не дамо»). Однак наприкінці 90-х, у період трансформації соціальної структури, що залишилась у спадок від СРСР, спостерігалось певне ослаблення дії імперативного методу, що було пов'язано зі слабкістю системи правового регулювання, достатньою сформованістю державних інститутів, періодом, який потребувався правоохоронним органам для перебудови своєї діяльності тощо. Слід звернути увагу на той факт, що імперативний метод не діє сам по собі, йому звичайно кореспондує обов'язок держави певним чином піклуватися про громадян, які в обмін за це, віддають йому частину своїх прав і свобод. Демократична правова соціальна держава відрізняється від недемократичної тим, що обсяг прав, які держава може обмежувати у правовій державі є значно меншим. Так, якщо проаналізувати особливості реалізації громадянами Російської Федерації своїх прав в інформаційній сфері, можна побачити, що вони мають відкривати державі велику кількість даних, які в інших країнах належать до персональних, крім того, їх активність у соціальних мережах та інших сферах, пов'язаних з функціонуванням глобальної мережі Інтернет, є предметом державного контролю, чого також в інших країнах не спостерігається, за винятком якщо в такій активності простежується склад тяжких злочинів.

Щодо диспозитивного методу слід сказати, що в його основі лежить рівноправність сторін суспільних відносин і можливість вибору ними варіантів своєї поведінки. Диспозитивний метод, як частина наукових

досліджень, також має передумовою свого застосування поєднання різних методів наукового пізнання і завжди застосовується з іншими способами наукових досліджень.

Існування рекомендаційного методу визнається не всіма науковцями, ми вважаємо, що він повною мірою заслуговує на право бути названим серед інших методів правового регулювання і сутність його полягає у визначенні певних моделей, шаблонів, стереотипів, здійснення певних видів діяльності або поведінки, які можуть використовуватися суб'єктами правовідносин в якості зразку. Як приклад застосування рекомендаційного методу можна назвати численні примірні положення, на підставі яких суб'єкт адміністративних відносин, з урахуванням специфіки своєї діяльності, складає і затверджує власні правові акти, які регулюють їх функціонування. Разом з тим, має рацію і В.Б. Авер'янов, який, говорячи про метод адміністративного права, акцентував увагу на двох принципових моментах. Перший полягає у тому, що властивий адміністративному праву так званий імперативний метод регулювання (або метод владних приписів), хоч і залишається за своїм сутнісним значенням непохитним, водночас набуває двох порівняно самостійних форм прояву. Одна форма прояву імперативного методу стосується регулювання управлінських відносин між співпідпорядкованими органами і посадовими особами. В регулюванні цих відносин домінує спосіб забезпечення субординації між суб'єктами, тобто встановлення прямої підпорядкованості одних суб'єктів іншим. Інша форма прояву імперативного методу адміністративного права властива головним чином відносинам органів виконавчої влади та їх посадових осіб з приватними особами – громадянами і юридичними особами. Тут мають домінувати способи забезпечення так званої реординації в адміністративно-правових відносинах [55, с.34].

Що стосується методів наукового пізнання, то традиційно їх поділяють на дві групи: загальні (або загальнонаукові) та спеціальні (або приватно-наукові). Щодо загальних методів слід сказати, що переважна їх більшість

міститься у здобутках логіки, зокрема сюди відносяться методи аналізу, синтезу, дедукції, індукції. Загальнонаукові методи складаються з тих методів пізнання, які застосовуються у всіх основних галузях науки (суспільствознавство, математика, гуманітарні науки, технічні науки). Приватно-наукові методи пізнання – це ті методи, які застосовуються в якомусь одному науковому сегменті, наукового пізнання: та чи інша галузь науки, той чи інший рівень наукового знання та чи інша окрема наука або окрема дисципліна. Ці методи складаються з трьох класів. По-перше, специфічні методи різних областей чи галузей наукового знання, методи математики, методи соціальних і гуманітарних наук, методи технологічних та технічних наук. По-друге, специфічні методи різних рівнів наукового знання. Це методи емпіричного рівня знання, теоретичного рівня знання, метод теоретичного рівня наукового знання. По-третє, це специфічні методи пізнання в різних науках і наукових дисциплінах (фізика, генетика, аналітична хімія, фізіологія, соціологія, психологія, геологія, лінгвістика тощо). Серед загальнонаукових методів пізнання слід назвати такі, як наукове спостереження, науковий експеримент, наукове вимірювання, науковий опис об'єктів і предметів пізнання (науковий аналіз, науковий синтез, наукове моделювання, яке може емпіричним та віртуальним, наукове абстрагування, наукове узагальнення, наукова індукція, наукова гіпотеза, наукове пояснення, науковий доказ, наукова дедукція, конструювання наукових фактів і наукових законів, ідеалізація, віртуальний експеримент, інтерпретація, метод наукових принципів, системний метод, метод наукової редукції тощо) [56, с.87].

Спеціальні методи розглядаються стосовно тієї науки, в межах якої здійснюється певне наукове дослідження [57-61]. Відповідно, якщо дослідження є комплексним і використовує методи кількох наук, то його якісне проведення передбачає застосування методів кожної з них. У правовій науці найбільш широко вживаними вважаються такі методи: історико-правовий або компаративно-правовий – це порівняння правових систем, актів

та механізм їх реалізації притаманних різним країнам або різним правовим системам. В таких методах важливим є можливість виокремити для порівняння однорідні відносини або правові норми, які можуть порівнюватися між собою коректно, без інтерполяції та заповнення правових прогалин думками самого дослідника. Порівняльно-правовий метод є невід'ємною частиною дисертаційних досліджень, оскільки вироблення пропозицій щодо удосконалення правового забезпечення певної сфери суспільних відносин як необхідне потребує звернення до міжнародного та закордонного досвіду, виокремлення кращих моделей, які можуть бути застосовані до українських реалій. Іншим широкоживаним методом є історико-правовий, який також базується на порівнянні та включає порівняння різних історичних періодів, в аспекті правових норм, які вироблялися органами державної влади місцевого самоврядування чи іншими суб'єктами, під час цих періодів. Історико-правовий метод активніше використовується у дослідженнях за спеціальністю історія та теорія держави і права, однак в інших правових науках він також є невід'ємною частиною об'єктивного та достовірного наукового дослідження, оскільки дозволяє виокремлювати певні тенденції та закономірності, притаманні певним історичним періодам. Формально-догматичний метод передбачає звернення до правових конструктів теорії права і визначення відповідності ним певної правової норми, правової новели чи правової конструкції. Формально-догматичний метод дозволяє виокремлювати суперечності, притаманні певним правовим актам або співвідношення між цими актами та невідповідність правового забезпечення чи окремих його елементів загальним вимогам теорії права. Метод документального аналізу може бути віднесений як до загальних, так і до спеціальних. На нашу думку, в контексті досліджень, які базуються на емпіричному матеріалі і виконані у межах правових наук, такий метод буде скоріш спеціальним. Наприклад, аналіз судових рішень, які містяться в Єдиному державному реєстрі судових рішень, завжди буде правовим за своєю сутністю, оскільки передбачатиме

виокремлення певних правових процедур, правових категорій та закономірностей, пов'язаних з механізмом правового забезпечення.

Метод моделювання належить скоріше до загальних методів, його сутність полягає у створенні на підставі виокремлення під час застосування методів аналізу та синтезу, дедукції та індукції закономірностей, найбільш загальних рис та конкретних проявів певного предмету або явища, побудови на цій основі не суперечливої системи функціонування суспільних відносин у досліджуваній сфері. Застосування методу правового моделювання передбачає використання певних умов, до яких належать: по-перше, використання даного методу має своєю метою формування моделі правового явища, яке є предметом вивчення, що має сприяти вирішенню наукової проблеми, що відповідно має знайти своє відображення в усіх елементах резолютивної частини аналізу; по-друге, застосування правового моделювання є доцільним у тому випадку, коли вивчення об'єкта може сприяти формуванню моделі, спрямованої на виокремлення у системі, що вивчається, ознак, якостей, зв'язків і відношень елементів системи, як потенційного предмета подальшого дослідження, з метою оптимізації аналізу, перспектив розвитку, закономірностей, які притаманні певному правовому явищу. По-третє, правове моделювання передбачає реалізацію основних принципів системного підходу до пізнання правової дійсності. По-четверте, найбільш ефективним є застосування вказаного методу під час вивчення правових систем, взаємозв'язків і якостей їх елементів в тому випадку, коли відсутнє або потребує системних змін національне законодавство, яке регламентує явища, що вивчаються [62, с.133].

Вивчення доброчесності суддів безумовно потребує застосування методів різних наук. По-перше, це, безумовно, правові науки, в межах яких може бути визначено, які саме прояви поведінки суддів можуть охоплюватися межами правового регулювання, моделюватися можливість закріплення вказаних вимог у правових актах, визначатися межі юридичної відповідальності за порушення правових приписів і закладатися фундамент

професійного відбору та контролю за доброчесністю суддів правових позицій. Однак зрозуміло, що правових методів тут недостатньо. Причини недоброчесної поведінки суддів полягають у складному комплексі ставлення особистості до оточуючого світу, своєї професії та власне до себе, ціннісних орієнтацій особистості, що є предметом вивчення соціальної психології. Ціннісні орієнтації являють собою особливий компонент духовного світу людини, що є наслідком вільного обрання ціннісних переваг. На відміну від цінностей, що існують як надіндивідуальні суті, ціннісні орієнтації є засобом залучення індивіду до загального, пов'язані з формуванням прихильності його до певних ідеалів, духовних пріоритетів, суспільних вимірів буттєвості. Людина завжди знаходиться у ситуації вибору, цінність виступає основою особливої визначеності серед існуючих альтернатив. Ціннісні орієнтації дозволяють людині піднятися над сферою вітальності, де вона завжди залежна від необхідності життєзабезпечення і відносять її на рівень самоствердження, свободи. Ціннісні орієнтації виступають основою сили покладання, визначають людські інтереси і потреби, зазнаючи зворотного впливу. Вони ціннісно забарвлюють предмет людських потреб, перетворюючи їх на певні цінності. Залежно від ціннісних орієнтацій будь-який культурний добуток має втратити ціннісний зміст. Серед інших мотивацій людської поведінки ціннісні орієнтації завжди домінантні, хоча ступінь їх розвиненості та наповненості ними індивідуальних мотивацій завжди має власний вираз. Без ціннісних орієнтацій стан цінностей у суспільства переходить у занепад [53, с. 385-386; 16, с.9].

Саме у соціальній психології використовуються методи, які дозволяють досліджувати механізми людської поведінки та ті тригери, які запускають у дію той чи інший варіант дій або бездіяльності. Але використання методів соціальної психології не дозволяє створити цілісну картину розподілу, того чи іншого ставлення до проблеми доброчесності у суспільстві. Тоді на допомогу приходять методи соціології, які вивчають складні відносини, які складаються у суспільстві, у тому числі з приводу ставлення до органів

державної влади, зокрема судової, до корупції, до незаконного збагачення, в тому числі до доброчесності. Методи соціальної психології дозволяють утримати емпіричний матеріал для прийняття тих чи інших правових рішень. Зокрема, система протидії недоброчесній поведінці має передумовою визначення припустимості чи неприпустимості недоброчесної поведінки серед різних верств населення. Зокрема, якщо ми маємо як вихідні умови наявність у судді вищої юридичної освіти, то такі дослідження мають здійснюватися серед абітурієнтів, студентів, випускників закладів вищої освіти, в яких здійснюється підготовка бакалаврів та магістрів за спеціальністю 081 Право. Крім того, безумовно, для виокремлення контрольних груп необхідними є дослідження серед людей, які не мають вищої юридичної освіти і професійна діяльність яких не пов'язана з правом. Використання таких даних дасть змогу порівнювати між собою показники людей, які мають вищу юридичну освіту, та осіб, які такої освіти не мають, для того, щоб виокремити ті часові періоди, у які формується можливість недоброчесної поведінки та в які треба застосовувати комплекс профілактичних заходів для того, щоб нівелювати її вплив.

На нашу думку, найбільш доцільним є дослідження феномену доброчесності з використанням методів різних галузевих, правових наук, конституційного права в аспекті закріплення прав і свобод людини та громадянина і загальних принципів функціонування судової системи, включаючи її незалежність та забезпечення гарантій об'єктивності суддів; адміністративного права, оскільки публічне управління у сфері забезпечення доброчесності суддів являє 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; міжнародно-правову, 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.

Окремо слід зупинитися на значенні такого елементу наукового пізнання, як парадигма. Парадигма означає сукупність світоглядних, методологічних, теоретичних, методичних передумов і факторів, що уособлюють певні наукові зразки і досягнення на даному етапі розвитку та стану науки. Предметна парадигма включає найвищі наукові здобутки, принципи, методи, теорії, відкриття, що служить зразком для інших наук та наукових колективів і спільностей. Світоглядні та методологічні елементи парадигми визначають загальне бачення об'єкта, його антологічне буття. Так, визнання Бога як творця породжує відповідні теоретичні концепції бачення світу природи і людини. Орієнтація позитивізму на природничі науки гальмувала розвиток суспільних наук, оскільки останні, потребували інших принципів та методів пізнання соціальних об'єктів. Парадигма включає систему вироблених, ціннісних установок, не термінуючи вибір напрямів, засобів, методів досліджень, схильний слідувати схемам, шаблонам чи відмови від них і пошуку нових засобів для розв'язання існуючих проблем. Під впливом існуючої парадигми відбувається переорієнтація на вибір дослідницьких проблем, способи їх вирішення (натуралістичні, позитивістські, кібернетичні, економічні тощо) та інші парадигми, що істотно впливали на суспільні науки та їх розвиток. Кожна система наукового знання та її елементи проходять три основних етапи розвитку: допарадигмальний – пов'язаний зі становленням нової парадигми; парадигмальний – період панування даної парадигми; виникнення нових парадигм, що заперечують

попередні і призводять до нової наукової революції, пов'язаної зі зміною парадигм [53, с.276].

На нашу думку, сучасний період дослідження феномену доброчесності 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 у різних суб'єктів суспільних відносин.

На підставі визначеного можна дійти висновку, що методологія дослідження феномену доброчесності являє собою 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 і можуть вербалізовані та закріплені у писаних етичних та правових нормах.

Методологія дослідження феномену доброчесності має включати додержання таких умов: 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.

1.3. Генеза розвитку категорії «доброчесність» в адміністративному законодавстві та в науці адміністративного права

Розглядаючи здобуток української правової науки в аспекті обґрунтування змісту та особливостей застосування категорії «доброчесність», слід сказати, що одним із завдань судової реформи в Україні є подолання негативного впливу корупційних ризиків, які значним

чином знижували ефективність діяльності суддів з моменту набуття Україною незалежності [63; 64, с.293]. Сприяти виконанню цього складного завдання має інститут доброчесності суддів, який є відносно новим для національної правової системи, однак вже здобув визнання у практиці багатьох демократичних держав [65, с.74].

Вважається, що вперше категорія «доброчесність» була сформульована давньогрецьким філософом Сократом, який обґрунтовував залежність між особистим щастям людини та її вмінням обирати правильний спосіб дій. Такі дії, на думку філософа, мають базуватися на знаннях про моральність, про різницю між добром і злом. З погляду сучасності, думка вченого щодо поширення доброчесності серед громади є дещо ідеалістичною, оскільки вчений вважає, що для цього достатньо просто пояснити людині, що являє собою доброчесність. Учень Сократа Платон у своїх «Діалогах» описує таку модель доброчесності, яку розвивав у філософських бесідах його вчитель: оволодіння знаннями про доброчесність – мудрість – добротворення – перетворення людини та справедливу і порядну – особисте щастя [66, с.109; 38, с. 92-94].

Платон визначає доброчесність як «найкращий стан, властивість смертної істоти, що гідна похвали сама по собі; схильність вважати благом те, що маєш; справедливе ставлення до законів; стан, що вимагає надзвичайно серйозно говорити про предмет бесіди; стан, спрямований на благопристойність» [38, с. 92-94; 67, с.428; 68, с.262].

Аристотель, розглядаючи людину як суспільну істоту, зосереджує увагу на аналізі основних етичних доброчесностей, дотримання яких бачиться як шлях досягнення основної мети життя – щастя. У процесі аналізу конкретних видів доброчесностей Аристотель виділяє два основні їх типи: діаноетичні (доброчесності розуму) та етичні (доброчесності волі та характеру). До перших належать: мудрість, знання, поміркованість. До етичних – мужність, помірність, гідність, щедрість, щирість, справедливість тощо [38, с.92-94; 69, с.98].

Як справедливо зазначає О. А. Степанова, антична філософія розглядала доброчесність як моральну позицію особистості, як шлях до особистого вдосконалення, що дає людині насагу існування, надихає на творче життя [68, с. 263]. Додамо, що у роботах античних філософів підкреслювався детермінаційний зв'язок між доброчесною поведінкою і щастям (гармонією, задоволенням) людини протягом її життя, незалежно від ставлення філософів до можливості існування душі після смерті. Кардинальна зміна філософського осмислення доброчесності відбувається після поширення на території Європи християнства. Християнська концепція виходила з ідеї особистісного безсмертя людини: після смерті тіла людина одержує віддяку за доброчесність і гріхи. Але тут ідея віддяки поєднується з ідеєю божественного милосердя і прощення, доповненою концепцією покаяння – перетворення почуттів, у результаті якого людина, її свідомість відкриваються Божеству, відчуваючи очищення (катарсис) [70, с. 75]. З одного боку, це свідчить про гуманізм християнської концепції, але з іншого – усуває наявність прямого зв'язку між доброчесною поведінкою людини та її щастям, благополуччям, у тому числі й в потойбічному існуванні, оскільки недоброчесна людина, відчувши каяття, завдяки божественному милосердю, може здобути такі ж саме переваги, що й доброчесна [38, с. 92-94].

У давньоримській культурі, на підставі розвитку вироблених давньогрецькою філософією здобутків, спостерігається поступова трансформація розуміння концепту «доброчесність» («*virtus*») з військової чесноти на квінтесенцію моральних уявлень римлян, на світоглядний ідеал античної цивілізації. *Virtus* як античний світоглядний конструкт став фундаментом для втілення концепту доброчесності на ґрунті романських мов (в іспанській мові – *virtud*, в італійській і французькій – *virtu*, в португальській – *virtude*). Так, у давньофранцузькій мові *vertu* розуміється як «сила», «міць», «сміливість», «властивість», «достоїнство», і, одночасно – чудо, релігійне диво. Аналіз функціонування терміну *vertu* у текстах художньої та філософської тематики дозволяє філологам стверджувати, що

лексема *vertu* виступає синонімом до таких понять, як *merite* – гідність, *moralite* – моральність, *sagesse* – мудрість [38, с.92-94; 71, с.516].

Значний внесок у розвиток розуміння категорії «добročесність» зробив Сенека, який пов'язує добročесність зі способом життя людини (вплив Сенеки на формування філософських категорій взагалі і формування концепту добročесності досить детально розглянуто у роботах С.С. Сливки [72, с.56; 73, с.23; 74, с.475-476; 75, с.43; 76, с.477; 77, с.54; 78, с.21]. Жан-Жак Руссо у своїй концепції природного та позитивного права обґрунтовує, що люди за своєю природою є добрими, але людські установи роблять їх злими; добročесність – це природний стан людини, розпусти і злочин породжено відносинами, що є наслідком цивілізації [79, с.150]. Тому первісний природний стан є станом справедливим, а цивілізація – головне джерело зла, розпусти, нещастя [80, с.158].

У роботах Гегеля підкреслювалося, що держава у своєму ставленні до громадянського суспільства не може встановлювати «лише одну лінію досконалості» і завдяки цьому не може навіть саму «добročесність» зв'язати з чийось об'єктивним [81, с.44]. Гегель таким чином говорить про право індивіда «на відхилення» в траєкторії його руху у взаємодіючій стихії громадянського суспільства і держави. Розглядаючи природу морально-ідеологічного впливу держави на «народний дух», Гегель помічає, що спосіб повчання повинен пристосовуватися до того духу, завдяки якому воно може бути прийняте народом [82, с.25]. Ідея добročесності дозволяє розкрити внутрішню суттєвість морального закону як закону свободи, котрому людина самохіть підкоряється як закону даному їм самим, закону вічному і що несе «відчуття безсмертя» [83, с.60].

В українській правовій науці категорія «добročесність суддів» була предметом досліджень деяких вчених, переважно фахівців у сфері адміністративного права та процесу, активізація яких розпочалася на початку 2000-х. Так, у 2002 році Л. В. Терещенко, посилаючись на аналітичний звіт «Питання національної добročесності», пише, що добročесність в Україні –

дуже цікавий, але маловивчений феномен. Визначення рівня корумпованості в державі та рівня громадської довіри державним органам як індикаторів української доброчесності стало одним з важливих завдань [83]. Більше половини респондентів, які відповідали на питання про розуміння поняття «корупції», визначають останню як «хабарництво, продажність та підкуп посадових осіб, політичних діячів» (56,7 %), для 54 % корупція – «це зловживання владою, перевищення посадових повноважень для власного збагачення» [85, с. 3].

У 2003 році В.О.Морозова вказує, що юридичне визначення громадської моралі як об'єкта протиправного посягання є досить складною філософсько-правовою проблемою, яка, перш за все, вимагає самостійного дослідження моралі і права як форм громадської свідомості [86, с.272]. Вчена акцентує на необхідності знайти певне визначення, яке б розглядало мораль як один із об'єктів, на який поширюються функції адміністративно-правової охорони [87, с. 51]. В цьому контексті вона погоджується з думкою Дж. С. Макензі про те, що «суспільство, як і окрема особистість, може відрізнятися моральними якостями або недоліками; звичаї та установки можуть бути такими, що кожний громадянин знайде в них заохочення жити морально на вищому людському рівні; проте вони можуть бути і такими, що перешкоджатимуть моральному життю, і доброчесність за таких умов може стати неможливою; цивілізація повинна була створити такі суспільні умови, за яких доброчесність могла б з'являтися якомога легше, а вади – якомога важче...» [88, с.232].

У 2008 році Д. І. Йосифович, наголошуючи на тому, що доброчесність суддів є необхідною передумовою існування незалежної судової системи в державі [89, с.44], пропонує здійснення ряду заходів, до яких з-поміж інших відносить: запровадження обов'язкової процесуальної форми автоматизованого, позбавленого суб'єктивного впливу розподілу справ до розгляду в суді; розроблення єдиної процедури притягнення суддів до адміністративної і дисциплінарної відповідальності за вчинення корупційних

діянь або інших правопорушень, пов'язаних з корупцією, та передбачення у відповідних законодавчих актах такої підстави звільнення судді або притягнення його до дисциплінарної відповідальності, як вчинення ним корупційного діяння або іншого правопорушення, пов'язаного з корупцією [90, с.30], а також передбачення гарантій обґрунтованого і справедливого притягнення суддів до відповідальності за вчинення корупційних діянь або інших правопорушень, пов'язаних з корупцією [91]. Вказані заходи, на думку вченого, повинні виконуватись в поєднанні з Концепцією реформування кримінальної юстиції України [92].

Указом Президента України від 11 вересня 2006 року № 742 було схвалено Концепцію подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності» [93], в якій, зокрема, зазначалося, що на міжнародному рівні Україна має репутацію надзвичайно корумпованої держави, про що свідчить її незмінно низький рейтинг за рівнем доброчесності, визначений за результатами досліджень, проведених протягом останніх років авторитетними міжнародними інституціями. Зокрема, індекс сприйняття корупції (дослідження Transparency International) в Україні становив у 2005 році 2.6, у 2004 – 2.2, у 2003 – 2.3, а у 2002 – 2.4 (за методологією цього дослідження, до держав з небезпечним рівнем доброчесності належать ті, в яких значення індексу менше ніж 3). Доброчесність суддів у досліджуваній концепції визнавалася необхідною передумовою існування незалежної судової системи в державі. Зокрема, зазначалося, що у демократичних державах суди відіграють провідну роль у протидії корупції. Перші кроки у здійсненні судової реформи в Україні не спричинили помітні зміни у забезпеченні доброчесності в органах судової влади. До основних корупційних ризиків в органах судової влади було віднесено: 1) незавершеність формування системи спеціальної підготовки суддів; 2) неефективність процедури добору і призначення суддів (недосконалість вимог до кандидатів на посаду судді, відсутність порядку складання кваліфікаційного іспиту, методики оцінювання рівня професійних знань і

умінь кандидата, неврегульованість процедури співбесіди з кандидатом на посаду судді); 3) законодавчу невизначеність етичних стандартів поведінки суддів, незавершеність процедури врегулювання конфлікту інтересів під час виконання суддями професійних обов'язків; 4) можливість застосування недосконалих процесуальних форм для вчинення корупційних діянь; 5) існування непроцесуальної (фактичної) залежності суддів від судів вищих ланок; 6) недостатню відкритість і прозорість судового процесу; 7) недосконалість процедури призначення посадових осіб на адміністративні посади в судах і можливість використання адміністративних повноважень для впливу на прийняття суддями процесуальних рішень; 8) законодавчу невизначеність статусу суддів як суб'єктів корупційних діянь, неефективність діяльності спеціально уповноважених органів, що реалізують повноваження з притягнення суддів до відповідальності, відсутність механізмів перевірки інформації про вчинення суддями правопорушень; 9) недосконалість правового регулювання недоторканності суддів, що призводить до звуження гарантій їх незалежності; 10) низьку ефективність забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, в тому числі суддів, членів їх сімей та близьких родичів; 11) недостатній рівень матеріального забезпечення суддів та фінансового забезпечення діяльності судів [93].

У Концепції подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності» вказувалося, що розв'язанню проблем забезпечення доброчесності в органах судової влади сприятиме здійснення таких заходів: 1) прийняття закону, в якому визначатимуться принципи кадрової роботи, процедури добору кандидатів на посади суддів і вимоги до них щодо освітнього рівня, професійної підготовки, особистісних і професійно важливих якостей та здібностей, механізм їх оцінювання, компетенція органів, що здійснюють добір кандидатів на посади суддів, права та обов'язки осіб, які претендують на зайняття посади професійного судді, тощо; 2) врегулювання процедури перевірки наданих кандидатом даних щодо

відповідності встановленим правовим вимогам; складання кваліфікаційного іспиту; 3) запровадження проведення конкурсу під час добору серед кандидатів на посади професійних суддів із забезпеченням його прозорості шляхом встановлення порядку опублікування інформації про відкриття вакантної посади та визначення процедури проведення конкурсу на заміщення посади судді; 4) забезпечення можливості здійснення громадянами впливу на формування корпусу суддів, починаючи з добору кандидатів на посади суддів і закінчуючи вирішенням питань про припинення їх повноважень; 5) розроблення та затвердження Комплексної державної програми навчання професійних суддів та кандидатів на посаду професійного судді, що передбачає їх навчання на основі доктрини верховенства права, Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, практики Європейського суду з прав людини; 6) проведення реформування оплати праці суддів з доведенням її до рівня, який належним чином задовольнятиме життєві потреби судді та буде фактором, що стримуватиме корумпування суддів; 7) забезпечення стовідсоткового фінансування видатків на забезпечення функціонування судової системи; 8) розширення гарантій забезпечення незалежності суддів, вжиття заходів щодо запобігання можливій непроцесуальній (фактичній) залежності суддів та зосередження професійних інтересів суддів виключно на проблемах здійснення правосуддя шляхом розширення адміністративних повноважень керівників апарату судів із забезпечення роботи суддів та судів; 9) вивчення доцільності законодавчого закріплення за певним органом повноважень щодо надання офіційних роз'яснень і рекомендацій з питань, пов'язаних із регулюванням суддівської поведінки, та видання збірника рішень з дисциплінарних справ; 10) запровадження обов'язкової процесуальної форми автоматизованого, позбавленого суб'єктивного впливу розподілу справ до розгляду в суді; 11) розроблення єдиної процедури притягнення суддів до адміністративної і дисциплінарної відповідальності за вчинення корупційних діянь або інших правопорушень, пов'язаних з

корупцією;12) передбачення у відповідних законодавчих актах такої підстави звільнення судді або притягнення його до дисциплінарної відповідальності, як вчинення ним корупційного діяння або іншого правопорушення, пов'язаного з корупцією, а також передбачення гарантій обґрунтованого і справедливого притягнення суддів до відповідальності за вчинення корупційних діянь або інших правопорушень, пов'язаних з корупцією;13) запровадження декларування доходів, майна і видатків судьями та членами їх сімей, розв'язання проблем здійснення прав власника, зокрема щодо нерухомого майна, участі у підприємницькій діяльності через підставних осіб, отримання подарунків, нагород;14) забезпечення доступності даних судової статистики, належного виконання Закону України «Про доступ до судових рішень» [93; 94]. Разом з тим слід зазначити, що у вказаному правовому документі визначення поняття «добročесність» не наводилося, що залишало багато можливостей для довільного тлумачення цього терміну.

Принцип доброчесності на рівні закону вперше було закріплено у Законі України від 10 грудня 2015 року «Про державну службу», в якому доброчесність визначалася як спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень [95], після чого активізувалися наукові дослідження сутності означеного феномену в аспекті державної служби. Так, принцип доброчесності державного службовця тлумачиться як нормативно закріплена вимога щодо спрямованості дій державного службовця виключно на захист публічного інтересу та відмову його від приватних інтересів під час здійснення наданих йому повноважень, чесність державного службовця, його здатність нести як моральну, так і юридичну відповідальність за свої дії чи бездіяльність [96, с.160; 17, с.23-26]. Як зазначають у своєму дослідженні О.І. Сердюк, О.В. Мирна та І.М. Шупта, доброчесність має бути протиположною мерократичним принципам побудови системи управління персоналом. В основі меритократії лежить конкуренція: для того, щоб отримати високе

положення в суспільстві і забезпечити собі високу якість життя, людина повинна постійно розвивати свої здібності і перевершувати в них інших людей. Меритократія не тільки заперечує значущість перерахованих вище людських якостей, що не мають відношення до інтелекту, а й виступає у ролі ідеології, яка не залишає місця солідарності між людьми [97; 98]. Спираючись на дослідження фахівців з державного управління [99, с. 198], О. І. Сердюк, О. В. Мирна та І. М. Шупта визначають такі напрями підвищення рівня доброчесності державного службовця: 1) підтримувати довіру і впевненість громадськості в доброчесності публічної діяльності; 2) узаконювати застосування санкцій за недоброчесну поведінку; 3) боротися з недоброчесними вчинками, вживаючи заходи щодо їх запобігання, або караючи за них; 4) робити службовців чутливими до етичних і ціннісних аспектів результатів їх роботи; 5) з'ясовувати, що саме визначає доброчесну чи недоброчесну поведінку; 6) розвивати навички аналізу етичних ціннісних проблем; 7) допомагати вирішувати етичні і ціннісні проблеми міжособистісних комунікацій; 8) сприяти розвитку доброчесності як особистій якості державного службовця. Кожен з цих напрямів можна використовувати для підвищення рівня доброчесності як окремих державних службовців, так і органу державної служби в цілому [97, с.68; 17, с.23-26].

Як справедливо зазначає І. М. Шопіна, багатоманітність завдань і функцій, виконуваних центральними органами виконавчої влади, обумовлює і особливості здійснення контролю та нагляду за кожним із них, однак парламентський, міжвідомчий, судовий, громадський контроль, а також прокурорський нагляд, хоч і з певними відмінностями, охоплює сьогодні всю систему виконавчої влади, що цілком відповідає принципам прозорості та законності у діяльності органів державної влади [100, с.70-71]. Заслуговує на увагу, що актуальний стан доброчесності у державах світу є предметом досліджень впливової міжнародної антикорупційної організації TransparencyInternational. З точки зору методологічного підходу, виробленого у роботах представників цієї організації, національна система доброчесності

охоплює основні сфери діяльності держави, що відповідають за боротьбу із корупцією. Ці сфери включають не лише різноманітні державні органи (парламент, уряд, публічний сектор, органи судової влади тощо), але й політичні партії, громадянське суспільство, ЗМІ та бізнес. Якщо ці сфери функціонуватимуть належним чином, вони утворять здорову та стійку національну систему доброчесності, що ефективно долатиме корупцію в рамках більш широкої боротьби проти зловживання владою, посадових злочинів і незаконного привласнення в усіх його формах. Однак, якщо ці сфери характеризуються відсутністю відповідних правил і підзвітності, корупція, швидше за все, процвітатиме і справлятиме негативний жорсткий вплив на суспільну мету справедливого зростання, сталого розвитку та соціальної згуртованості. Тому зміцнення національної системи доброчесності сприяє ефективнішому управлінню в країні, і, в кінцевому результаті, робить суспільство в цілому справедливішим. Хоча загалом не існує єдиного стандарту до побудови ефективної антикорупційної системи, у міжнародній спільноті поступово формується консенсус щодо ключових елементів, які найбільш ефективно запобігають корупції та сприяють доброчесності. Дослідження національної системи доброчесності передбачає оцінку правової основи та практики функціонування інститутів та секторів, що мають відношення до протидії корупції. Загалом, дослідження охоплює 13 сфер, зокрема законодавчу, виконавчу, сферу судової влади, громадський сектор, сферу правоохоронних органів, центрального виборчого органу, уповноваженого з прав людини, вищого органу фінансового контролю, антикорупційних органів, політичних партій, ЗМІ, громадських організацій та бізнесу, які оцінюються у системному зв'язку із соціальними, економічними, політичними та культурними основами системи доброчесності [101; 17, с.23-26].

Поняття доброчесності в контексті критерію оцінювання поведінки суддів вперше на законодавчому рівні з'являється у прийнятих Верховною Радою України 2 червня 2016 року законах № 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. Однак, на жаль, вказані правові акти не містять визначення досліджуваного поняття [17, с.23-26].

На підставі викладеного вище можна дійти таких висновків. По-перше, 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. По-друге, 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. По-третє, зростання уваги до доброчесності є ознакою розвитку інформаційного суспільства, оскільки потребує відповідного рівня як інформаційних відносин, так й інформаційних технологій [17, с.23-26].

Отже, невід'ємними властивостями поняття «доброчесність» є комплексний характер, наявність широкого та вузького тлумачення, обумовленість міжнародними зобов'язаннями України та відображення на рівні поведінки суддів.

На нашу думку, генеза розвитку категорії «доброчесність» 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 датується V тисячоліттям до нашої ери. Другий етап становить закріплення вимог щодо доброчесного здійснення правосуддя у правових актах, які регулювали б суспільні відносини у період Давнього світу та Середньовіччя. Третій період включає уніфікацію вимог до доброчесної поведінки суддів у період Нового часу, четвертий – створення міжнародних стандартів доброчесної поведінки суддів та активізацію їх імплементації державами, які претендують на статус демократичних.

На нашу думку, доброчесність слід розуміти як комплекс ціннісних, мотиваційних та вольових якостей особистості, які обумовлюють додержання етичних вимог у професійній та позапрофесійній сферах.

1.4. Проблеми галузевої належності правовідносин у сфері забезпечення доброчесності суддів

Невід’ємною умовою ефективного регулювання суспільних відносин є з’ясування їх сутності та галузевої належності, що дає змогу створити міцне теоретико-методологічне та правове підґрунтя розвитку системи публічного управління, забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Особливу важливість сьогодні набуває проблема визначення галузевої належності відносин, пов’язаних із забезпеченням доброчесності суддів. Однак, на жаль, у правовій науці ця проблематика досліджена ще недостатньо. Вказане обумовлює необхідність з’ясування особливостей співвідношення галузей права, покликаних регулювати вказані правовідносини.

Слід сказати, що питання розподілу права на галузі останнім часом пригортає активну увагу науковців і практиків [102-106 та ін.], що викликано як ускладненням та появою нових суспільних відносин, врегульованих правом, так і реформуванням системи освіти і науки, наслідком чого, зокрема, стало нещодавнє запровадження спеціальності 081«Право». Цей процес лише розпочато, проте вважаємо, що він триватиме стільки ж, скільки існує право. Найбільш наочно зміни у розумінні сутності галузей права та їх розподілу можна проілюструвати на прикладі появи і визнання нових галузей права, зокрема інформаційного, митного, податкового, банківського, спортивного, військового, медичного тощо. Деякі з них, наприклад інформаційне, здобули визнання 10-15 років тому, а деякі інші галузі, наприклад військове, ще перебувають на шляху свого становлення[107]. Проте ми переконані, що розвиток системи права України закономірно буде

супроводжуватися появою нових галузей та трансформацією існуючих.

Як справедливо вказує В. К. Колпаков, домінуючим фактором уявлень про галузь права є сукупність відносин, які цією галуззю регулюються, і утворюють її предмет. Для сучасного українського адміністративного права визначення предмета носить принциповий характер. Його встановлення відповідно до сучасних реалій має стати важливим кроком в оновленні адміністративно-правових інститутів і об'єктивного висвітлення їх ролі в поглибленні процесів формування правової держави і громадянського суспільства [108, с.130]. Слід сказати, що сьогодні трансформація побудови галузей права найбільш примітно простежується на прикладі адміністративного права. З радянських часів адміністративне право розумілося як система юридичних норм, що регулюють суспільні відносини у сфері державного управління з метою здійснення завдань комуністичного будівництва. У цей період державне управління відкидає принцип поділу влади, а його основними ознаками є: вертикальність (ієрархічність, субординація) системи виконавчо-розпорядчих органів; адміністративна правотворчість (правозастосування та правоустановлення); реалізація юридично-владних повноважень в адміністративному порядку; включення в систему державного управління всіх ланок управлінського апарату (а не тільки виконавчо-розпорядчих органів). Специфікою радянського періоду є те, що доктрина залишала осторонь розгляд прав і свобод людини і громадянина, при цьому ставила в залежність приватний інтерес від публічного [109, с.9; 110, с.145].

Із набуттям нашою державою незалежності відбувається пошук таких, що відповідали би стандартам правової демократичної держави, концепцій та парадигм праворозуміння. Предмет адміністративного права починає розглядатися більш широко. Так, у 2004 році В.Б.Авер'янов писав: «Отже, до предмета адміністративного права входять групи однорідних суспільних відносин, що формуються: а) у ході державного управління економічною, соціально-культурною та адміністративно-політичною сферами, а також

реалізації повноважень виконавчої влади, делегованих державою органам місцевого самоврядування, громадським організаціям та деяким іншим недержавним інституціям;б) у ході діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб щодо забезпечення реалізації та захисту в адміністративному порядку прав і свобод громадян, надання їм, а також юридичним особам різноманітних адміністративних (управлінських) послуг;в) у процесі внутрішньої організації та діяльності апаратів усіх державних органів, адміністрацій державних підприємств, установ та організацій, а також у зв'язку з проходженням державної служби або служби в органах місцевого самоврядування;г) у зв'язку з реалізацією юрисдикції адміністративних судів і поновлення порушених прав громадян та інших суб'єктів адміністративного права;д) у ході застосування заходів адміністративного примусу, включаючи адміністративну відповідальність, щодо фізичних і юридичних осіб» [111, с.34; 64, с.74-76]. Наведений перелік суспільних відносин, що перебувають у сфері регулювання адміністративним правом, на думку В.Б. Авер'янова, свідчив, що значна частина права є справді управлінською. Водночас, як він писав, практика переконує, що управлінські відносини не домінують у змісті предмета адміністративного права. Адже не можна вважати державно-управлінською (якщо виходити із справжнього наукового розуміння поняття «державне управління» як владно-організуючого впливу на суспільні відносини і процеси з метою їх спрямування і впорядкування) багатоманітну діяльність органів виконавчої влади щодо:розгляду і вирішення індивідуальних адміністративних справ за зверненнями приватних (фізичних і юридичних) осіб; надання різноманітних адміністративних (управлінських) послуг у вигляді дозвільно-ліцензійних, реєстраційних та інших подібних дій; прийняття зобов'язуючих рішень щодо приватних осіб у процесі вирішення різних публічних господарських справ (наприклад, будівництво шляхів, енергетичних мереж, відведення земель для будь-яких загальнодержавних потреб тощо); захисту порушених прав і свобод громадян (адміністративний розгляд скарг і судочинство в

адміністративних судах); застосування до осіб заходів адміністративного примусу [111, с.35; 64, с. 74-76].

Через десятиліття розуміння цих відносин знову змінюється, і вони деякими науковцями починають розглядатися як такі, що включають до себе ті правовідносини, які традиційно належали до господарського, трудового та інших галузей приватного права [111, с.90]. Так, на думку Р. С. Мельника, предмет сучасного адміністративного права утворюється за допомогою: відносин, що виникають під час безпосередньої реалізації влади Українським народом; відносин, які виникають між приватною особою та суб'єктом публічного адміністрування у разі, коли останній діє щодо приватної особи через використання одного чи сукупності адміністративно-правових інструментів; відносин, що виникають між суб'єктом публічного адміністрування й іншим суб'єктом публічної влади, з яким перший із них не перебуває у відносинах підпорядкування; відносин, які виникають у межах внутрішньої організаційної діяльності органу публічної влади; відносин, що виникають між суб'єктом публічного адміністрування та «особливо підпорядкованими особами»; відносин, пов'язаних із управлінням об'єктами публічної власності (публічним майном); відносин, пов'язаних із матеріальною відповідальністю суб'єкта публічного адміністрування за шкоду, завдану приватній особі рішенням (дією); регулювання фактичних дій; регулювання юридичного статусу суб'єктів адміністративно-правових відносин[113, с.36; 112, с.90-95].

Як ми вже зазначали вище, одним із критеріїв, за яким певні види правовідносин пропонується включати до предмета вивчення адміністративного права, є публічний інтерес. Саме публічний інтерес розглядається сьогодні як ознака, за якою можна відмежовувати правовідносини, які належать до різних галузей права [114, с.25]. Під публічним інтересом, з тими чи іншими варіаціями, розуміється коло питань, у вирішенні яких зацікавлена значна кількість суб'єктів права: громадянське суспільство, органи державної влади та місцевого самоврядування, держава в

цілому. Розглянемо тепер відносини, пов'язані із забезпеченням добросовісності суддів з точки зору наявності чи відсутності в них публічного інтересу [112, с.90-95].

Ми підтримуємо думку В.В.Галунька, що в умовах сьогодення зазначені прогресивні європейські положення щодо розкриття змісту та сутності прав людини у теорії вітчизняної юриспруденції стали загальноновизнаними. Вони базуються на західній концепції з прав людини, яка виходить з юридичної природи безумовних або невідчужуваних прав людини (vested rights). Вона виникла та розвинулась на ґрунті західної культури та претендує на всебічне визнання та захист. Зазначена доктрина визначає особу, яка в політичному суспільстві може її реалізовувати незалежно від приписів державної влади [115, с. 179]. Як справедливо вказує О. Ю. Бака, визнання інтересів публічними є умовою та гарантією існування й розвитку відповідних спільностей. Визнання публічними управлінських інтересів перетворює їхніх носіїв на суб'єктів публічного управління (державного чи громадського). Визнання публічними саме управлінських інтересів – соціальне призначення адміністративного права. У правовій науці під час розгляду поняття публічного інтересу важливим є питання: чи збігаються інтереси суспільства і держави і чи можна їх вважати тотожними? Безумовно, публічні інтереси суспільства і держави не є тотожними, однак повинні становити єдине ціле [116, с.151]. Оскільки здійснення правосуддя відповідно до принципів законності, незалежності, деполітизації є предметом інтересу окремих громадян, соціальних груп, громадянського суспільства, у досліджуваній нами сфері однозначно панує публічний інтерес.

Безумовно, визначення відповідності працівника певним етичним стандартам регулюється і нормами приватних галузей права. Так, наприклад, робота касира, з яким, відповідно до ч.1 ст.41 Кодексу законів про працю України, трудовий договір з ініціативи власника або уповноваженого ним органу може бути розірваний у випадку здійснення таким касиром винних дій, якщо ці дії дають підстави для втрати довіри до нього з боку власника

або уповноваженого ним органу [117]. Однак, якщо розглянути шкоду, яка може бути спричинена неправомірними непрофесійними або неетичними діями касира, то можна побачити, що вона носить майновий характер та стосується переважно вузького кола власників та бенефіціарів, у випадку спричинення шкоди яким інтереси широких верств громадськості переважно не порушуються [118, с.213]. Трошки іншою є ситуація, коли відомою стає інформація щодо недоброчесності судді. Вона має щонайменше три негативних наслідки. По-перше, спричинюється шкода охоронюваному ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод праву на справедливий суд [119]. По-друге, знижується авторитет органів держави, що в умовах економічної та політичної криз та збройного конфлікту може приводити до поширення у суспільстві протестних настроїв, збільшення мотивації до еміграції тощо. По-третє, недоброчесність судді не може прийматися як окремий юридичний факт; це наслідок неефективного функціонування багатьох державних інститутів: системи відбору суддівських кадрів, підвищення кваліфікації суддів тощо [112, с. 90-95].

Отже, у доброчесності суддів зацікавлені:

- людина та громадянин, інтереси яких періодично потребують захисту у судовому порядку, і, відповідно, прийняття законних та справедливих рішень судом.

- 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;

- підприємства, установи та організації всіх форм власності, майнові та немайнові інтереси яких захищаються шляхом здійснення судочинства;

- органи публічної влади, реалізація визначеної законом компетенції яких періодично передбачає необхідність судового захисту [112, с.90-95].

Отже, відносини, пов'язані із забезпеченням доброчесності суддів, мають в своїй основі публічний інтерес. І, відповідно, належать до предмета

регулювання публічного права [112, с.90-95].

Але можна висунути припущення, що діяльність судді визначається межами тієї чи іншої галузі процесуального права. І, якщо, наприклад, суддя господарського суду здійснює свою діяльність на підставі матеріальних та процесуальних норм господарського права та процесу, то саме в цих галузях необхідно здійснювати відповідь на питання щодо його доброчесності [112, с. 90-95].

Як аргумент проти такої позиції хотілося б навести таке. По-перше, звернемося до правових засад судочинства. Завданням цивільного судочинства, відповідно до ч.1 ст.2 Цивільного процесуального кодексу України, є справедливий, неупереджений та своєчасний розгляд і вирішення цивільних справ з метою ефективного захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави [120]. Завданням господарського судочинства, згідно з ч. 1 ст. 2 Господарського процесуального кодексу України, є справедливий, неупереджений та своєчасний розгляд і вирішення судом спорів, пов'язаних із здійсненням господарської діяльності, та розгляд інших справ, віднесених до юрисдикції господарського суду, з метою ефективного захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, держави [121]. Чи означає це, що нехтування суддею своїми обов'язками може сприйматися у межах господарського чи цивільного процесу як таке, що не спричиняє шкоду публічним інтересам? Вочевидь, що ні. Крім того, відносини, пов'язані з відбором, підготовкою та організацією діяльності суддів, утворюють окремий міжгалузевий інститут. І тут доцільно звернутися до сучасного розуміння предмета адміністративного права як публічної галузі права, яке включає «не лише відносини управлінського характеру, а й певну сукупність відносин, що мають місце, зокрема, при інформуванні населення, погодженні з суб'єктами підприємницької діяльності меж земельної ділянки, укладенні адміністративних договорів, використанні приватноправових форм

вирішення завдань публічного характеру тощо. Слід погодитися з думкою, що норми адміністративного права повинні регламентувати не лише управлінські відносини, скільки відносини, що виникають у сфері функціонування публічної адміністрації. За такого підходу завдання правового регулювання Особливого адміністративного права повинні полягати у тому, щоб з максимальною чіткістю і повнотою визначити абсолютно всі аспекти спілкування суб'єктів публічної адміністрації з приватними особами, роз'яснити, розтлумачити ті категорії, які чітко не визначені або не конкретизовані. У цьому немає жодних обмежень, пов'язаних з необхідністю дотримання природної нерівності статусів суб'єкта та об'єкта управління, а є тільки задача – виявити всі «точки зіткнення» приватних осіб та носіїв публічних повноважень і вирішити виникаючі у зв'язку з цим питання [122; 112, с.90-95].

Крім того, вважаємо за доцільне звернути більш детальну увагу на позицію Р.С. Мельника, відповідно до якої відносини, що виникають між суб'єктом публічного адміністрування та «особливо підпорядкованими особами» з приводу зміни їх правового статусу (звільнення, покарання, встановлення обмежень тощо), також належать до предмета адміністративного права. Корисним для розуміння адміністративно-правової природи даної групи суспільних відносин, на думку науковця, видається європейський досвід відповідного правового регулювання. Так, Адміністративно-процесуальний кодекс Латвії передбачає, що у випадках, коли щодо особливо підпорядкованих адміністративній установі осіб, тобто тих, хто більше за інших підлягає правилам внутрішнього розпорядку (публічні службовці, військовослужбовці, судді, студенти, школярі, користувачі громадських установ (бібліотек, музеїв тощо)), приймаються розпорядження (вказівки), які тягнуть за собою встановлення, зміну або припинення їх правового статусу, то у такому разі мають місце адміністративно-правові відносини. Такі рішення вважаються адміністративними актами, адже вони суттєво зачіпають права та правові

інтереси відповідних осіб. Це означає, що ці рішення впливають на відповідну особу не лише як на працівника установи або особу, яка особливо підпорядкована установі, або як на особистість, але й мають зовнішній вплив [113, с.35; 123].

Хотілося б також додати, що, ґрунтуючись на підході І. Коліушка та В. Тимошука до сутності адміністративних процедур як встановленого законодавством порядку розгляду та вирішення адміністративними органами індивідуальних адміністративних справ, а також особливостей останніх, до яких належать наявність правил подання доказів, можливість оскарження процедурних рішень, дій або бездіяльності [11, с.89], а також підходом до особливостей адміністративних процедур Н.В.Галіциної, яка виокремлює такі ознаки адміністративних процедур: застосування в публічній сфері; тобто прийняття рішень відносно індивідуальних справ, що має значення для приватних осіб у зв'язку з реалізацією їхніх прав і законних інтересів; регулювання адміністративними процедурами порядку здійснення правозастосувальної діяльності; охоплення адміністративними процедурами управлінської діяльності позитивної спрямованості, тобто діяльності, спрямованої на створення умов для ефективної реалізації прав і законних інтересів громадян і організацій; виникнення між зацікавленою особою і владним суб'єктом, що беруть участь в адміністративних процедурах, виникає регулятивного процесуального правовідношення, у якому суб'єкт публічного управління виступає не в ролі арбітра, а в ролі організатора, що забезпечує реалізацію в сфері публічного управління прав або обов'язків зацікавленої особи, передбачених відповідними матеріальними нормами права; адміністративні процедури встановлюють визначений порядок здійснення тих або інших дій; особливий суб'єктний склад: однією із сторін в адміністративній процедурі завжди виступає державний орган або посадова особа, наділені державно-владними повноваженнями; адміністративні процедури закріплюються адміністративно-процесуальними нормами, які, в свою чергу, регулюють застосування матеріальних норм адміністративного

та інших галузей права [12, с.165-168]. Отже, оцінювання доброчесності суддів має ознаки адміністративної процедури.

Крім того, важливою для розуміння галузевої належності правовідносин, що виникають у сфері забезпечення доброчесності суддів, є думка В.К. Колпакова, викладена ним у роботі «Адміністративна відповідальність і предмет адміністративного права» [57, с.7-12]. У цій роботі вчений вказує, що принципове значення для оновлення поняття предмета адміністративного права мали два теоретичних висновки, зроблені на розвиток ідей Концепції адміністративної реформи в Україні: висновок, що адміністративне право не може розвиватися як моноцентрична галузь, тобто як така, котра має єдиний системотвірний нормативний центр; по-друге, висновок про те, що адміністративне право поліструктурне. Поняття предмета адміністративного права стає ширшим і виходить за межі державного управління. Сукупність відносин, які в оновленому вимірі регулюються адміністративним правом, перетворюють на систему, а отже і на предмет галузі, інші чинники. Це категорії «публічна адміністрація» і «відносини адміністративних зобов'язань». «Публічна адміністрація» вже фактично займає місце, яке в радянському адміністративному праві належало категорії «державне управління». При організаційно-структурному підході публічна адміністрація уявляє собою сукупність органів, які утворюються для здійснення (реалізації) публічної влади (влади народу, а також державної влади, до якої належать законодавча, виконавча, судова) [57, с.8-11]. Базуючись на концепції В.К. Колпакова щодо поліструктурності адміністративного права і організаційно-структурному підході вченого, за якого публічна адміністрація розуміється як сукупність органів, які утворюються для здійснення (реалізації) публічної влади, у тому числі й судової влади, а публічне управління складається з державного управління; самоврядування та громадського управління [57, с.8-11], можна дійти висновку, 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.

На підставі викладеного вище можна дійти таких висновків. По-перше, особливістю сучасного розуміння предмета адміністративного права є віднесення до його предмета відносин, пов'язаних з функціонуванням публічної адміністрації. По-друге, сутність таких відносин завжди буде пов'язана з наявністю публічного інтересу. Отже, виходячи з цих підстав, процес забезпечення доброчесності суддів включає як суб'єкт Вищу кваліфікаційну комісію суддів України, яка є державним органом суддівського врядування, який на постійній основі діє у системі правосуддя України і має всі ознаки органу публічної адміністрації. Крім того, у відносинах, які виникають у цій сфері, спостерігається наявність публічного інтересу з боку громадянина, громадянського суспільства і держави у забезпеченні доброчесності суддів. Таким чином, правовідносини у сфері забезпечення доброчесності суддів є за своєю сутністю адміністративно-правовими.

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.

На підставі вказаного та виходячи із розуміння сутності предмета адміністративного права, можна зазначити, що 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 внутрішньої організації та діяльності, пов'язаної з кваліфікаційним оцінюванням суддів, реалізацією повноважень, делегованих державою спеціальній недержавній інституції – Громадській раді доброчесності, реалізацією юрисдикції адміністративних судів щодо поновлення порушених прав суб'єктів та об'єктів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів.

Висновки до розділу 1

1. У конкурентно-агресивному інформаційному середовищі, характерному для епохи постмодерну, вкрай складно, а іноді – і 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, а соціальна взаємодія постійно вимагає наявності етичних стандартів. Тому здійснюється перехід від комплексних (на кшталт Морального кодексу будівника комунізму) до локальних, точкових стандартів, дія яких поширюється на певну кількість громадян, що виділяються за професійною або корпоративною ознакою. У цій ситуації

виклик часу стосується сфери морально-етичних відносин, але відповідь на нього 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 у професійних етичних кодексах. Отже, 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), кожна з яких може бути оцінена з точки зору додержання або порушення правових приписів. Активне закріплення професійних етичних стандартів у різних сферах суспільних відносин в 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 переміщається 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 й етичних норм.

2. Сучасний період дослідження феномену доброчесності являє 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 у різних суб'єктів суспільних відносин. 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. 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. 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. Зростання уваги до доброчесності є ознакою розвитку інформаційного суспільства, оскільки потребує відповідного рівня як інформаційних відносин, так інформаційних технологій.

4. Генеза розвитку категорії «доброчесність» 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 датується V тисячоліттям до нашої ери. Другий етап являє собою закріплення вимог щодо доброчесного здійснення правосуддя у правових актах, які регулювали б суспільні відносини у період Давнього світу та середньовіччя. Третій – включає уніфікацію вимог до доброчесної поведінки суддів у період Нового часу, четвертий – створення міжнародних стандартів доброчесної поведінки суддів та активізацію їх імплементації державами, які претендують на статус демократичних.

5. З'ясовано, що одним із критеріїв, за яким певні види правовідносин пропонується включати до предмета вивчення адміністративного права, є публічний інтерес. Саме публічний інтерес розглядається сьогодні як ознака, за якою можна відмежовувати правовідносини, які належать до різних галузей права. Під публічним інтересом, з тими чи іншими варіаціями, розуміється коло питань, у

вирішенні яких зацікавлена значна кількість суб'єктів права: громадянське суспільство, органи державної влади та місцевого самоврядування, держава в цілому.

6. Коли відомою стає інформація щодо недоброчесності судді, це має щонайменше три негативних наслідки. По-перше, спричинюється шкода охоронюваному ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод праву на справедливий суд. По-друге, знижується авторитет органів держави, що в умовах економічної та політичної криз та збройного конфлікту може приводити до поширення у суспільстві протестних настроїв, збільшення мотивації до еміграції тощо. По-третє, недоброчесність судді не може прийматися як окремий юридичний факт; це наслідок неефективного функціонування багатьох державних інститутів: системи відбору суддівських кадрів, підвищення кваліфікації суддів тощо.

7. Належність відносин у сфері забезпечення доброчесності суддів до галузі адміністративного права обумовлена наявністю у їх суб'єктів публічного інтересу, що обумовлено тим, що у доброчесності 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.

8. Дослідження відносин, пов'язаних із забезпеченням доброчесності суддів, у межах і засобами науки адміністративного права, обумовленотаким: 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 пояснює 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.

РОЗДІЛ 2. ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОБРОЧЕСНОСТІ СУДДІВ

2.1. Телеологічні та структурні аспекти адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів

Проблеми створення концептуальної та правової моделі забезпечення доброчесності суддів є вельми актуальними сьогодні, коли здійснюється масштабне перетворення системи публічного управління і відбувається пошук місця та ролі державних інституцій у забезпеченні потреб розвитку громадянського суспільства, реалізації прав і свобод людини і громадянина. За таких умов проблему правової природи норм, призначених регулювати суспільні відносини, пов'язані з доброчесністю суддів, закономірно детерміновано пошуком відповіді на три основні питання. По-перше, що є метою діяльності держави за цим напрямом, по-друге, хто є суб'єктом і об'єктом такої діяльності, по-третє, чи є діяльність, яка виникає під час забезпечення доброчесності суддів, такою, що відбувається у межах самої системи, тобто є внутрішньосистемною, відбувається за межами самої системи, тобто є позасистемною, або відбувається під час взаємодії систем різного порядку, одна з яких виступає підсистемою по відношенню до іншої, тобто є надсистемною [124, с.256].

У філософських науках мета розуміється як відображення свідомості певного об'єкту, що є предметом потреб, інтересів та цінностей на досягнення якого, як бажаного корисного результату спрямована діяльність соціального суб'єкту, особистості, соціальної групи, історичної спільності суспільства. Як наукова категорія мета просліджується телеологією. Розрізняють два види так званої суб'єктивної мети: абстрактну – загальну мету (ідеал) та конкретну мету, що реалізується заради досягнення ідеалу, а також так звану об'єктивну мету – мається на увазі мета буття (божественна

або задана законом, алгоритмом, правилом), являє собою такий стан в розвитку певної системи, що має властивості саме регуляції. Виділяють також загальні і часткові, ближні і віддалені, кінцеві та проміжні цілі. Засоби мети являють собою предмети, способи, дії, поведінки, соціальні інститути, що завдяки телеологічному визначенню набувають значення засобів тільки щодо певної мети [53, с. 236-237].

Починаючи аналіз питань, пов'язаних з метою діяльності держави, спрямованої на забезпечення доброчесності суддів, слід сказати, що проблемам цілепокладання у сучасній науці адміністративного права присвячено велику кількість досліджень, на змісті яких ми не вважаємо за доцільне зупинятися детально, оскільки диференціація підходів вчених обумовлена не стільки відмінностями розуміння категорії «мета», скільки підходами до її масштабів (мега-мета, стратегічна та тактична мета, мета-завдання тощо [125, с.56; 126, с.58; 127, с.46-47]).

Проте більшість дослідників як спільну рису розуміння цього феномену називає детермінованість метою кінцевого результату будь-якої діяльності: мета є бажаним результатом діяльності (с тими чи іншими варіаціями) [128, с.41]. Якщо брати за мету забезпечення доброчесності, то роль держави буде у першу чергу пов'язана з функціями цієї держави, до яких, як відомо, відносять політичну, економічну, соціальну, правоохоронну та інші [129, с.54]. Правоохоронна функція, як свідчить сама її назва, пов'язана з охороною відносин, які виникають у правовій сфері, з охороною права. Її визначають як забезпечений системою необхідних ресурсів комплексний напрям діяльності держави, який об'єднує низку напрямків і заходів (у тому числі примусових), що ґрунтуються на принципах справедливості та ефективності, спрямованих на безконфліктну реалізацію прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, забезпечення соціальної злагоди, недопущення індивідуальних, колективних та масових порушень законності й правопорядку [130, с.252], як комплексний цілісний пріоритетний напрямок державної політики, спрямований на забезпечення

відповідно до засад верховенства права та пріоритету прав людини охорони права і правовідносин, а також захисту основ конституційного ладу, у тому числі прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, законності та правопорядку [131, с.99]. Одним із напрямів реалізації правоохоронної функції держави є забезпечення доброчесності суддів.

Звернемося до правових актів, які визначають зміст та спрямованість діяльності суддів, а саме до кодифікованих законодавчих правових актів, де закріплено завдання судочинства. У ч.1 ст.2 Кодексу адміністративного судочинства України завданням адміністративного судочинства визначено справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень [132]. Як свідчить аналіз цієї норми, справедливість та неупередженість вирішення судом спорів є умовою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб. Отже, на нашу думку, діяльність держави, спрямована на забезпечення доброчесності суддів, має своєю метою створення та забезпечення ефективного функціонування правового механізму захисту прав і свобод людини та громадянина, а також інтересів юридичних осіб [133, с.94].

При цьому, безумовно, така мета 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 і громадянина, 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.

Починаючи розгляд мети забезпечення доброчесності суддів як

елементу механізму адміністративно-правового забезпечення, доцільно спочатку розглянути сутність вказаного механізму. В науці адміністративного права існують різні підходи до вказаного феномену. Так, Г.О. Шлома, розглядаючи адміністративно-правове забезпечення службової таємниці в ОВС України, пропонує визначати механізм адміністративно-правового забезпечення як «динамічну систему правових форм, засобів і заходів впливу на поведінку суб'єктів через встановлення їхніх прав та обов'язків щодо створення, передачі, використання, зберігання, зміни, знищення конфіденційних службових відомостей, дія і взаємодія яких спрямовані на запобігання порушенню режиму службової таємниці чи на його відновлення у разі порушення. Елементами механізму адміністративно-правового забезпечення службової таємниці в ОВС України є: 1) правові норми та нормативно-правові акти; 2) індивідуально-правові документи; 3) юридичні факти; 4) інформаційне середовище, в якому виникають правовідносини щодо захисту службової таємниці; 5) цілі та завдання, які відображають інтереси міліції України щодо забезпечення їх службової таємниці; 6) принципи цього механізму; 7) суб'єкти, які вступають у такі інформаційні відносини; 8) суб'єктивні права та юридичні обов'язки цих суб'єктів; 9) об'єкти, на які поширюється режим службової таємниці (носії інформації); 10) засоби, способи та методи забезпечення службової таємниці в органах внутрішніх справ України, що визначаються з урахуванням загроз; 11) відповідальність за дотримання правил режиму службової таємниці в органах внутрішніх справ України» [134, с. 15].

На нашу думку, деякі із перерахованих елементів мають суб'єктивний характер, що неминуче утруднюватиме їх розуміння та розгляд: так, інформаційне середовище, в якому виникають правовідносини, уявляється нам скоріше метафорою, ніж правовою конструкцією, яка буде однаково розумітися всіма суб'єктами таких правовідносин [134; 135; 136, с.30].

Під механізмом адміністративно-правового регулювання діяльності міліції громадської безпеки А.П. Головін розуміє «цілісну систему правових

засобів, за допомогою яких здійснюється імперативно-нормативне впорядкування організації та функціонування її підрозділів і об'єктів управління, вплив на суспільні відносини у сфері охорони правопорядку з метою виконання суб'єктами встановлених обов'язків, забезпечення громадської безпеки, захисту прав і свобод громадян в умовах спеціальних адміністративно-правових режимів. До складових механізму адміністративно-правового регулювання автор пропонує віднести: норми адміністративного законодавства, у тому числі відомчих нормативних актів; адміністративно-правові відносини управлінського та правоохоронного характеру; практичну діяльність апаратів, служб та окремих працівників і правозастосовчі акти» [136, с. 10-11]. Не заперечуючи в цілому проти представлених автором елементів, зауважимо, однак, що за відсутності мети та суб'єктів складно отримати уявлення, для чого функціонує вказаний механізм і хто саме забезпечує його функціонування.

Розглядаючи адміністративно-правове регулювання міграційного процесу в Україні, О.О. Бандурка визначає, що «процес дії механізму правового регулювання поділяється на певні стадії, етапи: а) формування і дія юридичних норм; б) виникнення прав та обов'язків (правовідносин); в) реалізація прав та обов'язків. Додатковою, факультативною стадією механізму правового регулювання є стадія застосування права. Трьом стадіям механізму правового регулювання відповідають і три основні його елементи: а) юридичні норми; б) правовідносини; в) акти реалізації суб'єктивних прав та обов'язків» [137, с.5]. Наявність стадій розвитку досліджуваного механізму уявляється нам такою, що значно збагачує коло досліджуваних явищ та процесів, проте відсутність мети, на нашу думку, робить незрозумілим, що ж є ідеальним завершенням останньої стадії функціонування механізму [138, с.47].

Розглядаючи проблеми, пов'язані з об'єктом та суб'єктом діяльності держави у сфері забезпечення доброчесності суддів, слід сказати, що ми виходимо із класичного філософського розуміння цих категорій, відповідно

до якого під об'єктом ми розуміємо як будь-яку дійсну чи уявну, уречевлену чи ідеальну реальність, яка розглядається як щось зовнішнє у відношенні до людини та її свідомості і яка стає предметом теоретичної та практичної діяльності суб'єкта, в результаті якої об'єкт зазнає цілеспрямованого чи мимовільного діяння з боку суб'єкта, освоюється (перетворюється, пізнається, конструюється та пристосовується до потреб людини та суспільства) [138, с.438]. Суб'єкт ми розуміємо як особу, організовану групу осіб, соціальну, етнічну та політичну спільноту, суспільство в цілому, що здійснюють властиву їм діяльність, спрямовану на практичне перетворення предметної дійсності, теоретичне та духовно-практичне освоєння об'єктивної реальності, носіїв означених якостей, що уможливають виконання ними суспільно значущих функцій [138, с.613]. Як можна побачити з наведених визначень, невід'ємною рисою суб'єкта є його здатність пливати на об'єкт, при цьому слід зазначити, що у дослідженнях з адміністративного права об'єкт розуміється з певними варіаціями, які можна звести до трьох основних позицій: так, під об'єктом може розумітися або орган державної влади та його посадові особи, або діяльність таких органів та посадових осіб (чи окремі напрями такої діяльності), або деякі феномени, що належать до правових явищ (публічне управління, державний контроль, адміністративне судочинство тощо).

Розглянемо категорію «забезпечення доброчесності суддів» у взаємозв'язку з категорією «об'єкт діяльності держави». Діяльність як інтегруюча категорія, що включає до себе явища функціонування, роботи, реалізації повноважень тощо, уявляє собою можливість суб'єкта шляхом здійснення активних дій перетворювати навколишнє середовище, досягаючи поставлених цілей. Як же співвідносяться можливість здійснення такої активної діяльності з тим, у відношенні кого вона здійснюється? Або інакше: на що саме треба вплинути для того, щоб забезпечити досягнення стратегічної мети, а також тактичних цілей?

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 того, щоб забезпечити доброчесність 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 предмету відання.

Відповідно до другої тактичної цілі вплив є можливим, 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 у 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; і, 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.

І тут доцільно звернутися до проблеми системності діяльності держави у досліджуваному напрямі, без вирішення якої відповідь на питання щодо суб'єктів такого забезпечення не уявляється можливою. Чи може діяльність із забезпечення доброчесності здійснюватися виключно в межах судової системи? Вочевидь, що ні, оскільки критерій доброчесності завжди знаходиться поза системою, сама система не в змозі визначати, чи є вона доброчесною, оскільки мова йде про певне порівняння, а зсередини системи

таке порівняння є неможливим. Отже, забезпечення доброчесності вимагає включення суб'єктів, які б знаходилися поза судовою системою. Разом з тим ч.1, 2 статті 126 Конституції України визначають, що незалежність і недоторканність судді гарантуються Конституцією і законами України, а вплив на суддю у будь-який спосіб забороняється [1]. Чи означає вказане неможливість якихось сторонніх суб'єктів визначати доброчесність суддів? Вважаємо, що ні. Орган, який може виступати суб'єктом діяльності держави із забезпечення доброчесності суддів, повинен мати змогу здійснення порівняльного аналізу певних рівнів доброчесності (недоброчесності), що у свою чергу обумовлює колегіальний характер діяльності такого органу (ми виходимо з того, що одноосібно не можна прийняти повністю об'єктивне рішення, яке потребує оперування етичними категоріями), а також покладення відповідних повноважень як на суб'єктів що не належать до судової системи, а отже можуть не керуватися притаманними їй корпоративними нормами, так і на суб'єктів, які безпосередньо включені до судової системи. Останнє пояснюється тим, що суб'єкти, які знаходяться поза межами судової системи, часто не мають відповідних знань та досвіду для того, щоб оцінити можливість судді, не порушуючи процесуальних вимог, діяти тим чи іншим чином.

Отже, на підставі викладеного можна дійти висновку, що адміністративно-правове забезпечення доброчесності суддів може буде представлене як механізм, елементи якого взаємодіють один з одним, створюючи нову реальність завдяки явищу емерджентності. Елементами такого механізму є мета його функціонування, а також суб'єкти, тобто уповноважені державою колегіальні органи, особи публічного права, до компетенції яких віднесено створення правового підґрунтя забезпечення доброчесності суддів, реалізація заходів із забезпечення їх доброчесності, та контроль за здійсненням таких заходів.

За своїм системним характером забезпечення доброчесності судів завжди буде уявляти собою позасистемну діяльність, оскільки бажана модель

функціонування системи завжди знаходиться за межами такої системи.

Вирішення проблем, пов'язаних із забезпеченням доброчесності суддів, потребує розгляду ролі права в регулюванні суспільних відносин, зокрема, сутності інструментального підходу у праві. Суддя, як і представник будь-якої професії, може відчувати вплив величезної кількості суб'єктивних факторів, до яких в тому числі відносяться родинні, дружні та інші особисті зв'язки, політичні уподобання тощо. Завданням правового регулювання в даному випадку є мінімізація кількості ризиків, які зумовлюють вплив цих суб'єктивних чинників на прийнятті ним рішення. Застосовувані при цьому правові засоби і способи функціонують в рамках єдиного адміністративно-правового механізму, однак розуміння його змісту потребує звернення до теоретико-методологічного підґрунтя, аналіз якого Більш детально особливості застосування інструментального підходу в праві для дослідження механізму адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів буде висвітлено у підрозділі 2.4.

Отже, на підставі викладеного можемо сформулювати визначення адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності суддів як систему адміністративно-правових засобів, об'єднаних єдиною метою, застосування яких дає змогу досягати бажаного стану додержання суддями правил доброчесної поведінки за умови збереження незалежності судів від будь-якого незаконного впливу.

2.2. Принципи адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів

Питання щодо змісту принципів має дуже важливе значення для будь-якої діяльності, адже визначення концептуальних її засад слугує орієнтиром, що визначає спрямованість змін щодо її удосконалення. Однак, на жаль, питання принципів адміністративно-правового забезпечення взагалі та

принципів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів зокрема залишаються сьогодні недостатньо дослідженими. Вказане, на нашу думку, не дозволяє створити міцне науково-методологічне підґрунтя для реформування судової системи.

Проблематику, пов'язану із визначенням сутності та створенням класифікації принципів, у вітчизняній правовій науці вивчали Л. В. Карабут, яка детально дослідила принцип публічності у кримінальному процесі України [139; 140], А.М. Колодій, який розглянув у своїх роботах методологічні питання розвитку принципів права в їх системному зв'язку з конституційними нормами [141; 142], В. І. Малюга, яким було визначено особливості принципів організації та діяльності прокуратури України [143; 144], І. Л. Невзоров, яким було визначено теоретико-методологічні засади реалізації принципу законності [145], І. К. Полховська, яка висвітлила властивості конституційного принципу рівності людини і громадянина в Україні [146; 147]. В науці адміністративного права серед дослідників, які у своїх роботах визначили сутність та особливості принципів адміністративного права, слід назвати В. Б. Авер'янова [148, с. 9-10], Т. О. Коломоець і П. О. Баранчика [149; 150], А. С. Кравцова [151; 152], Р. С. Мельника [153], А. А. Пухтецьку [154] та інших дослідників [155-171]. Разом з тим проблематика принципів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів ще чекає на своїх дослідників [155, с.55].

Дослідження принципів, притаманних будь якій діяльності, має ґрунтуватися на певних класифікаційних засадах, використання яких дозволить більш структуровано підходити до проблеми визначення сутності означених принципів. При цьому, безумовно, обрання класифікаційних критеріїв значним чином впливає на визначення ролі принципів в цій структурі та на їх змістове наповнення.

У філософії класифікація розуміється як багатоступінчастий, послідовний поділ обсягу поняття з метою систематизації, поглиблення і отримання нових знань щодо членів поділу. Результатом логічної

класифікації є система співпорядкованих понять: подільне поняття є родом, а нові поняття (члени поділу) є видами цього роду, видами видів тощо. При цьому розрізняють штучну і природну класифікації [138, с.283]. Зрозуміло, у нашому випадку буде мати місце штучна класифікація, вибір критеріїв якої буде обумовлюватися цілями дослідника та особливостями його світоглядної картини світу.

Разом з тим слід сказати, що цінність будь-якої класифікації зростає, коли її використання можливо не лише в окремо узятих умовах, коли таке використання носить не одиничний характер, а передбачає застосування у схожих випадках, ситуаціях, оскільки базується на теоретико-методологічному підґрунті, яке поділяють й інші дослідники. Як справедливо зазначає О. Я. Баєв, кажучи про важливу роль обґрунтованої класифікації у науковому дослідженні, вона є його необхідною передумовою, а іноді і суттєвою змістовною частиною, яка має самостійну наукову цінність. Класифікація приводить знання про об'єкт дослідження у певну логічну систему, обґрунтованість якої дозволяє найбільш доцільно застосовувати отримані знання на практиці і використовувати системний підхід у подальшому вивченні [156, с. 71]. Як зазначає М.В. Стояновський, цінність класифікації як гносеологічної категорії виявляється у тому, що вона базується на системному підході та структурному баченні явища, що вивчається [157, с.43]. Отже, системність та структурність результатів дослідження будуть значною мірою залежати від правильно обраних підстав класифікації [170, с.55].

У теорії адміністративного права найбільш розповсюдженим є розподіл принципів на дві групи: загальні та спеціальні. Перша, як правило, ґрунтується на нормах Конституції України і спільних для всіх суб'єктів суспільних відносин концептуальних засад діяльності (наприклад, охоплених змістом принципу законності). Друга група принципів враховує те особливе, що притаманно будь-якому виду суспільної активності, і базується на аналізі цієї діяльності, спеціальному законодавстві, яке її

регулює. Так, наприклад, В.Ф. Муцко з цього приводу вказує: «Зрозумілим видається те, що здійснення адміністративно-правового регулювання характеризується наявністю двох груп принципів: загальних і спеціальних. Якщо до загальних принципів відносяться основоположні засади здійснення державно-владного в більшості сфер суспільних відносин (в економіці, соціально-культурній, екологічній, державно-політичній та інших сферах функціонування суспільства), то спеціальні принципи визначають підвалини здійснення адміністративно-правового регулювання в кожній зі сфер по-різному. Це зумовлено наявністю цілої низки відмінностей, що характеризують кожну сферу суспільного буття. Саме спеціальні принципи адміністративно-правового регулювання відображають особливості функціонування органів державної влади при досягненні конкретної мети. В той же час, загальні принципи є визначальними і зумовлюють спеціальні» [158, с.153; 170].

Слід зазначити, що запропоновані багатьма вченими загальні принципи різних видів діяльності мають багато спільного. До них, зокрема, належать принципи верховенства права, законності, об'єктивності та неупередженості, дотримання прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, незалежності.

Принцип верховенства права знайшов своє закріплення у ст.8 Конституції України, яка визначає, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Норми Конституції України є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується [1]. У наукових джерелах вважається, що еволюція принципу верховенства права достатньо тривала у часі. Зміст цього принципу зазнав змін – від тези вузького доктринального змісту, яка не мала правозастосовчого значення до одного з основоположних принципів двох

найбільш поширених у світі правових систем: романо-германської та англо-американської. Україна, як представник романо-германської правової системи, не є винятком. В адміністративному судочинстві принцип верховенства права визначається: а) за закріпленням: одночасно і загальноправовий, і міжгалузевий, і галузевий; б) за поширеністю (застосуванням): одночасно загальноправовий та галузевий (щодо адміністративного судочинства); в) за цільовою спрямованістю: одночасно організаційно-функціональний та функціональний; за способом закріплення: писаний [159, с.294; 170].

У даному підході, на нашу думку, викликає інтерес авторський підхід до опису сутності верховенства права. Разом з тим не зовсім зрозумілою уявляється певна тавтологія, пов'язана з дублюванням ознак поширеності та закріплення вказаного принципу. Однак методологічний підхід, за якого принцип не просто описується, а й виокремлюються певні його ознаки, уявляється нам вельми корисним для розуміння сутності досліджуваних принципів [170, с.56].

У вказаному аспекті ми підтримуємо думку П. Гаудера, який вважає, що верховенство права має моральну цінність, адже воно вимагає від держави поводитися із суб'єктами як рівними («теза рівності»). Зокрема, верховенство права сприяє вертикальній рівності між посадовцями і пересічними людьми та горизонтальній рівності серед останніх. По-друге, держави дотримуються верховенства права тією мірою, якою вони відповідають трьом умовам (теза «трьох принципів»): 1) урегульованість: посадовці надійно обмежені у використанні примусової державної влади лише тоді, коли остання застосовується з належною метою і на підставі розумного тлумачення попередньо встановленої відносно конкретної норми права; 2) гласність: суб'єкти права мають можливість ознайомитися із правилами, на які посилаються посадовці для виправдання примусу; за належним запитом посадовці пояснюють застосування ними в конкретній справі правил, які дозволяють примус; посадовці пропонують тим, щодо кого

чиниться примус, навести доводи стосовно застосування юридичних правил у їхній ситуації; суспільний загал може почути про ці міркування та аргументи на їхню користь;3) загальність: ані правила, відповідно до яких посадовці застосовують примус, ані використання посадовими особами свободи розсуду, передбаченої цими правилами, не утверджують необґрунтованої різниці між суб'єктами права; різниця є необґрунтованою, якщо вона не виправдана публічними підставами для усіх, кого це стосується [160, с.33; 170].

Виходячи з цієї ж структурної схеми, принцип законності буде мати певні спільні риси з принципом верховенства права: за закріпленням він також буде виступати одночасно і загальноправовим, і міжгалузевим, і галузевим; так само за поширеністю він буде мати якості і загальноправового, і галузевого, за цільовою спрямованістю, також виступати одночасно організаційно-функціональним та функціональним. За способом закріплення він також буде писаним, з тією лише відмінністю, що він знаходить своє закріплення не у прямій вказівці на його існування та зміст в Конституції України, а в законах України, які регламентують діяльність суддів. Хоча не можна не визнати деякої хаотичності правового закріплення принципу законності саме в аспекті адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів. Так, у ст. 56, 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» категорія «законність» вживається в аспекті доброчесності суддів лише в аспектах обов'язку судді підтверджувати законність джерела походження майна у зв'язку з проходженням кваліфікаційного оцінювання або в порядку дисциплінарного провадження щодо судді, якщо обставини, що можуть мати наслідком притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, викликають сумнів у законності джерела походження майна або доброчесності поведінки судді, а також такої підстави дисциплінарної відповідальності, як 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; непідтвердження суддею законності джерела походження майна [2]. При цьому варто згадати основні умови реалізації принципу законності, якими є, по-перше, існування досконалої та достатньо розгалуженої системи законодавства, та достатньо об'єктивне віддзеркалення вказаною системою законодавства суспільних відносин у цій сфері [161, с.16; 170].

Принципи об'єктивності та неупередженості є досить близькими за своїм змістом, тому розглянемо їх у сукупності наявних у них ознак. Заслуговує на увагу, що у ч.1 ст.57 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» і об'єктивність, і неупередженість є вимогами до здійснення правосуддя, які включені до тексту присяги судді: «Я, (ім'я та прізвище), вступаючи на посаду судді, урочисто присягаю Українському народові об'єктивно, безсторонньо, неупереджено, незалежно, справедливо та кваліфіковано здійснювати правосуддя від імені України, керуючись принципом верховенства права, підкоряючись лише закону, чесно і сумлінно здійснювати повноваження та виконувати обов'язки судді, дотримуватися етичних принципів і правил поведінки судді, не вчиняти дій, що порочать звання судді або підривають авторитет правосуддя» [2]. З огляду на вказане виникає питання: чи є всі вказані в присязі вимоги такими, що складають зміст принципів адміністративно-правового забезпечення доброчесності? Вважаємо, що ні. Деякі з вказаних категорій (наприклад, «кваліфіковано»), на нашу думку, не охоплюються ні змістом поняття «доброчесність», ні предметом адміністративного права (так, ми вважаємо, що для вирішення рівня кваліфікованості судді господарського суду, наприклад, не можна не користуватися предметно-понятійним апаратом господарського судочинства).

Принцип дотримання прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, як і принципи верховенства права та законності, є за закріпленням одночасно і загальноправовим, і міжгалузевим, і галузевим; за поширеністю він буде мати якості і загальноправового, і галузевого, за

цільовою спрямованістю, також виступати одночасно організаційно-функціональним та функціональним, а за способом закріплення він є писаним. Частина 1 статті 7 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» визначає: кожному гарантується захист його прав, свобод та інтересів у розумні строки незалежним, безстороннім і справедливим судом, утвореним законом [2]. Чи можуть ці положення розповсюджуватися не лише на діяльність судді, а й на адміністративно-правове забезпечення його доброчесності? Вважаємо, що так, оскільки суддя також може виступати носієм прав, свобод та інтересів, що можуть бути порушені у разі неправомірного визначення його недоброчесним [170].

Принцип пріоритету прав і свобод людини і громадянина, як загальний принцип адміністративного права, має два аспекти свого застосування. По-перше, йдеться про права і свободи тих громадян, іноземців та осіб без громадянства, які захищають свої порушені права, свободи та інтереси за допомогою функціонування судової системи, а також тих громадян, які є платниками податків, за рахунок яких вказана система функціонує. Пріоритетність зазначених прав і свобод має своїми умовами створення достатньої прозорості та відкритості функціонування судів, надання достатньої інформації, щодо використання ними бюджетних коштів, а також певну аналітичну та профілактичну роботу порушення суддями норм матеріального та процесуального права, яке здійснюється вищими судами. Одним із прикладів опосередкованого врахування принципу пріоритетності прав і свобод людини і громадянина є підготовка судами узагальненої судової практики у різних сферах суспільних відносин, у яких констатується найбільш розповсюджені помилки, на які варто звертати увагу суддів під час розгляду певної категорії справ. Як приклад можна навести узагальнення судової практики. Так, наприклад, в документі, підготовленому Вищим адміністративним судом України, який носить назву «Аналіз судової практики застосування адміністративними судами окремих положень Закону України від 16 вересня 2014 року № 1682-VII «Про очищення влади» [162],

визначається, що аналіз статистичної інформації та вивчення відповідних судових рішень показав, що ще зарано говорити про усталеність судової практики [162]. Водночас кількість розглянутих справ дозволяє виявити окремі системні порушення, які допускають органи перевірки, керівники органів, до повноважень яких належить звільнення з посади особи, стосовно якої здійснюється перевірка, окремі тенденції, які намічаються під час вирішення судами питань з приводу правомірності висновків про результати перевірки та звільнення з посад. Вивчення судової практики виявило різні підходи до вирішення питань щодо: визначення критеріїв здійснення очищення влади (люстрації), пов'язаних із висновками про результати перевірки; співвідношення антикорупційного та люстраційного законодавства щодо юридичних наслідків, які наступають за результатами перевірки; дотримання порядку перевірки [162]. За результатом вивчення судової практики встановлено, що суди по-різному оцінюють значення цього висновку і його вплив на права позивачів. Зокрема, як вбачається з судових рішень, якими вирішено спір з приводу правомірності висновку про результати перевірки та звільнення з посади, у запереченнях проти позову відповідачі зазначають, що у разі неоскарження висновку наказ про звільнення не можна визнати протиправним. Як правило, суди не беруть до уваги такі доводи, оскільки чинне законодавство України не містить жодних застережень щодо неможливості поновлення на посаді незаконно звільненої особи у зв'язку з некасуванням висновку. Згідно з частиною одинадцятою статті 5 Закону про очищення влади оскарження такого висновку в судовому порядку є правом, а не обов'язком особи. У судовій практиці виявлено позицію, згідно з якою суди вважають, що висновок про результати перевірки є носієм доказової інформації про виявлені контролюючим органом порушення вимог законодавства, документом, на підставі якого приймається відповідне рішення суб'єктом владних повноважень, а тому оцінка висновку може бути надана судом при вирішенні спору щодо оскарження рішення, прийнятого на підставі цього висновку тощо [162].

Іншим аспектом застосування принципу пріоритетності прав і свобод людини громадянина є розуміння особистості судді як людини і громадянина з притаманними правами на захист персональних даних та захист честі і достоїнствам [163, с.60]. Щодо відмінності між особою та особистістю, хотілося б сказати, що особа в соціальній філософії розуміється як поняття, що вміщує індивідуальний рівень буття людини, як рядової суті. Особа – це людський індивід в усій повноті якостей (біологічних, соціальних, ментальних, тілесних). Це окремий представник людського роду. В процесі діалектичної взаємодії і саморозвитку соціалізації особа стає індивідуальністю і особистістю. Особистість – це особа в її соціальному визначенні, її інтегральна цілісність, насамперед, соціальна за своєю природою характеристика потреб і інтересів, здібностей і поглядів, світоглядних і моральних цінностей, життєвих орієнтацій та установок. Особистість характеризує особу як члена певного суспільства, історичного загалу або соціальної групи, в межах якої одночасно виступає і як об'єкт, і як суб'єкт діяльності. Але ж рівень і масштабність розвитку особи визначається насамперед ступенем самовиразу її, як суб'єкта діяльності соціальних відносин. Формування особи здійснюється у процесі взаємодії природного і соціального факторів. Особистість уявляє собою людину як суб'єкт історичного процесу розвитку матеріально-духовної культури, носій свідомості та самосвідомості зі своїм внутрішнім суб'єктивним світом, соціальними орієнтаціями і настановами. Суть людини, багатогранність її діяльності як суб'єкта суспільних відносин і суспільної діяльності адекватно може бути визначена в системі понять, найважливішими в яких є людина, індивід, індивідуальність, особистість. Зміст цих понять розкривається при співвідношенні соціального та індивідуального між собою, загального та одиничного, сходження від загально-абстрактного (індивід) через особливість, індивідуальність до конкретного (особистість). Поняття «індивід» визначає родину як одиничного представника біологічного виду людського роду, котра належить одночасно до природи і людського

суспільства [53, с.271-272]. Слід зазначити, що забезпеченню прав і свобод суддів присвячено низку наукових досліджень [164-169], разом з тим вказана проблематика ще очікує на дослідження деяких аспектів, наприклад стосовно обмежень, запроваджених ч.7 ст.56 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [2].

Безумовно, в адміністративно-деліктному та кримінальному законодавстві є кілька складів деліктів, які захищають права судді, разом з тим, захист персональних даних суддів ще має певну кількість прогалин, які є наслідками недосконалості системи інформаційної безпеки нашої держави [170, с.55-56]. На нашу думку, потреби у прийнятті окремого правового акту чи окремої правової норми щодо захисту персональних даних суддів немає, однак посилення відповідальності за незаконне заволодіння та розповсюдження, в тому числі з корисливою метою, персональних даних громадян, які збиралися для забезпечення освітньої, лікувальної, дозвільно-реєстраційної та іншої діяльності, має тягнути за собою кримінальну відповідальність, що, на нашу думку, дозволило б ефективно боротися з проблемою відтоку вказаних персональних даних і ліквідувало б постійні місця їх збуту, якими, наприклад, в м. Києві є книжковий ринок «Петрівка» [171-175].

Принцип рівності громадян перед законом як загальний принцип адміністративного права, передбачає здійснення правосуддя незалежно від національних, расових, статевих, релігійних, вікових, професійних та інших властивостей особистості [176, с.100]. Останнім часом в Україні здійснено достатню кількість заходів, спрямованих на формування управління свідомості моделі такої рівності. Зокрема, слід відзначити активізацію гендерних, наукових та освітньо-просвітницьких заходів. Разом з тим, деякі категорії громадян залишаються недостатньо захищеними. Йдеться про громадян похилого віку. Якщо права дитини в Україні захищаються великою кількістю організацій, передбачена певна кількість процедур, які дозволяють забезпечити дитину достатньою правовою допомогою, то щодо людей

похилого віку, які внаслідок стану свого здоров'я та вікових особливостей, не мають змоги адекватно здійснювати захист своїх інтересів, то така система, нажаль, відсутня. Зокрема, потенційними об'єктами правової допомоги є громадяни похилого віку, які перебувають в інтернатних закладах закритого і відкритого типу. При цьому самостійне звернення таких громадян за безкоштовною правовою допомогою ускладнено режимом функціонування цього інтернатного закладу. На нашу думку, додержання принципу рівності перед законом має передбачати доповнення низки правових актів, нормами, які сприяли б більшій захищеності прав, свобод та інтересів людей похилого віку. Крім того, необхідним є створення системи протидії тенденціям ейджизму [177-179], які є поширеними в українській практиці, у тому числі і в аспекті встановлення вікових обмежень для суддів.

Демократія уявляє собою форму держави і державного правління, що базується на визнанні народу джерелом влади, його прав брати участь у державних справах, забезпеченні громадянських прав і свобод. Демократична влада – це механізм реальної здатності більшості соціуму, народу, здійснити свою волю за допомогою держави або безпосередньо (через референдуми, опитування тощо), впливати на економічну, політичну і духовну життєдіяльність суспільства. Досягнення розумної організації політичної влади, більшості населення, що забезпечує не пригноблення меншості, а захист її інтересів, досягнення необхідного консенсусу усіх частин, верств, груп та перехід до ситуації реального, безперешкодного здійснення основних прав і свобод націй, соціальних груп, окремої родини – це мета прогресу людства на демократичних засадах. Термін «демократія» застосовується щодо громадських, політичних, соціальних організацій та інститутів. Основою демократії є рівність прав різних форм власності (державної, приватної, колективної) і збалансованість прав, обов'язків, відповідальності держави, колективу та особи. Україна проголосивши курс на створення демократії правової держави, відмовилась від спадщини тоталітаризму і здійснює заходи, щодо розвитку і вдосконалення засобів і методів

народовладдя, використовуючи досвід українського народу, світового співтовариства, на базі панування цивілізованих законів [53, с.124]. Принцип демократизму нормотворчості та реалізації прав, як загальний принцип адміністративного права, має два основних аспекти застосування. Перший з них пов'язаний з можливістю широких верств громадськості брати участь у підготовці та обговоренні проектів нормативно-правових актів, у тому числі тих, які стосуються питань правового забезпечення доброчесності суддів. Такі правові акти, мають оприлюднюватися на сайтах тих органів, які мають відповідну компетенцію щодо їх затвердження, крім того, на нашу думку, було б доцільно установити у законі України «Про судоустрій і статус суддів» [2] норму, відповідно до якої прийняття змін до правових актів, які впливають на права та свободи судді, як людини і громадянина, доцільно здійснювати після проведення круглих столів, за участю суддів, представників органів суддівського самоврядування та представників громадськості і мас-медіа. Ми вважаємо за доцільне встановлювати якісь обов'язкові вимоги до функціонування вказаних круглих столів, але саме їх проведення і оприлюднення інформації щодо нього, на нашу думку, сприяло б тому, що зміни, які стосуються прав та свобод судді, не з'являлося б раптово, а проходило б попередню експертну оцінку за участю всіх зацікавлених сторін. Другим аспектом вказаного принципу є демократизм реалізації прав судді як людини та громадянина. З одного боку, якихось перешкод для реалізації суддею своїх прав, визначених Конституцією і законом України, ніби то не існує, але ми хотіли б нагадати, що для побудови ефективного правового механізму кожному праву має кореспондувати певний обов'язок. Отже, проблема забезпечення демократизму реалізації прав судді тісно пов'язана з вирішенням проблеми забезпечення достатнім підґрунтям визначених у законі матеріальних прав. На нашу думку, право, якому не кореспондує обов'язок певної посадової особи, певного органу державної влади чи місцевого самоврядування, залишається декларативним. Отже, має йтися про удосконалення всієї правової системи України.

Принцип обмеженості втручання органів виконавчої влади в громадське та особисте життя людини, як спеціально-галузевий принцип адміністративного права, передбачає встановлення лише тих обмежень щодо збереження права на персональні дані, які є необхідними для отримання об'єктивної інформації щодо доброчесності певного судді або всієї судової системи. До таких обмежень належить обов'язок суддів оприлюднювати інформацію про себе у декларації доброчесності, а разом з тим поведінка судді у поза професійних відносинах, яка не раз ставала предметом журналістських розслідувань, не завжди може обмежуватися в аспекті певних заборон. На нашу думку, важливим є визначення закритого кола дій, які є неприпустимими, з точки зору етичних вимог, до професії судді. Перебування у громадському місці у стані алкогольного сп'яніння, брудно лайка, спроби здійснювати сексуальні домагання, які не містять у собі складу кримінального злочину або адміністративного правопорушення тощо. Що ж стосується дій судді, які можуть не викликати схвалення з боку певних верств громадськості, але не містять у собі етичних вимог, то, на нашу думку, такі дії мають бути певним чином захищені від втручання засобів мас-медіа та інших представників громадянського суспільства.

Принцип повноти прав і свобод судді як громадянина в адміністративно-правовій сфері являє собою користування суддею тими правами та обов'язками, якими користуються інші громадян України. Протесуб'єкти адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів також мають відповідні права та свободи. Тому важливим вважається додержання балансу між правами означених категорій суб'єктів, з метою безперешкодної роботи судової системи, з одночасною можливістю здійснення контролю за нею. З цього приводу цікавим є правовий конструкт зловживання правами (правом) [180-184], який трактується як вплив на певні суспільні відносини та діяльність певних осіб, з метою її дестабілізації, шляхом акцентуації зусиль посадових осіб на виконання правових приписів щодо певного права або свободи фізичної або юридичної особи, і такі

випадки дають можливість досягати певних, не завжди законних, цілей шляхом затягування судових процесів або інших правових процедур для того, щоб внаслідок певного юридичного факту, дії або події досягти бажаного. Наприклад, йдеться про затягування судового процесу до моменту вступу в дію закону «Про амністію», який може бути розповсюджений на необхідну категорію осіб. Проблема побудови збалансованого додержання всіх учасників суспільних відносин є характерною для держав, які лише починають розбудовувати демократію, разом з тим її вирішення не може тягти за собою певних санкцій, які, на нашу думку, лише сприятимуть збільшенню ситуації зловживання правами, ніж їх гармонійній реалізації. Тому способом формування вказаного принципу як засади відносин у суспільній адміністративно-правовій забезпечення доброчесності суддів є, на нашу думку, проведення заходів з професійного виховання, які треба розпочинати на ранніх стадіях формування особистості.

Принцип взаємної відповідальності як спеціально-юридичний принцип адміністративного права [185, с.82] становить 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. У соціальній філософії соціальна відповідальність розуміється як міра відповідності дій соціальних суб'єктів, якими є особистості, соціальні групи, держави, взаємним вимогам, діючим правовим та суспільним нормам, загальним інтересам

[186-188]. Соціальна відповідальність обумовлена закономірностями суспільного життя, специфічними зв'язками між людьми та іншими соціальними суб'єктами, що вимагають від людей виконання певних обов'язків. Соціальна відповідальність є засобом підтримання цілісності суспільства, суспільної злагоди, соціальної справедливості, вдосконалення суспільних відносин. Механізм дії соціальної відповідальності передбачає взаємодію її суб'єктів (носіїв) і об'єкта, перед ким саме відповідають.

Контроль за дією виконання суб'єктом своїх обов'язків перед об'єктом, а також встановлення правоти чи вини в діяльності суб'єкта. Історично суб'єкт та об'єкт можуть змінювати свої місця на протилежні. Залежно від конкретного суб'єкта розрізняють особисту або персональну та колективну відповідальність. Ускладнення суспільного життя, виникнення різних соціальних інститутів та ціннісно-нормативних систем захисту інтересів громадян, груп, суспільства приведе до різних форм соціальної відповідальності – юридичної, моральної, політичної, партійної, професійної, екологічної тощо. Проблема відповідальності передбачає з'ясування формальних умов, за яких суб'єкт – носій соціальної відповідальності – може виконати певні вимоги, обов'язки та завдання, вільно здійснити вибір, усвідомлювати наслідки діяльності. Тому в різних теоріях проблема соціальної відповідальності пов'язана з проблемою свободи. Міра соціальної відповідальності зростає відповідно до розвитку громадянських свобод, демократій, культури членів суспільства та можливостей їх реалізації, активності, у вирішенні суспільних проблем [53, с. 81-82].

Як ми вже казали, для молодих демократій ситуації високого рівня корупції, зловживання своїми правами є достатньо розповсюдженими [189, с. 200-204]. Разом з тим система громадського контролю за діяльністю судів вже існує і щоденно зміцнюється [190-193]. Як приклад можна навести положення ч.2 ст.72 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», відповідно до якої Вища кваліфікаційна комісія суддів України зобов'язана забезпечити прозорість відбіркового та кваліфікаційного іспитів. На кожному з цих етапів та під час перевірки робіт можуть бути присутніми представники засобів масової інформації, громадських об'єднань, судді, адвокати, представники органів суддівського самоврядування, а також кожний кандидат на посаду судді, який брав участь у складенні відповідного іспиту [2]. Отже, система адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів має бути предметом систематичного та системного контролю з боку громадянського суспільства (безумовно з додержанням вимог Закону «Про

захист персональних даних»).

Принцип гуманізму [194-196] визначає відношення до людини, як до найвищої цінності і відмежовуються від сфери дії принципу рівності громадян перед законом сферою своєї дії, оскільки він охоплює не лише закріплення, як права і свободи, законні інтереси категорії притаманні індивідууму, а й ті, які не знайшли в законі свого відображення, але для конкретної людини являють певну цінність (дружба, кохання, самореалізація, духовна гармонія тощо). Принцип гуманізму у системі адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів означає повагу до особистості судді, його, як закріплених у правових актах, так і інших цінностей і реалізуються шляхом обмеження негативного впливу, який може здійснюватися на суддю, в процесі професійного відбору та контролю за його діяльністю. Особливості досліджуваного виду професійної діяльності полягають у можливості своїми не коректними діями значно погіршити стан додержання прав, свобод та інтересів фізичних та юридичних осіб. Отже, ті ризики, які виникають в зв'язку з впливами, які знецінюють особистість судді та її окремі прояви, мають братися до уваги.

Принцип відповідальності перед державою і суспільством означає встановлення, закріпленню в правових актах, низки вимог, які з одного боку дозволяють ефективно та об'єктивно контролювати поведінку судді у службових та поза службових відносинах (безумовно із додержання принципу гуманізму про що йшлося вище), а також низки вимог щодо кола питань які є предметом контролю, з урахуванням необхідності захисту персональних даних та визначених Конституцією принципів, щодо захисту приватного життя людини і громадянина. Принцип відповідальності має своєю основою, наявність у судді зобов'язань виконувати вимоги, у тому числі пов'язані з доброчесністю його професійної діяльності, що знайшло своє закріплення, як у присязі судді, так і у низці положень закону України «Про судоустрій і статус суддів» [2]. Слід сказати, що законодавство, яке регулює права суб'єктів контролю у сфері правового забезпечення

добросовісності суддів, є дещо недосконалим, оскільки визначаються предметні аспекти такого контролю і не достатня увага приділена процесуальним аспектам. На нашу думку, було б доцільним обмеження діяльності осіб, які є суб'єктами контролю за поведінкою суддів, в аспекті тих особливостей їх приватного, сімейного та іншого особистого життя, визначеними у законі вимогами.

Принцип запобігання конфлікту інтересів [197; 198] становить обмеження ситуацій, в яких на активність, як суб'єктів контролю, так і йогооб'єктів, можуть впливати чинники, пов'язані з особистими, економічними, кримінальними, податковими, трудовими та іншими інтересами. Сьогодні в Україні відбувається становлення персонального обов'язку осіб, які уповноважені на виконання функцій держави, вживати заходів щодо недопущення виникнення конфлікту інтересів [199, с.166]. Діяльність судді повинна бути політично індіферентною, суддя не може представляти будь-чий інтереси, а зобов'язаний виходити виключно з взятих в сукупності норм Конституції і законів України [200, с.87].

Принцип партнерства держави і громадянського суспільства [201, с. 592-593] реалізується шляхом створення рівноправної співпраці, між працівниками системи публічної влади та інститутами громадянського суспільства і окремими громадянами. Рівноправність сторін відносин, що виникають між органами держави та місцевого самоврядування з одного боку, та громадянами та їх об'єднаннями з іншого, передбачає, перш за все, наявність ефективних каналів комунікації між вказаними суб'єктами. Почасти це регулюється нормами інформаційного законодавства, наприклад, Закон України «Про доступ до публічної інформації» покладає на органи публічного управління низку функцій, зокрема оприлюднювати інформацію, передбачену цим та іншими законами; систематично вести облік документів, що знаходяться в їхньому володінні; вести облік запитів на інформацію; визначати спеціальні місця для роботи запитувачів з документами чи їх копіями, а також надавати право запитувачам робити виписки з них,

фотографувати, копіювати, сканувати їх, записувати на будь-які носії інформації тощо; мати спеціальні структурні підрозділи або призначати відповідальних осіб для забезпечення доступу запитувачів до інформації та оприлюднення інформації; надавати та оприлюднювати достовірну, точну та повну інформацію, а також у разі потреби перевіряти правильність та об'єктивність наданої інформації і оновлювати оприлюднену інформацію, а також низку інших обов'язків [202]. Разом з тим сьогодні комунікація між владою і громадськістю ще не може бути визнана задовільною. На нашу думку, одним із шляхів її удосконалення є закріплення у Законі України «Про судоустрій і статус суддів», необхідності обов'язку судів всіх рівнів щорічно оприлюднювати звіти про свою діяльність, її здобутки та існуючі проблеми, перед широкими верствами громадськості. Перш за все, безумовно, у мережі Інтернет, на офіційних сайтах таких судів. На нашу думку, вказане дасть можливість більш повно реалізовувати у системі адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів принцип партнерства між органами публічної влади та громадянським суспільством.

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), на особливості здійснення контролю у досліджуваній сфері. Не є секретом, що судова і політична система тісно пов'язані: певні політичні діячі, в той чи інший час займали (займають) посади суддів, у тому числі вищих судів України, під час проведення виборчих компаній діяльність кандидатів у Президенти України, у народні депутати України, депутати обласних, міських, селищних рад, є предметом численних оскаржень, що обумовлює розгляд останніх у системі адміністративногосудочинства. Робота Антикорупційного суду, яка має незабаром розпочатися, також буде включати здійснення правосуддя у справах, суб'єктами в яких, виступають

представники вищих щаблів державного управління. Отже, політична нейтральність системи адміністративно-правового забезпечення доброчесності судів має передбачати створення певного захисту від незаконних утручань, з метою забезпечити лояльність суддів певній політичній силі. Ми вважаємо, що термін перебування судді на посаді є достатньо вагомою гарантією забезпечення його незалежності від певних політичних сил. Але як бути з можливістю звільнити неугодного суддю за нібито недоброчесну поведінку? Відповіддю на це питання, як ми вважаємо, має стати збільшення ступеню колегіальності та прозорості рішень, які приймаються в системі контролю за доброчесністю суддів, утому числі розширення участі суб'єктів, які не належать до системи публічного управління (громадських організацій, науковців тощо).

Принцип комплексності [203, с.127-130] має передбачати у системі адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів правових засобів, притаманних різних галузям права, а також методів та засобів, притаманних інших галузям наукових знань та людської діяльності. Зокрема, ми вже казали про необхідність розширення соціально-психологічних методів у системі професійного відбору та контролю за професійним вигоранням суддів, використання соціологічних методів, має передбачати визначення актуального рівня довіри громадян до судової системи і окремих видів судів. Принципи математичного моделювання, мають використовуватися для оцінки корупційних ризиків та можливостей їх впливу на ситуацію у сфері доброчесності суддів.

Принцип науковості [204-206] має передбачити здійснення лише тих заходів, обґрунтованість яких, була доведена у теоретичних та емпіричних дослідженнях. Нажаль, реформування, яке здійснюється в Україні, часто відбувається без попереднього створення моделі бажаного результату та оцінки вартості шляхів його досягнення. Відповідно, отриманий результат часто являється несподіваним для осіб, які приймали управлінські рішення, і достатньо часто – негативним. На нашу думку, будь-яким змінам має

передувати попереднє дослідження причин та умов, які негативно впливають на певну ситуацію (наприклад, стан доброчесності суддів) визначення факторів, вплив на яку дозволить нівелювати вказані причини та умови визначення суб'єктів, які мають здійснювати певну діяльність для впливу на зазначені фактори, з урахуванням рівня їх заробітної плати та кількості часу, який має бути використаний для здійснення всіх змістових та забезпечувальних робіт. Вважаємо, що так попереднє з'ясування вартості тих чи інших заходів реформування дозволило б ліквідувати те, що в українській політичній реальності називають «реформуванням заради реформування» і обмежило б вплив на суспільно-політичні процеси осіб, яких називають «професійними реформаторами» (якими вважають осіб, які активно пропагують необхідність кардинальної перебудови органів публічного управління без урахування специфіки їх діяльності та можливості досягнення конкретного результату, який дійсно впливе на актуальну ситуацію). Наостанок нам хотілося б виокремити принцип систематичності, який має передбачати здійснення діяльності у сфері адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів, не час від часу, а постійно. Здійснення такої діяльності під час певних політичних компаній призводить лише до зневіри як громадянського суспільства, так і самих суддів у доцільність тих чи інших змін, оскільки із закінченням певної, наприклад передвиборчої, кампанії вимоги, озвучені в її межах, вже не служать предметом контролю з боку осіб, які про них заявляли.

Систематичність [207, с.21; 208, с.195] адміністративно-правового забезпечення у досліджуваній сфері, також має передбачати постійний моніторинг впливу адміністративно-правових актів на актуальну ситуацію, щодо доброчесності суддів (яка має вимірюватися, як ми вже казали, методом соціології) і прийняття оперативних змін до указаних правових актів.

Додержання вказаних принципів, на нашу думку, дасть змогу створити таку, що базується на системному підході, структуру адміністративно-

правового забезпечення доброчесності суддів і своєчасно нівелювати вплив негативних факторів, які впливають на ефективність правотворчої та правозастосовної роботи в її межах.

Отже, на підставі викладеного можна запропонувати 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 відповідає поставленим перед ними завданням. Дослідження принципів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів має передбачати розмежування вказаних принципів за одним чи декількома критеріями, що дозволить повною мірою проаналізувати їх зміст та сприятиме зручності правозастосування [176]. Класичним варіантом такого розподілу виступає поділ принципів на загальні та спеціальні, разом з тим, залежно від поставлених перед дослідником цілей, можуть існувати й інші критерії та підстави.

2.3. Об'єкт та суб'єкти адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів

Цивілізаційний демократичний розвиток людства призводить до визначення людини і громадянина основною цінністю, метою функціонування системи публічної влади [209-212]. З огляду на вказане, перш ніж розглядати проблематику, пов'язану із визначенням об'єкта та суб'єктів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів, слід визначитися з питанням, чи має визнаватися поведінка судді об'єктом чи суб'єктом вказаного адміністративно-правового забезпечення.

Безумовно, об'єктивація людини сприяє зниженню її соціальної цінності як у власних очах, так і у очах оточуючих, і це негативне явище здатне знижувати ефективність багатьох управлінських процесів за рахунок

формування у людини зневіри у своїх силах та якостях, у тому числі моральних [213, с. 282; 214, с.87]. Коли ми говоримо про виховання, ми безумовно підтримаємо суб'єктний підхід, який визнає особистість того, хто виховується, цінністю і забезпечує повноправність або учасників виховного процесу. Однак, коли ми кажемо про поведінку, ми маємо на увазі лише певну якість, певну рису, певну властивість особистості судді, а не його як індивідуума. Тому ми, безумовно, поділяємо думку щодо того, що у різноманітних суспільних відносинах суддя має визнаватися повноправним учасником різноманітних процесів, в тому числі, пов'язаних із забезпеченням його доброчесності. Це може мати такі прояви:

- судді або їх групи можуть розробляти та направляти до компетенції органів пропозиції, які пов'язані з удосконаленням системи забезпечення доброчесності;
- можуть висувати свої кандидатури чи своїх колег в органи суддівського самоврядування, компетенція яких, частково, пов'язана із забезпеченням доброчесності;
- виступати з критикою форм та методів, які не дозволяють вважати систему забезпечення доброчесності ефективною.

Безумовно, що 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, як сукупність діянь, у вигляді дії або бездіяльності, не є суб'єктом соціальних відносин, це лише прояв, зовнішнє вираження, одного з аспектів функціонування такого суб'єкта у соціальному середовищі. Тому стосовно поведінки судді, як нам здається, цілком обґрунтовано, слід вживати назву – об'єкт адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів.

Об'єкт не існує сам по собі, він може вважатися таким лише у співвідношенні із суб'єктом, активність якого дозволяє здійснювати бажані зміни у структурі об'єкта. Об'єкт і суб'єкт є категоріями філософської науки, і у правових дослідженнях переважно використовуються саме філософські

методологічні засади розуміння цих феноменів [215, с.56; 216, с.78; 217, с.95].

Перш ніж перейти до безпосереднього дослідження суб'єктів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів, хотілося б зробити два зауваження щодо відмежування сутності досліджуваної категорії від категорії «суб'єкт адміністративно-правового регулювання». На нашу думку, категорія адміністративно-правового забезпечення співвідноситься з категорією «адміністративно-правове регулювання» як загальне та часткове. Отже, в коло суб'єктів адміністративно-правового забезпечення входять суб'єкти адміністративно-правового регулювання, якими мають бути визнані ті органи публічного управління, до компетенції яких входить затвердження адміністративно-правових актів, що визначають сутність та процедури забезпечення доброчесності суддів. Такими суб'єктами є: Верховна Рада України, Верховний Суд України, Вища кваліфікаційна комісія суддів України, Вища рада правосуддя та, з певними обмеженнями, Громадська рада доброчесності (остання не належить до органів публічного управління, але має певні, делеговані законом, повноваження). Щодо Вищої кваліфікаційної комісії суддів України хотілося б сказати, що ми підтримуємо думку Р. С. Мельника і Київської школи адміністративного права, представники якої вважають, що адміністративно-правові відносини можуть виникати і реально виникають за участі також і інших суб'єктів публічного права, які, не будучи органами виконавчої влади, здійснюють управлінську діяльність, – Президент України, Національний банк України, національні комісії з регулювання природних монополій, Вища кваліфікаційна комісія суддів України тощо [113].

Отже, суб'єкти адміністративно-правового забезпечення включають до себе коло суб'єктів адміністративно-правового регулювання, а також коло суб'єктів, які здійснюють безпосередньо правозастосовну діяльність у досліджуваній сфері. Сюди належать інститути громадянського суспільства (громадські об'єднання, окремі громадяни), а також посадові особи та

установи підприємства, організації, які забезпечують професійний відбір кандидатів на посади суддів та контроль за їх діяльністю.

Друге зауваження стосується термінів державна та публічна влада, які у теоретичних джерелах мають різні трактування [218-225]. У роботі під органами публічної влади, ми розуміємо органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Слід також сказати, що поведінка суддів як об'єкт адміністративно-правового забезпечення їх доброчесності існує не сама по собі, а знаходить своє відображення у суспільній свідомості. Суспільна свідомість уявляє собою сукупність поглядів, уявлень, настроїв, почуттів, традицій, ідей, теорій, які відбивають суспільні буття або окремі сторони свідомості людей. Суспільна свідомість – це гранично широке поняття загально-соціологічної теорії, що конкретизує суб'єктивно-об'єктивні відносини стосовно суспільно-історичних процесів. Вона характеризує залежність духовного життя суспільства від об'єктивних явищ, існуючих по ставленню людей одне до одного і природи. З позиції матеріалістичного підходу до проблеми, визначальним у виникненні і розвитку суспільної свідомості є матеріальні умови життя суспільства. Суспільне життя первинне, а суспільна свідомість вторинним по відношенню до нього. Подібно тому, що свідомість взагалі є відображенням матеріального буття, то суспільна свідомість є відбиттям суспільного буття. Але процес відображення суспільного буття у свідомості людей є досить складним і суперечним. Суспільна свідомість не автоматично змінюється слідом за зміною суспільного буття. Економічні відносини відбуваються в свідомості не безпосередньо, а опосередковано. На ранніх етапах розвитку суспільної свідомості, формувалася під безпосереднім впливом буття людей, пізніше, вплив одержує все опосередкованіший характер через державу, політично-правові відносини тощо. Якщо не враховувати впливу цих факторів на формування суспільної свідомості, а виводити її безпосередньо із виробничих відносин, то це може призвести до її спрощення і вульгаризації. Філософія виходить з посилення, що розвиток

суспільної свідомості здійснюється тільки через певне становище і досягнення індивідуальної свідомості членів суспільства, що складається в процесі життєдіяльності. Водночас, становлення і розвиток кожної індивідуальної свідомості проходить шляхом освоєння індивідуальної культури і діяльності, відповідно з історичним типом суспільного буття, характером і якістю, інтеріоризацією культур, досягнень, корекції духовних орієнтирів особи, принципи, норми, пробудження совісті, обов'язки, саме відповідальність особи тощо [53, с.348].

Відмінністю суспільної свідомості, яка формується сьогодні в Україні, є її значна нерівномірність, що обумовлено наявністю певних рудиментів, пов'язаних з домінуванням держави у всіх сферах суспільного буття, що було притаманно періоду, коли українські землі знаходилися у складі СРСР. З іншого боку, такі елементи суспільної свідомості дозволили у період значних соціальних змін зберегти відносно сталу життєдіяльність окремих членів суспільства та їх груп. Разом з тим, сьогодні цей фактор обумовлює гальмування соціальної адаптації деяких верств суспільства до нових векторів розвитку внутрішньої та зовнішньої політики, за яких людина постає головною метою та цінністю здійснюваних змін. На рівні буденної свідомості спостерігається значна диференціація відношення до держави в її зв'язках з особою, що негативно впливає і на сприйняття корупції в українському суспільстві. Якщо держава, як це було на попередніх етапах розвитку українського суспільства, сприймається як така, що має провідне значення у суспільних відносинах, то досягнення людиною своїх цілей, пов'язаних з необхідністю здійснення державою, в особі її органів та посадових осіб, певних дій, вважається таким, що людина отримає із милості, а не за фактом свого існування. Зміни, які спостерігаються у суспільній свідомості, стосовно корупції потребують розуміння всіма верствами населення своєї цінності як людини та громадянина і вторинної ролі держави, яка виконує сервісні функції. Нажаль, такі зміни носять тривалий характер і для повної інтеріоризації означених конструктів щодо цінності особистості,

на думку соціологів, має змінитися декілька поколінь [226, с.259; 227, с.133; 228, с.309; 229, с.14; 230, с. 506-507].

Основними формами суспільної свідомості є загальні складові утворення, до яких належать політична та правова свідомість, мораль, мистецтво, релігія, філософія, наука. Існують розбіжності у визначенні основних форм суспільної свідомості і їх кількості та назв. За найбільш стабільною точкою зору, вихідним в утворенні форм суспільної свідомості є матеріально-перетворююча діяльність людей, відносин, що складаються між ними у творчому процесі. Розмаїтість форм суспільної свідомості залежить, по-перше, від складності суспільного буття, тобто кожна сторона суспільного буття, відбивається певною формою суспільної свідомості, по-друге, від способу відображення, тобто, від прагнення людини глибше та всебічніше пізнати буття. Один і той же об'єкт, людина намагається пізнати з різних сторін, тобто різними способами підходить до розгляду. Відносини між людьми можна розглядати в моральному, правовому, політичному аспектах. Кожна форма, виникає як наслідок суспільних потреб в розвитку суспільної діяльності людей. Мораль, мистецтво, як форми суспільної свідомості, фактично виникли з появою суспільства, а політична ідеологія, виникає лише тоді, коли виникає держава. Наука виникає внаслідок появи певних суспільних потреб, обґрунтованих, доведених загальних знаннях. Суттєве значення для розвитку форм суспільної свідомості має їх взаємодія. Всі форми пов'язані між собою і доповнюють одна одну за певних обставин. Основою взаємодії виступає єдність матеріального буття суспільства, тісний зв'язок різноманітних суспільних відносин [53, с.375].

Взаємодія таких форм суспільної свідомості, як мораль, правова свідомість і наука, свідчить про наявність існування таких закономірностей. По-перше, засоби науки є відноснообмеженими, коли йдеться про вивчення і структуризацію моральних стандартів. Такі стандарти є притаманними не всьому суспільству, а окремим соціальним групам. Проте їх інтеріоризація у свідомості членів таких груп має значне різноманіття; не можна

стверджувати, що всім суддям, наприклад, притаманні ті чи інші моральні стандарти. Така нерівномірність цілком узгоджується із загальними уявленнями про формування цінностей особистості, в тому числі моральних. Проте, для того, що створити науково обґрунтовані критерії оцінювання наявності у певної особистості тих чи інших моральних стандартів, має пройти значний проміжок часу. Але з плином цього проміжку часу самі моральні стандарти видозмінюються, що знову ставить дослідника перед необхідністю визначення таких стандартів та можливості їх оцінки. Тому, на нашу думку, будь-які дослідження, в яких чітко визначаються певні стандарти та можливість оцінювання певних індивідуумів, з точки зору їх наявності, будуть такими, що мають цінність лише у досить невеликих проміжках часу, оскільки період бурхливих соціальних змін, в яких знаходиться сьогодні наша держава, обумовлює і підвищує швидкість трансформації моральних норм. По-друге, якщо ми говоримо про співвідношення правової свідомості і моралі, ми можемо керуватися як нормами природного, так і нормами позитивного права. Якщо ми керуємося концепцією природного права, в якій право є значно ширшим за своїм змістом, ніж закон, ми можемо уникати проблем, пов'язаних з відсутністю тих чи інших легально визначених вимог до особистості судді. Але, враховуючи, що критерії доброчесності застосовуються під час визначення можливості особи виконувати обов'язки судді, занадто широке розуміння моральних критеріїв поза їх зв'язком із нормативним матеріалом, може сприяти суб'єктивізації прийнятих рішень і за певних умов зловживанням повноваженнями тих органів та осіб, яким надано право оцінювати доброчесність того чи іншого судді. Отже, норми природного права, на нашу думку, є не застосовними у таких випадках. Проте, норми позитивного права, які ототожнюють право і закон, дозволяють достатньо обґрунтовано приймати рішення щодо доброчесності судді, але, знову ж 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.

Переходячи до розгляду сутності та повноважень суб'єктів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів, хотілося б сказати, що, на жаль, вказана проблематика у науці адміністративного права є ще недостатньо розробленою, у теоретичних джерелах міститься лише кілька визначень суб'єктів адміністративно-правового забезпечення. Так, Ю. Л. Юринець вважає, що суб'єктами адміністративно-правового забезпечення прав громадян є вся сукупність державних органів і органів місцевого самоврядування, які утворюються для здійснення (реалізації) публічної влади і являють собою публічну адміністрацію [231, с.112]. Розглядаючи адміністративно-правове забезпечення мобілізації Збройних Сил України, О. Ю. Савинець під суб'єктами останнього розуміє державу в особі її органів та посадових осіб, що створюють умови для належного здійснення мобілізаційної підготовки та мобілізації, та за яких належним чином діє система гарантій належного проведення мобілізації [232, с.50]. У свою чергу, В.Й. Пашинський під суб'єктами адміністративно-правового забезпечення оборони держави має на увазі суб'єктів адміністративного права та адміністративно-правових відносин, наділених владними повноваженнями, правами та обов'язками у сфері оборони [233, с.23-24]. Під суб'єктами адміністративно-правового забезпечення В. В. Піцкевич розуміє органи влади, які своєю правомірною поведінкою створюють умови, за яких: а) суб'єкти адміністративного права матимуть змогу належним чином реалізувати свої права, свободи, інтереси; б) діє система гарантій для набуття, реалізації, охорони та захисту прав, свобод, інтересів [234, с.46]. Натомість С.В. Чумаченко, досліджуючи правовідносини, що виникають у сфері національної безпеки, доходить висновку, що суб'єкти забезпечення національної безпеки України – це система взаємодоповнюючих і взаємопов'язаних органів державної влади та місцевого самоврядування, а також громадських об'єднань, цілеспрямована діяльність яких в єдиному напрямку орієнтована й сприяє ефективному,

своєчасному і адекватному викликам сучасності забезпеченню національної безпеки, чого неможливо досягти при одноосібній діяльності окремо взятих уповноважених державою органів чи представників недержавного сектору [235, с.18].

Аналіз вказаних та інших [236, с.67; 237, с.340] визначень дозволяє виокремити такі ознаки суб'єктів адміністративно-правового забезпечення, які можуть бути визнані усталеними у сучасній науці адміністративного права.

По-перше, вчені беззаперечно відносять до вказаних суб'єктів органи державної влади та місцевого самоврядування. Питання викликає віднесення до досліджуваної категорії всієї держави. Безумовно, в деяких сферах держава визнається окремим суб'єктом правовідносин. Наприклад, в адміністративному процесі існує думка, відповідно до якої соціально-правове підґрунтя розгляду держави як відповідача в адміністративному судочинстві базується на таких факторах: 1) сутність самої адміністративної юстиції, яка передовсім опікується справами «людина проти держави»; 2) фактична нерівність сторін публічно-правового спору, де однією зі сторін виступає представник держави, у якого апріорі більший обсяг владних повноважень; 3) наявна та обстоювана у фаховій літературі презумпція правомірності правової позиції громадянина у взаєминах з державою (органами публічної адміністрації та посадовими особами); 4) приписи чинних нормативно-правових актів, де вказується про можливість розгляду держави як відповідача у судових справах; 5) більш фінансово вигідне становище позивача – фізичної чи юридичної особи, яка не є представником держави, у контексті розподілу судових витрат; 6) різноманітні напрями діяльності держави, де намагання забезпечити реалізацію загальносупільних інтересів призводить до обмеження (порушення) прав окремо взятої особи. У цілому вважається, що державу в якості відповідача в адміністративних справах доцільно сприймати насамперед через усвідомлення самої сутності держави як соціального утворення, призначеного забезпечувати права, свободи та

законні інтереси громадян. Якісно забезпечуються права, немає причин для звернення до адміністративного суду; неякісно (не в повному обсязі, несвоєчасно тощо) – є причини відстоювання своїх прав із визначенням держави як відповідача [238, с. 92]. Однак вважаємо, що вказані положення не можуть бути застосовані до норм матеріального адміністративного права, в яких держава реалізує свої повноваження опосередковано, через суб'єктів владних та пов'язаних з владними делегованих повноважень, якими є органи публічної влади, тобто органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

По-друге, ознакою суб'єктів адміністративно-правового забезпечення, яку називає більшість дослідників, є наявність у них владних повноважень. Щодо сутності останніх ми приєднуємося до думки В. М. Гаращука, який вважає, що владні повноваження – це спеціальні, нормативно закріплені суб'єктивні права службовця, зумовлені статусом його посади, які дають право та вимагають від нього прийняття управлінських рішень. Зовні вони відбиваються у виданні наказів, здійсненні координації та контролі за підлеглими структурами, застосуванні заходів заохочення та примусу. Владні повноваження – це пріоритет лише посадових осіб. Ними наділено всіх посадових осіб, проте державно-владними володіють лише ті, які є державними службовцями, тобто займають посади в державних органах та їх апараті [239, с. 151]. Крім того, варто згадати вичерпне тлумачення сутності владних повноважень у постанові Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику в справах про хабарництво» № 5 від 26.04.2002, яка зберегла своє рекомендаційно-методологічне значення навіть за умов корінної трансформації антикорупційного законодавства. Відповідно до вказаної постанови до представників влади належать, зокрема, працівники державних органів та їх апарату, які наділені правом у межах своєї компетенції ставити вимоги, а також приймати рішення, обов'язкові для виконання юридичними і фізичними особами незалежно від їх відомчої належності чи підлеглості. Організаційно-розпорядчі обов'язки – це обов'язки зі здійснення керівництва

галуззю промисловості, трудовим колективом, ділянкою роботи, виробничою діяльністю окремих працівників на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форми власності. Такі функції виконують, зокрема, керівники міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, державних, колективних чи приватних підприємств, установ і організацій, їх заступники, керівники структурних підрозділів (начальники цехів, завідувачі відділами, лабораторіями, кафедрами), їх заступники, особи, які керують ділянками робіт (майстри, виконробы, бригадири тощо). Адміністративно-господарські обов'язки – це обов'язки з управління або розпорядження державним, колективним чи приватним майном (установлення порядку його зберігання, переробки, реалізації, забезпечення контролю за цими операціями тощо). Такі повноваження в тому чи іншому обсязі є у начальників планово-господарських, постачальних, фінансових відділів і служб, завідувачих складами, магазинами, майстернями, ательє, їх заступників, керівників відділів підприємств, відомчих ревізорів та контролерів тощо. При цьому особа є службовою не тільки тоді, коли вона здійснює відповідні функції чи виконує обов'язки постійно, а й тоді, коли вона робить це тимчасово або за спеціальним повноваженням, за умови, що зазначені функції чи обов'язки покладені на неї правомочним органом або правомочною службовою особою. Працівники підприємств, установ, організацій, які виконують професійні (адвокат, лікар, вчитель тощо), виробничі (водій) або технічні (друкарка, охоронник тощо) функції, можуть визнаватися службовими особами лише за умови, що поряд із цими функціями вони виконують організаційно-розпорядчі або адміністративно-господарські обов'язки [240].

По-третє, на думку деяких з цитованих вище авторів, особливістю суб'єктів адміністративно-правового забезпечення є здійснення ними діяльності, спрямованої на реалізацію прав і свобод людини і громадянина. Додамо, що хоча ми повністю підтримуємо принцип людиноцентризму як системоутворюючий чинник демократичної держави, ми не можемо не

звернути уваги на той факт, що існують також і функції самої держави, виконання яких не завжди пов'язано із забезпеченням прав конкретних індивідуумів, а іноді навіть тягне за собою обмеження таких прав (адміністративний примус, адміністративно-правові режими воєнного стану, надзвичайного стану тощо). Під час виконання функцій держави суб'єкти адміністративно-правового забезпечення повною мірою реалізують свої владні повноваження, що має бути враховано під час визначення ознак останніх.

І по-четверте, відповідно до предмета нашого дослідження потребує розгляду така категорія суб'єктів адміністративно-правового забезпечення, як колективні суб'єкти громадянського суспільства з делегованими державою повноваженнями. Деякі вчені прямо називають таких суб'єктів, коли характеризують коло суб'єктів адміністративно-правового забезпечення, до правових можливостей яких у сфері національної безпеки, наприклад, відносять: 1) здійснення громадського контролю за діяльністю суб'єктів системи забезпечення національної безпеки – як державним, так і недержавним секторами; 2) налагодження та реалізація взаємодії з органами державної влади – суб'єктами забезпечення національної безпеки; 3) моніторинг, виявлення і попередження небезпек і загроз національній безпеці, аналіз стратегій і шляхів вирішення наявних проблем, розроблення рекомендацій; 4) залучення широких верств населення до обговорення проблеми й безпосереднього процесу забезпечення національної безпеки; 5) здійснення пропаганди патріотизму; 6) здійснення та захист прав і свобод громадських об'єднань та їх членів; 7) проведення мирних зібрань [241, с.33]. Однак вважаємо, що теза про належність інститутів громадянського суспільства до суб'єктів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів потребує додаткового обґрунтування. Ми вважаємо, що у досліджуваній нами сфері функціонує щонайменше один колективний суб'єкт громадянського суспільства з делегованими державою повноваженнями – Громадська рада доброчесності. У правовий актах, які

регламентують її діяльність, статус Ради чітко не визначено (так, у Регламенті Громадської ради доброчесності, схваленому її рішенням № 1/2016 від 23.11.2016, цей орган названий «інструментом громадськості, що встановлений Законом України «Про судоустрій і статус суддів», що носить скоріше публіцистичний, ніж формально-юридичний характер. Разом з тим, враховуючи, що, відповідно до положень ч.3 ст.87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» членами Громадської ради доброчесності можуть бути представники правозахисних громадських об'єднань, науковці-правники, адвокати, журналісти, які є визнаними фахівцями у сфері своєї професійної діяльності, мають високу професійну репутацію та відповідають критерію політичної нейтральності та доброчесності, а також те, що, згідно з ч.5 ст.90 вказаного Закону громадські об'єднання мають право організовувати незалежне оцінювання роботи судді у відкритих судових засіданнях, результати якого фіксуються в анкеті, що містить інформацію про тривалість розгляду справи, дотримання суддею правил судочинства і прав учасників процесу, культуру спілкування, рівень неупередженості судді, рівень задоволення поведінкою судді учасниками процесу, зауваження щодо ведення процесу, інші відомості [2], Громадську раду доброчесності та громадські об'єднання слід віднести до суб'єктів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів як таких, яким законом делеговано відповідні повноваження.

На підставі вказаного вище ми можемо сформулювати поняття суб'єктів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів як суб'єктів публічного права, до компетенції яких віднесено створення правового підґрунтя забезпечення доброчесності суддів, реалізація заходів із забезпечення їх доброчесності та контроль за здійсненням таких заходів.

Отже, з урахуванням наведених вище особливостей суб'єктів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів ми можемо запропонувати класифікацію останніх за критеріями: а) місця у системі публічного управління; б) особливостей здійснюваних повноважень (власних

або делегованих); в) належності або неналежності до системи судової влади; г) характеру рішень, що приймаються (остаточних чи рекомендаційних).

У системі суб'єктів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів найважливіше місце належить Верховній Раді України. Відповідно до ч.1 ст.92 Основного Закону виключно законами визначаються судоустрій, судочинство, статус суддів; засади судової експертизи; організація і діяльність прокуратури, нотаріату, органів досудового розслідування, органів і установ виконання покарань; порядок виконання судових рішень; засади організації та діяльності адвокатури. Крім того, до повноважень Верховної Ради України входить обрання двох членів Вищої ради правосуддя, відповідно до ч.2 ст.131 Конституції України (що має безпосереднє відношення до формування доброчесного та високопрофесійного корпусу суддів), а також обрання шести членів Конституційного Суду України (що має опосередковане відношення до досліджуваної нами проблематики) [1].

За місцем у системі публічного управління Верховна Рада України є вищим законодавчим, представницьким та установчим органом, її повноваження за своїм походженням є власними, закріпленими у Конституції України, вона не належить до системи судової влади, а рішення, які вона приймає в аспекті розглядуваної нами проблематики, є остаточними.

Верховною Радою України як законодавчим органом було прийнято Конституцію України, Закони України «Про судоустрій і статус суддів», «Про Вищу раду правосуддя», «Про доступ до судових рішень», «Про доступ до публічної інформації», «Про запобігання корупції» тощо. Відповідно до положень ст.127 Конституції України, правосуддя здійснюють судді. У визначених законом випадках правосуддя здійснюється за участю присяжних. Суддя не може належати до політичних партій, профспілок, брати участь у будь-якій політичній діяльності, мати представницький мандат, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької чи творчої. На посаду судді

може бути призначений громадянин України, не молодший тридцяти та не старший шістдесяти п'яти років, який має вищу юридичну освіту і стаж професійної діяльності у сфері права щонайменше п'ять років, є компетентним, добросовісним та володіє державною мовою. Законом можуть бути передбачені додаткові вимоги для призначення на посаду судді. Для суддів спеціалізованих судів відповідно до закону можуть бути встановлені інші вимоги щодо освіти та стажу професійної діяльності [1].

Відповідно до ч.1 ст.9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України [1]. Наприклад, відповідно до Меморандуму про взаєморозуміння між Україною як Позичальником та Європейським союзом як Кредитором, ратифікованим Законом України № 2613-VIII від 08.11.2018/ Перед виділенням Комісією двох траншів органи влади України мають надати Комісії Заяву про відповідність щодо виконання умов, пов'язаних із виділенням відповідних траншів. До таких умов, зокрема, належать: 1) у проекті бюджету на 2019 рік, який буде подано до Верховної Ради України до 15 вересня 2018 року, Уряд України мав передбачити видатки для Вищого антикорупційного суду, достатні для його ефективного та незалежного функціонування. Українські органи влади також мали розпочати процес відбору членів Громадської ради міжнародних експертів та суддів Вищого антикорупційного суду України; 2) повноцінне використання системи логічного та арифметичного контролю декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, що підтверджує ефективність виявлення незадекларованих доходів та отримання інформації в автоматизованому режимі з інших державних реєстрів та інформаційних баз даних. Виходячи з цього, провести автоматичну верифікацію щонайменше 1000 декларацій високопосадовців (у тому числі від виконавчої влади, парламенту та судової влади) з прийняттям відповідних рішень; 3) прогрес у забезпеченні роботи Вищого антикорупційного суду України відповідно до Закону України «Про Вищий

антикорупційний суд» шляхом: а) досягнення значного прогресу у відборі кваліфікованих та незалежних суддів для цього суду (принаймні шляхом внесення Вищою кваліфікаційною комісією суддів України до Вищої ради правосуддя рекомендацій, за результатами проведення конкурсу, щодо призначення кандидатів на посаду судді та б) забезпечення суду фінансовими ресурсами для виконання ним місії, яка передбачена законом; 4) для забезпечення покращеної основи для боротьби та попередження відмивання грошей, прийняти закон про боротьбу з відмиванням грошей відповідно до Угоди про асоціацію між ЄС і Україною. Закон про боротьбу з відмиванням грошей, зокрема, буде зобов'язувати суб'єктів первинного фінансового моніторингу (таких як банки, нотаріуси та адвокати) повідомляти спеціально визначений орган про розбіжності між, з одного боку, даними про кінцевих бенефіціарних власників (контролерів), що містяться в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, а з іншого – інформацією, отриманою суб'єктами первинного фінансового моніторингу в результаті перевірки їх клієнтів [242].

Крім того, слід згадати, що судові рішення інших держав, рішення міжнародних арбітражів, рішення міжнародних судових установ та аналогічні рішення інших міжнародних організацій щодо вирішення спорів є обов'язковими до виконання на території України за умов, визначених законом, а також відповідно до міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [2].

Верховна Рада України як суб'єкт адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів має також низку установчих повноважень у досліджуваній сфері: вона обирає двох членів Вищої ради правосуддя (ч. 2 ст. 131 Конституції України), призначає шість суддів Конституційного Суду України (ч.2 ст.148 Основного Закону) [1].

Роль Президента України як суб'єкта адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів обумовлена його місцем у законотворчому процесі (відповідно до ч.2 ст.94 Конституції України

Президент України протягом п'ятнадцяти днів після отримання закону підписує його, беручи до виконання, та офіційно оприлюднює його або повертає закон зі своїми вмотивованими і сформульованими пропозиціями до Верховної Ради України для повторного розгляду). Крім того, Президент України володіє й низкою установчих повноважень: він призначає двох членів Вищої ради правосуддя (ч. 2 ст. 131 Конституції України), та шість суддів Конституційного Суду України (ч. 2 ст. 148 Основного Закону) [1]. Крім того, саме Президент України вносить до Верховної Ради України після консультацій з Вищою радою правосуддя Проект закону про утворення чи ліквідацію суду (ч.2 ст.19 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»), видає указ про призначення на посаду судді – у разі внесення Вищою радою правосуддя подання про призначення судді на посаду (п.15 ч.1 ст.70 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»), має бути присутнім при складанні суддею присяги відповідно до ст. 57 вказаного Закону [2].

Повноваження Кабінету Міністрів України у досліджуваній сфері є дуже обмеженими. Вищий орган виконавчої влади забезпечує фінансування видатків на утримання судів у межах, визначених законом про Державний бюджет України, та створює належні умови для функціонування судів та діяльності суддів (ч.1 ст.20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України») і взаємодіє із Вищою радою правосуддя, іншими органами та установами системи правосуддя з питань, віднесених до їх компетенції (ч.4 ст.37 вказаного Закону). Тобто роль Кабінету Міністрів України у системі суб'єктів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів можна охарактеризувати як допоміжно-забезпечувальну.

Слід зазначити, що 3 вересня 2014 р. Кабінетом Міністрів України було видано розпорядження № 828-р «Про деякі заходи щодо сприяння утвердженню доброчесності в судовій системі», в якому визначалася необхідність підтримати ініціативу Міністерства юстиції щодо проведення з 22 вересня 2014 р. Всеукраїнського тижня правових знань «Подолання корупції в судовій системі», затвердити план заходів з проведення у 2014

році Всеукраїнського тижня правових знань «Подолання корупції в судовій системі», Міністерству юстиції поінформувати до 1 листопада 2014 р. Кабінет Міністрів України про виконання плану заходів, затвердженого пунктом 2 цього розпорядження, а Державній фіскальній службі разом з Міністерством внутрішніх справ, Службою безпеки, Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку за участю Генеральної прокуратури України, Національного банку, Ради суддів України провести до 1 грудня 2014 р. перевірку відомостей, зазначених у деклараціях про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру суддів судів загальної юрисдикції за 2013 рік, звернувши особливу увагу на факти невідповідності офіційним доходам майна, що перебуває у власності, в оренді чи на іншому праві користування, їх чи членів їх сімей, та про результати поінформувати Кабінет Міністрів України. Міністерство внутрішніх справ зобов'язувалося за участю Генеральної прокуратури України, Служби безпеки та Ради суддів України провести до 1 грудня 2014 р. перевірку дотримання суддями судів загальної юрисдикції установлених законодавством у сфері запобігання і протидії корупції обмежень, зокрема щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, та про результати поінформувати Кабінет Міністрів України [244].

Як можна побачити з аналізу змісту наведеного розпорядження, в ньому Уряд певної мірою вийшов за межі своєї компетенції, визначеної Конституцією України та Законом України «Про Кабінет Міністрів України», що обумовило зміст рішення Ради суддів України від 14 жовтня 2014 року №44. У вказаному рішенні зокрема, вказувалося, що запобігання та протидія корупції у правовій державі, якою згідно статті 1 Конституції України є наша держава, має відбуватися у спосіб, що передбачений Конституцією та законами України. Відповідно до статей 6, 19 Конституції України державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Органи державної влади зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами

України. Відповідно до частини першої статті 113 Конституції України Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади. Основні засади запобігання і протидії корупції в публічній і приватній сферах суспільних відносин станом на 3 вересня 2014 року, коли було прийнято вищезазначене розпорядження, визначав і на теперішній час ще визначає Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції». Відповідно до статті 27 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» органи державної влади, зокрема Кабінет Міністрів України, здійснює контроль у сфері запобігання та протидії корупції у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією і законами України. Статтею 3 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» до основних принципів запобігання і протидії корупції віднесено, зокрема, верховенство права, законність. Здійснення фінансового контролю щодо запобігання та протидії корупції регламентовано статтею 12 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції», згідно з якою, зокрема, декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру суддів Конституційного Суду України, Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів України підлягають оприлюдненню та всі декларації суддів з метою забезпечення відкритості та прозорості їх діяльності підлягають перевірці. Уповноваженими підрозділами проводяться: 1) перевірка фактів своєчасності подання декларацій; 2) перевірка декларацій на наявність конфлікту інтересів; 3) логічний та арифметичний контроль декларацій. Як зазначається у рішенні Ради суддів №44, на час прийняття розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 вересня 2014 року № 828-р проведення будь-яких інших перевірок декларацій суддів судів загальної юрисдикції, зокрема, як запропоновано Кабінетом Міністрів України, на факт невідповідності офіційним доходам майна, що перебуває у власності, в оренді чи на іншому праві користування, суддів чи членів їх сімей, Законом передбачено не було. Отже, положення розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 вересня 2014 року № 828-р щодо проведення перевірки

відомостей, зазначених у деклараціях про майно не відповідають нормам Закону України "Про засади запобігання і протидії корупції", порушують конституційний принцип розподілу влади. На підставі наведених вище та інших аргументів Рада суддів вирішила визнати такими, що суперечать Конституції України та законам України пункти 4, 5 розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 вересня 2014 року № 828-р «Про деякі заходи щодо сприяння утвердженню доброчесності в судовій системі» (в яких було зобов'язано низку органів публічної влади здійснити перевірку відомостей, зазначених у деклараціях про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру суддів судів загальної юрисдикції за 2013 рік, а також провести перевірку дотримання суддями судів загальної юрисдикції установлених законодавством у сфері запобігання і протидії корупції обмежень, зокрема щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності), а також звернутися до Кабінету Міністрів України щодо скасування пунктів 4, 5 розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 вересня 2014 року № 828-р «Про деякі заходи щодо сприяння утвердженню доброчесності в судовій системі» і звернути увагу голів судів загальної юрисдикції на дотримання вимог Законів України «Про засади запобігання і протидії корупції», «Про міліцію», «Про прокуратуру», «Про Службу безпеки України», «Про оперативно-розшукову діяльність» при надходженні запитів на виконання пунктів 4, 5 розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 вересня 2014 року № 828-р «Про деякі заходи щодо сприяння утвердженню доброчесності в судовій системі» щодо надання декларацій суддів про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за 2013 рік [245].

Вища рада правосуддя як суб'єкт адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів є колегіальним, незалежним конституційним органом державної влади та суддівського врядування, який діє в Україні на постійній основі для забезпечення незалежності судової влади, її функціонування на засадах відповідальності, підзвітності перед

суспільством, формування доброчесного та високопрофесійного корпусу суддів, додержання норм Конституції і законів України, а також професійної етики в діяльності суддів і прокурорів. Вища рада правосуддя може залучати для виконання допоміжних і консультативних функцій органи суддівського самоврядування, установи та організації, суддів, суддів у відставці, адвокатів, прокурорів та інших спеціалістів, Громадську раду доброчесності за їхньою згодою на громадських засадах. Вища рада правосуддя співпрацює з Радою суддів України, Громадською радою доброчесності, громадськими об'єднаннями, відповідними органами інших держав, міжнародними організаціями та їхніми органами щодо розроблення та впровадження заходів забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя [246].

Вища кваліфікаційна комісія суддів України є державним органом суддівського врядування, який на постійній основі діє у системі правосуддя України і має такі повноваження: 1) веде облік даних про кількість посад суддів у судах, у тому числі вакантних; 2) проводить добір кандидатів для призначення на посаду судді, у тому числі організовує проведення щодо них спеціальної перевірки відповідно до закону та приймає кваліфікаційний іспит; 3) вносить до Вищої ради правосуддя рекомендацію про призначення кандидата на посаду судді; 4) вносить рекомендацію про переведення судді відповідно до цього Закону, крім переведення як дисциплінарної санкції; 5) визначає потреби у державному замовленні на професійну підготовку кандидатів на посаду судді у Національній школі суддів України; 6) затверджує форму і зміст заяви про участь у доборі кандидатів на посаду судді, анкети кандидата на посаду судді, порядок складення відбіркового іспиту та методику оцінювання його результатів, порядок проходження спеціальної підготовки кандидатів на посаду судді, порядок складення кваліфікаційного іспиту та методику оцінювання кандидатів, положення про проведення конкурсу на зайняття вакантної посади судді, порядок та методологію кваліфікаційного оцінювання, порядок формування і ведення суддівського дос'є (дос'є кандидата на посаду судді) та інші

процедури виконання Комісією її функцій;7) проводить кваліфікаційне оцінювання;8) забезпечує ведення суддівського досьє, досьє кандидата на посаду судді;9) бере у межах компетенції участь у міжнародному співробітництві, у тому числі встановлює зв'язки з іноземними закладами, установами та організаціями, проектами міжнародної технічної допомоги, є бенефіціаром, реципієнтом міжнародної технічної допомоги, головним розпорядником міжнародної допомоги від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій;10) здійснює інші повноваження, визначені законом [2].

Вища кваліфікаційна комісія суддів України для здійснення своїх повноважень має право витребувати та одержувати необхідну інформацію від суддів, судів, Державної судової адміністрації України, органів суддівського самоврядування, інших органів та установ у системі правосуддя, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та підпорядкування, об'єднань громадян та окремих фізичних осіб. Ненадання такої інформації на вимогу Комісії має наслідком відповідальність, установлену законом. Члени та уповноважені працівники секретаріату Вищої кваліфікаційної комісії суддів України мають безпосередній доступ до автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів та банків даних, держателем (адміністратором) яких є державні органи або органи місцевого самоврядування, користуються державними, у тому числі урядовими, засобами зв'язку і комунікацій, мережами спеціального зв'язку та іншими технічними засобами. Обробка інформації здійснюється членами та уповноваженими працівниками Комісії із дотриманням законодавства про захист персональних даних та забезпеченням таємниці, що охороняється законом [2].

Важливим для розуміння адміністративно-правового статусу Вищої кваліфікаційної комісії суддів України є той факт, що судді не перебувають з органами дисциплінарної влади у відносинах функціонального

підпорядкування, в той час як для дисциплінарної відповідальності інших суб'єктів у переважній більшості характерне накладення стягнення вищестоящим у порядку підпорядкованості органом (посадовою особою) або суб'єктом, що має право призначати особу на посаду [247, с.270].

До складу Вищої кваліфікаційної комісії суддів України обираються (призначаються) шістнадцять членів, які є громадянами України, мають повну вищу юридичну освіту і стаж професійної діяльності у сфері права не менше п'ятнадцяти років. До Вищої кваліфікаційної комісії суддів України обираються (призначаються): 1) з'їздом суддів України – вісім членів Комісії з числа суддів, які мають стаж роботи на посаді судді щонайменше десять років, або суддів у відставці; 2) з'їздом представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ - два члени Комісії; 3) з'їздом адвокатів України - два члени Комісії; 4) Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини - два члени Комісії з числа осіб, які не є суддями; 5) Головою Державної судової адміністрації України - два члени Комісії з числа осіб, які не є суддями [2].

Особливості комплектування Вищої кваліфікаційної комісії суддів України будуть більш детально розглянуті у розділі 3, присвяченому аналізу зарубіжного досвіду у досліджуваній сфері.

Організаційними формами діяльності Вищої кваліфікаційної комісії суддів України є засідання у складі колегій, палат або у пленарному складі Комісії - залежно від питань, визначених цим Законом та Регламентом Комісії. Колегія Вищої кваліфікаційної комісії суддів України формується не менше ніж з трьох членів Комісії. У складі Вищої кваліфікаційної комісії суддів України діють дві палати. До кожної палати входять по вісім членів Комісії. У кожній палаті забезпечується рівне представництво членів Комісії, які є суддями чи суддями у відставці [2].

Строк повноважень члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України становить чотири роки з дня обрання (призначення). Одна і та сама особа не може здійснювати повноваження два строки поспіль. За членом

Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, який є суддею або державним службовцем, на час здійснення повноважень зберігаються посада, статус і місце роботи. Члени Вищої кваліфікаційної комісії суддів України на час здійснення повноважень відряджаються до Комісії та не можуть виконувати будь-яку іншу оплачувану роботу, крім викладацької, творчої та наукової. Члени Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, обрані з'їздом суддів України, не можуть здійснювати правосуддя. Члени Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, які є адвокатами, на час виконання повноважень членів Комісії повинні зупинити адвокатську діяльність та участь в органах адвокатського самоврядування. На членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України поширюються вимоги та обмеження, встановлені законодавством у сфері запобігання корупції. Члени Вищої кваліфікаційної комісії суддів України повинні у своїй діяльності та поза її межами дотримуватися найвищих стандартів етичної поведінки, в тому числі принципів та правил етики, які застосовуються до суддів. Члени Вищої кваліфікаційної комісії суддів України не мають права суміщати свою посаду з будь-якими посадами в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, органах професійного самоврядування, зі статусом народного депутата України, депутата Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласної, районної, міської, районної у місті, сільської, селищної ради, підприємницькою діяльністю, будь-якою іншою оплачуваною роботою або отримувати винагороду (крім здійснення викладацької, наукової і творчої діяльності та отримання винагороди за неї), а також входити до складу керівного органу чи наглядової ради юридичної особи, що має на меті одержання прибутку. Особи, які є власниками акцій або володіють іншими корпоративними правами чи мають інші майнові права або інший майновий інтерес у діяльності будь-якої юридичної особи, що має на меті отримання прибутку, зобов'язані передати такі акції (корпоративні права) або інші відповідні права в управління незалежній третій особі (без права надання інструкцій такій особі щодо розпорядження такими акціями, корпоративними

або іншими правами, або щодо реалізації прав, які з них виникають) на час перебування на посаді члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. Член Вищої кваліфікаційної комісії суддів України може отримувати відсотки, дивіденди та інші пасивні доходи від майна, власником якого він є. Вплив на членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України у будь-який спосіб забороняється [2].

Не можуть бути членами Вищої кваліфікаційної комісії суддів України: 1) особи, визнані судом недієздатними або обмежено дієздатними; 2) особи, які мають судимість, не погашену або не зняту в установленому законом порядку; 3) особи, на яких протягом останнього року накладалося адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією; 4) особи, які були членами Вищої кваліфікаційної комісії суддів України або Вищої ради юстиції до набрання чинності Законом України "Про відновлення довіри до судової влади в Україні"; 5) особи, які перебувають на адміністративних посадах у судах; 6) особи, які не відповідають вимогам цього Закону щодо несумісності з іншими видами діяльності та не усунули таку невідповідність протягом розумного строку, але не більш як протягом тридцяти днів із дня виникнення обставин, які призводять до порушення вимог щодо несумісності. Перебування особи на посаді члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України також несумісне із наявністю заборони такій особі обіймати посади, щодо яких здійснюється очищення влади в порядку, передбаченому Законом України "Про очищення влади". Вища кваліфікаційна комісія суддів України може залучати до своєї діяльності органи суддівського самоврядування, суддів, суддів у відставці, адвокатів, науковців за їхньою згодою для виконання допоміжних і консультативних функцій на громадських засадах, без делегування повноважень Вищої кваліфікаційної комісії суддів України чи її членів [2].

Для розуміння повноважень Вищої кваліфікаційної комісії суддів України велике значення має таке положення ч.2 ст.88 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»: «Якщо Громадська рада доброчесності у своєму

висновку встановила, що суддя (кандидат на посаду судді) не відповідає критеріям професійної етики та доброчесності, то Вища кваліфікаційна комісія суддів України може ухвалити рішення про підтвердження здатності такого судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді лише у разі, якщо таке рішення підтримане не менше ніж одинадцятьма її членами» 2].

Громадська рада доброчесності, відповідно до ст.87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» утворюється 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. Вона складається з двадцяти членів. Членами Громадської ради доброчесності можуть бути представники правозахисних громадських об'єднань, науковці-правники, адвокати, журналісти, які є визнаними фахівцями у сфері своєї професійної діяльності, мають високу професійну репутацію та відповідають критерію політичної нейтральності та доброчесності. Не можуть бути членами Громадської ради доброчесності: 1) особи, визнані судом недієздатними або обмежено дієздатними; 2) особи, які мають судимість, не погашену або не зняту в установленому законом порядку; 3) особи, на яких протягом останнього року накладалося адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією; 4) особи, які протягом останніх п'яти років працювали (проходили службу) в органах прокуратури, Міністерства внутрішніх справ України, поліції, інших правоохоронних органах (органах правопорядку), податкової міліції, Служби безпеки України, митних органах, Національному антикорупційному бюро України, Національному агентстві з питань запобігання корупції; 5) особи, які протягом останніх п'яти років перебували на державній службі; 6) особи, які є суддями або суддями у відставці. Громадська рада доброчесності здійснює свою діяльність у чотирьох колегіях, до кожної з яких входить п'ять членів Ради [2].

За результатами зборів представників громадських об'єднань,

проведених 11 листопада 2016 року, на виконання п. 20 статті 87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» №1402-VIII від 2 червня 2016 року, Громадською радою доброчесності було направлено секретаріату Вищої кваліфікаційної комісії суддів України перелік призначених членів Громадської ради доброчесності для оприлюднення на офіційному веб-сайті Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (перший склад Громадської ради доброчесності) [248].

Відповідно до положень ст.87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» Громадська рада доброчесності:1) збирає, перевіряє та аналізує інформацію щодо судді (кандидата на посаду судді);2) надає Вищій кваліфікаційній комісії суддів України інформацію щодо судді (кандидата на посаду судді);3) надає, за наявності відповідних підстав, Вищій кваліфікаційній комісії суддів України висновок про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності, який додається до дос'є кандидата на посаду судді або до суддівського дос'є;4) делегує уповноваженого представника для участі у засіданні Вищої кваліфікаційної комісії суддів України щодо кваліфікаційного оцінювання судді (кандидата на посаду судді);5) має право створити інформаційний портал для збору інформації щодо професійної етики та доброчесності суддів, кандидатів на посаду судді.Для здійснення повноважень, зазначених у цій статті, членам Громадської ради доброчесності надається право безоплатного та повного доступу до відкритих державних реєстрів [2].

Член Громадської ради доброчесності зобов'язаний відмовитися від участі у розгляді питання про надання висновку про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності у таких випадках:1) якщо він перебуває у дружніх чи інших особистих стосунках із суддею чи кандидатом на посаду судді;2) якщо він причетний до справ, які розглядав чи розглядає такий суддя;3) за наявності іншого конфлікту інтересів або обставин, що викликають сумнів у його неупередженості [2].

Члени Громадської ради доброчесності призначаються зборами представників громадських об'єднань строком на два роки і можуть бути призначені повторно. Збори представників громадських об'єднань скликаються Головою Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. Оголошення про скликання зборів оприлюднюється на офіційному веб-сайті Комісії. У зборах представників громадських об'єднань беруть участь громадські організації або громадські спілки, які протягом щонайменше останніх двох років, що передують дню проведення зборів, здійснюють діяльність, спрямовану на боротьбу з корупцією, захист прав людини, підтримку інституційних реформ, в тому числі реалізують проекти у цих сферах. У зборах представників громадських об'єднань не можуть брати участь громадські організації або громадські спілки, які здійснювали чи здійснюють діяльність із залученням міжнародної технічної допомоги, донорами якої є органи державної влади, органи місцевого самоврядування, установи, організації чи підприємства країни, яка визнана Верховною Радою України агресором, або фінансувалися ними. Для участі у зборах громадські об'єднання у п'ятнадцятиденний строк з дня оприлюднення оголошення про скликання зборів представників громадських об'єднань подають: 1) заяву довільної форми, підписану керівником громадського об'єднання, із зазначенням особи, уповноваженої представляти громадське об'єднання на зборах; 2) копію статуту та виписку з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців; 3) копії звітів за результатами виконання проектів із залученням міжнародної технічної допомоги (за наявності); 4) рекомендаційний лист від міжнародної організації з бездоганною репутацією про успішний досвід співпраці або від виконавця проекту міжнародної технічної допомоги; 5) копії звітів за результатами фінансового аудиту не менше двох реалізованих проектів із залученням міжнародної технічної допомоги або копію звіту за результатами аудиту діяльності громадського об'єднання; 6) біографічну довідку представника громадського об'єднання; 7) біографічну довідку кандидата (кандидатів) до

складу Громадської ради доброчесності, якого (яких) висуває громадське об'єднання, а також мотиваційний лист кандидата та декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, щодо такого кандидата за його підписом. Питання про відповідність громадського об'єднання вимогам до участі у зборах представників громадських об'єднань вирішує Вища кваліфікаційна комісія суддів України у десятиденний строк з дня отримання заяви та доданих до неї документів [2].

Перелік громадських об'єднань, які відповідають вимогам для участі у зборах представників громадських об'єднань, копії поданих ними документів, а також перелік кандидатів до складу Громадської ради доброчесності оприлюднюються на офіційному веб-сайті Вищої кваліфікаційної комісії суддів України [2]. До вказаного Переліку Вищою кваліфікаційною комісією суддів України було включено такі громадські об'єднання: «ЦЕНТР ДЕМОКРАТІЇ ТА ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА», «ЦЕНТР ЮЕЙ», «Центр політико-правових реформ», «ЦЕНТР ГРОМАДЯНСЬКИХ СВОБОД», «КРИМСОС», «ВСЕУКРАЇНСЬКА ГРОМАДЯНСЬКА ПЛАТФОРМА «НОВА КРАЇНА»», «ГРОМАДСЬКИЙ ЛЮСТРАЦІЙНИЙ КОМІТЕТ», «ЦЕНТР ЕКОНОМІЧНОЇ СТРАТЕГІЇ», «ФУНДАЦІЯ ДЕЮРЕ», Всеукраїнська громадська організація «Асоціація правників України», ГО «Інститут прикладних гуманітарних досліджень», ГО «УКРАЇНСЬКИЙ ЦЕНТР ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ПОЛІТИКИ» (назви громадських об'єднань подано у редакції Вищої кваліфікаційної комісії суддів України) [249].

Час і місце проведення зборів представників громадських об'єднань визначаються Головою Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, який направляє громадським об'єднанням відповідні запрошення для участі у зборах. Повідомлення про час і місце проведення зборів представників громадських об'єднань не пізніше ніж за десять днів до їх проведення оприлюднюється на офіційному веб-сайті Вищої кваліфікаційної комісії

суддів України. Збори представників громадських об'єднань вважаються правомочними за умови участі в них не менше п'яти громадських об'єднань. Збори представників громадських об'єднань проводяться відкрито. Порядок проведення зборів представників громадських об'єднань визначається рішенням зборів. Громадська рада доброчесності вважається правомочною за умови призначення щонайменше десяти її членів. Перелік призначених членів Громадської ради доброчесності у п'ятиденний строк з дня завершення роботи зборів представників громадських об'єднань направляється до секретаріату Вищої кваліфікаційної комісії суддів України для оприлюднення на офіційному веб-сайті Комісії [2].

Діяльність Громадської ради доброчесності здійснюється відповідно до її Регламенту. Регламент Громадської ради доброчесності було схвалено рішенням Громадської ради доброчесності № 1/2016 від 23.11.2016, після чого до вказаного правового документу було внесено ще вісім змін, остання з яких датується 21 січня 2019 року [250]. Цей Регламент містить правила організації та діяльності Громадської ради доброчесності (далі – Рада), якими члени Ради погодилися керуватися. Регламент оприлюднюється на інтернет-ресурсах Ради, а також передається до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України для оприлюднення його на офіційному веб-сайті Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. Завданням Ради як інструменту громадськості, що встановлений Законом України «Про судоустрій і статус суддів», є утвердження доброчесності та високих стандартів професійної етики у суддівському корпусі. З цією метою Рада сприяє Вищій кваліфікаційній комісії суддів України у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності для цілей кваліфікаційного оцінювання шляхом надання інформації про них або висновків про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) цим критеріям. Рада та її члени здійснюють свою діяльність на засадах добросовісності, безсторонності, прозорості, рівноправності членів, політичної нейтральності [250]. Рада здійснює свою діяльність у таких

організаційних формах: 1) збори Громадської ради доброчесності; 2) колегія Громадської ради доброчесності; 3) участь уповноваженого представника Громадської ради доброчесності у засіданні Вищої кваліфікаційної комісії суддів України щодо кваліфікаційного оцінювання судді (кандидата на посаду судді) [250]. Призначення члена Ради відбувається відповідно до статті 87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів». У разі призначення зборами представників громадських об'єднань запасних членів Ради, запасний член Ради відповідно до визначеної пріоритетності та з урахуванням його згоди приступає до виконання повноважень члена Ради з дня дострокового припинення повноважень відповідного члена Ради. Координатор Громадської ради доброчесності інформує про це Вищу кваліфікаційну комісію суддів України. Дворічний строк повноважень члена Ради починається з дня призначення такої особи членом Ради. Це правило застосовується також до члена Ради, який був призначений запасним членом Ради і пізніше приступив до виконання повноважень члена Ради у зв'язку із достроковим припиненням повноважень іншого члена Ради [250]. Повноваження члена Ради можуть бути достроково припинені зборами Ради: 1) за його заявою; 2) у разі недбалого ставлення до виконання ним своїх повноважень; 3) у разі допущення поведінки, яка дискредитує Раду і суперечить її цінностям, що визначені у статті 3 цього Регламенту; 4) у разі встановлення факту подання інформації з істотними невідповідностями для участі у зборах представників громадських об'єднань; 5) у разі виявлення фактів недобросовісного використання свого статусу члена Ради, зокрема для протиправного впливу на суддів чи вирішення питань, які не стосуються діяльності Ради; 6) у разі очевидної невідповідності способу життя та витрат члена Ради та членів його сім'ї задекларованим доходам або непідтвердження членом Ради законності джерел походження майна, набутого за час перебування у Раді; 7) у разі його смерті [250].

Рада ухвалює рішення шляхом голосування більшістю голосів членів, які беруть участь у зборах, якщо інше не визначено Регламентом. У разі

розгляду питання, віднесеного до компетенції зборів Ради, за допомогою засобів електронного зв'язку рішення вважається прийнятим, якщо його підтримала більшість від фактичного складу членів Ради. Для розрахунку кількості членів, які беруть участь у зборах, а також фактичного складу членів Ради відповідно до частин першої і другої цієї статті під час голосування з конкретного питання не враховуються члени Ради, які з цього питання заявили самовідвід або щодо яких Рада прийняла рішення про відвід. Член Ради має право підготувати окрему думку щодо рішення (висновку), ухваленого Радою, яка додається до рішення (висновку) та оприлюднюється. Член Ради також може висловити окрему думку стосовно протокольних рішень Ради, яка оприлюднюється та надсилається Вищій кваліфікаційній комісії суддів України [250]. Член Ради, отримавши завдання щодо збору, перевірки та аналізу інформації про суддю (кандидата на посаду судді), або з власної ініціативи проводить збір такої інформації. З метою збору інформації про суддю (кандидата на посаду судді) член Ради: 1) організовує пошук інформації на інформаційному порталі Ради, в інших джерелах в Інтернеті; 2) організовує пошук інформації у кореспонденції Ради; 3) організовує пошук інформації у відкритих державних реєстрах; 4) здійснює інші дії відповідно до рекомендованого алгоритму збору, перевірки та аналізу інформації про суддю (кандидата на посаду судді), а також додаткові дії, які вважає необхідними. Перевірка інформації про суддю (кандидатів на посаду судді) проводиться з метою оцінки її достовірності. Така оцінка здійснюється відповідно до внутрішнього переконання члена Ради. З метою перевірки інформації про суддю (кандидата на посаду судді) член Ради: 1) з'ясовує і оцінює надійність джерела інформації; 2) порівнює інформацію з різних джерел; 3) робить необхідні запити на доступ до публічної інформації; 4) звертається за консультаціями до осіб, які можуть надати експертну допомогу; 5) звертається за додатковою інформацією до очевидців; 6) здійснює інші дії відповідно до рекомендованого алгоритму збору, перевірки та аналізу інформації про суддю (кандидата на посаду судді), а

також інші дії, які вважає необхідними. Аналіз інформації про суддю (кандидатів на посаду судді) проводиться з метою визначення релевантності інформації для цілей кваліфікаційного оцінювання та підготовки проекту рішення або висновку Ради щодо судді (кандидата на посаду судді). Під час аналізу інформації про суддю (кандидата на посаду судді) член Ради, зокрема: 1) оцінює інформацію під кутом зору критеріїв доброчесності та професійної етики; 2) відкидає інформацію, яка є вочевидь недостовірною, або якщо її джерела не викликають довіру; 3) визначає зміст проекту рішення або висновку [250]. Член Ради за результатами перевірки, аналізу інформації готує проект рішення або висновку. Проект рішення повинен містити: 1) найменування Ради; 2) повне ім'я судді (кандидата на посаду судді), щодо якого надається інформація, місце його роботи; 3) лаконічне і систематизоване викладення позитивної і (або) негативної інформації про суддю (кандидата на посаду судді), у разі необхідності з посиланням на додатки, оцінку цієї інформації; 4) узагальнені висновки-рекомендації Ради щодо того, яким чином Вища кваліфікаційна комісія суддів України може врахувати зазначену інформацію. Проект висновку повинен містити: 1) найменування Ради; 2) повне ім'я судді (кандидата на посаду судді), щодо якого надається висновок, місце його роботи; 3) лаконічне і систематизоване викладення інформації, яка свідчить про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям доброчесності та (або) професійної етики або викликає обґрунтований сумнів щодо відповідності цим критеріям, у разі необхідності з посиланням на додатки; 4) мотиви для ухвалення висновку; 5) висновок про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та (або) доброчесності [250].

Член Ради повинен діяти так, щоб формувати і підтримувати авторитет Ради. З метою запобігання конфлікту інтересів член Ради до початку розгляду інформації щодо суддів повинен подати координатору Ради для оприлюднення на інформаційному порталі декларацію родинних зв'язків за зразком, який використовується для суддів. Член Ради повинен уникати у

своїй діяльності конфлікту інтересів, а у разі його наявності повідомляти Раду (колегію Ради) і заявляти самовідвід. Член Ради за наявності підстав повинен повідомити про наявність конфлікту інтересів в іншого члена Рада і заявити йому відвід. Член Громадської ради доброчесності зобов'язаний відмовитися від участі у перевірці і розгляді питання щодо судді (кандидата на посаду судді): 1) якщо він або пов'язані з ним особи перебувають у дружніх чи інших особистих стосунках із суддею чи кандидатом на посаду судді; 2) якщо він або пов'язані з ним особи причетні до справ, які розглядав чи розглядає такий суддя; 3) за наявності іншого конфлікту інтересів або обставин, що викликають сумнів у його неупередженості. Член Ради не повинен ініціювати спілкування з суддею (кандидатом на посаду судді), щодо якого почалася процедура кваліфікаційного оцінювання, за винятком письмового або в електронній формі звернення до судді (кандидата на посаду судді) з пропозицією надати, пояснити чи спростувати певну інформацію. У разі, якщо під час кваліфікаційного оцінювання мало місце індивідуальне спілкування з суддею (кандидатом на посаду судді), член Ради має поінформувати про його зміст Раду. Член Ради повинен підтримувати високий рівень культури спілкування. Член Ради зобов'язаний публічно заявляти про усі факти корупційних дій, які йому стало відомо стосовно інших членів Ради, уникати будь-яких ситуацій, які призводять до конфлікту інтересів чи дискредитації Ради, бути максимально відкритим перед громадськістю та вживати заходів для недопущення будь-яких сумнівів у своїй доброчесності та у відповідності витрат його доходам, жодним чином не використовувати статус члена Ради для особистих цілей [250].

Рішенням Громадської ради доброчесності від 11 січня 2019 року було затверджено Індикатори визначення невідповідності суддів (кандидатів на посаду судді) критеріям доброчесності та професійної етики. У преамбулі цього документу зазначається, що його розроблено на основі кращих міжнародних практик у сфері суддівської доброчесності і етики, які зафіксовані у Бангалорських принципах поведінки суддів, коментарі до них,

рекомендаціях Комітету Міністрів Ради Європи, висновках Венеційської комісії та Консультативної ради європейських суддів, а також з урахуванням положень Кодексу суддівської етики, Керівних положень Громадської ради міжнародних експертів щодо проведення оцінки доброчесності, знань та практичних навичок кандидатів на посади суддів Вищого антикорупційного суду. Індикатори також засновані на попередній практиці Громадської ради доброчесності та враховують результати їх узгодження з Вищою кваліфікаційною комісією суддів України. У змісті документа враховано думки експертів Ради Європи, Європейського Союзу та програми USAID «Нове правосуддя». Цей перелік індикаторів є орієнтовним і не може тлумачитися як вичерпний. Перелік індикаторів буде поповнюватись під час роботи Громадської ради доброчесності. Громадська рада доброчесності також буде спиратися на практику Громадської ради міжнародних експертів [251]. Більш детально вказаний документ буде проаналізовано у підрозділі 2.5.

Для розуміння процесів, які відбуваються у системі адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів, уявляється важливим навести повний текст заяви, підготовленої прес-службою Вищої кваліфікаційної комісії суддів.

«У рамках конкурсу до Верховного Суду ГРД перевищує свої повноваження та вимагає цього від Президента України. Внаслідок судової реформи всі політичні інститути втратили можливість впливати на призначення або звільнення суддів. Відтепер звільняти/призначати суддів належить виключно до повноважень Вищої ради правосуддя. Президент може лише підписати Указ про призначення суддів на посади – він не може повернути його або не підписати. Не потрібно закликати Президента до неправомірних дій. Якщо члени ГРД вважають, що не впорались із завданням, покладеним на них під час конкурсу, вони мають право вийти зі складу ради та дати можливість працювати іншим експертам. Такі заяви означають, що експеримент із наділенням громадського органу функціями впливу на

результати конкурсу, можливо, є невдалим. Недарма у жодній країні Європи немає громадського органу, який би впливав в адміністративно-владній процедурі на результат оцінювання суддів. У Європі розуміють – не варто плутати піар з повагою до суду. Розпочинаючи судову реформу, будуючи суд з чистого аркуша, не можна зловживати повноваженнями та паплюжити репутацію майбутніх суддів. Така ситуація може призвести до того, що у майбутньому ГРД почне контролювати, які саме рішення виносять судді Верховного Суду.

Громадська рада доброчесності є органом, який має допомагати аналізувати профіль кандидата. Вона не може приймати рішення як остання інстанція та вирішувати, хто доброчесний, а хто ні. ГРД – лише один із інструментів конкурсу. ВККС за результатами складного публічного конкурсу обрала 120 переможців, Вища рада правосуддя рекомендувала 111 з них. Водночас ГРД висуває ультиматум – погодитись з усіма висновками та «прибрати» тих кандидатів, які не подобаються членам Громадської ради. Члени ГРД поводяться так, наче конкурс повністю залежить лише від їх думки, натомість інші чинники – іспит, тести, інтерв'ю, експертна оцінка компетентності не мають значення. Нагадуємо, що ГРД підготувала 146 висновків стосовно кандидатів до Верховного Суду. Лише 30 кандидатів з такими висновками стали переможцями конкурсу, попередньо спростувавши їх аргументацію та продемонструвавши безпідставність висунутих їм звинувачень. Експерти Ради Європи, Європейського Союзу підготували декілька критичних звітів щодо якості роботи ГРД, натомість представники ГРД повністю ігнорують їх. Згідно зі звітом, підготовленим спільно з Радою Європи провідними українськими правниками, у 17 випадках ГРД використовувала ненадійні джерела інформації. Щонайменше у 21 випадку ГРД вдалася до переоцінки судових рішень кандидатів, що не входить до повноважень ГРД. У 20 випадках застосовувалась нерелевантна інформація, а у 17 – інформація, яка не є об'єктом перевірки. Також зафіксовано чотири випадки неоднакового підходу до оцінки конкретних

фактів та обставин. У звіті експертів Ради Європи щодо Регламенту ГРД наголошено: ГРД лише сприяє роботі ВККСУ в питаннях кваліфікаційного оцінювання суддів, але ГРД не може виносити остаточного рішення щодо доброчесності або професійної етики окремого судді; ГРД може надавати висновки лише щодо професійної етики та доброчесності судді, а не обґрунтованості його/її рішень або дій; Негативний висновок завжди має базуватися лише на перевірених інформації.

Наголошуємо, Комісія діяла виключно відповідно до методології, затвердженої до початку конкурсу, та оприлюднила відповідні остаточні рішення. Звертаємо увагу, що Рада Європи та міжнародні спостерігачі високо оцінили якість проведення Комісією першого конкурсу до Верховного Суду. Закликаємо все громадянське суспільство ретельно перевіряти факти» [252].

Вказаний лист, на нашу думку, свідчить про існування двох основних тенденцій: наявності значного відчуження громадськості від системи судової влади, наявності значної недовіри до останньої (що повною мірою підтверджується і результатами соціологічних досліджень; а також прогалин у правових актах щодо змісту та індикаторів визначення категорії «доброчесність». У будь-якому разі, вказані тенденції гальмують процеси оновлення судової влади, оскільки замість того, щоб сумісно працювати над вирішенням проблеми підвищення доброчесності судової влади, Вища кваліфікаційна комісія суддів України і Громадська рада доброчесності витрачають значну частину своїх ресурсів на протидію одне одному.

Слід також сказати, що серед суб'єктів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів слід назвати Раду суддів України, яка є вищим органом суддівського самоврядування та діє як виконавчий орган з'їзду суддів України. Раду суддів України обирає з'їзд суддів України. До складу Ради суддів України входять: 1) одинадцять суддів від місцевих загальних судів; 2) чотири судді від місцевих адміністративних судів; 3) чотири судді від місцевих господарських судів; 4) чотири судді від

апеляційних судів з розгляду цивільних, кримінальних справ, а також справ про адміністративні правопорушення; 5) два судді від апеляційних адміністративних судів; 6) два судді від апеляційних господарських судів; 7) по одному судді від вищих спеціалізованих судів; 8) чотири судді Верховного Суду. Пропозиції щодо кандидатур до складу Ради суддів України можуть вносити судді, які беруть участь у з'їзді суддів України. Не можуть бути обраними до Ради суддів України судді, які обіймають адміністративні посади в судах або є членами Вищої ради правосуддя чи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. У разі обрання члена Ради суддів України на адміністративну посаду в суді його повноваження у Раді суддів України припиняються. Рада суддів України організовує виконання рішень з'їзду суддів України та контроль за їх виконанням, а також вирішує питання про скликання з'їзду суддів України. Повноваження та порядок роботи Ради суддів України визначаються законом та положенням про Раду суддів України, затвердженим з'їздом суддів України [2].

Чинне Положення про Раду суддів затверджено рішенням Х позачергового з'їзду суддів України 16 вересня 2010 року (у редакції затвердженій рішенням XIV позачергового з'їзду суддів України 14 березня 2017 року) і визначає, зокрема, що Рада судів України для вирішення питань внутрішньої діяльності судів, а також інших питань, віднесених Законом до її компетенції: 1) розробляє та організовує виконання заходів щодо забезпечення незалежності судів і суддів, поліпшення стану організаційного забезпечення діяльності судів; 2) розглядає питання правового захисту суддів, соціального захисту суддів та їхніх сімей, приймає відповідні рішення з цих питань; 3) співпрацює з Вищою радою правосуддя з питання підготовки останньою щорічної доповіді про стан забезпечення незалежності суддів в Україні; 4) здійснює контроль за організацією діяльності судів, заслуховує з цих питань Голову Державної судової адміністрації України, його заступників, керівників структурних підрозділів і територіальних управлінь Державної судової адміністрації України; 5) звертається з пропозиціями щодо

питань діяльності судів до органів державної влади та органів місцевого самоврядування; 6) затверджує зразки посвідчень судді, судді у відставці; 7) здійснює контроль за додержанням вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів у діяльності суддів, Голови чи членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Голови Державної судової адміністрації України чи його заступників; приймає рішення про врегулювання реального чи потенційного конфлікту інтересів у діяльності зазначених осіб (у разі якщо такий конфлікт не може бути врегульований у порядку, визначеному процесуальним законом); 8) здійснює консультації з Вищою радою правосуддя щодо Положення про Державну судову адміністрацію України та типового положення про її територіальне управління; 9) заслуховує інформацію Голови Державної судової адміністрації України про діяльність Державної судової адміністрації України щодо питань організаційно-матеріального забезпечення діяльності судів відповідної судової спеціалізації; 10) затверджує зразки мантиї та нагрудного знаку судді; 11) затверджує зразки посвідчень судді, голови суду і його заступника, судді у відставці; 12) затверджує Положення про помічника судді; 13) здійснює консультації з Вищою радою правосуддя щодо Положення про Єдину судову інформаційну (автоматизовану) систему; 14) здійснює консультацію(ї) з Вищою кваліфікаційною комісією суддів України щодо формування і ведення суддівського досьє (досьє кандидата на посаду судді); 15) погоджує зразки однострою судових розпорядників; 16) погоджує Порядок ведення особових справ суддів, визначений Державною судовою адміністрацією України; 17) скликає чергові та позачергові з'їзди суддів України у строки та порядку, визначеному законодавством. Рада зобов'язана скликати позачерговий з'їзд суддів України на вимогу зборів суддів не менше однієї п'ятої всіх судів; 18) схвалює попередній перелік питань, що виносяться на обговорення з'їзду, та визначає дату і місце проведення з'їзду; 19) визначає Порядок проведення з'їзду суддів України; 20) визначає Порядок скликання і проведення спільних

зборів суддів місцевих загальних судів;21) вносить з'їзду суддів України пропозиції щодо затвердження Кодексу суддівської етики або змін до нього; надає роз'яснення та консультації щодо застосування цього Кодексу; 22) призначає по одному члену Кваліфікаційної комісії приватних виконавців і Дисциплінарної комісії приватних виконавців та приймає рішення про припинення їхніх повноважень відповідно до Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів»;23) надає пропозиції Вищій раді правосуддя щодо включення двох членів Ради суддів України до персонального складу Комісії з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя;24) співпрацює з Вищою радою правосуддя, громадськими об'єднаннями, відповідними органами інших держав, міжнародними організаціями та їхніми органами щодо розроблення та впровадження заходів забезпечення незалежності суддів та авторитету правосуддя;25) здійснює інші повноваження, передбачені Законом та цим Положенням [253].

Для розуміння правового статусу Ради суддів становить також інтерес той факт, що, відповідно до ч.10 ст.133 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», у разі виникнення у судді (крім випадків, коли конфлікт інтересів врегульовується в порядку, визначеному процесуальним законом), Голови чи члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Голови Державної судової адміністрації України, його заступника реального чи потенційного конфлікту інтересів вони зобов'язані не пізніше наступного робочого дня з моменту виникнення такого конфлікту інтересів у письмовій формі повідомити про це Раду суддів України [2].

Окремо слід сказати про групу суб'єктів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів, як органи публічної адміністрації, до компетенції яких належить створення та підтримання системи запобігання корупції, функціонування якої є невід'ємною умовою забезпечення доброчесності суддів. Суддя як особистість, з усіма притаманними особистості ціннісними орієнтаціями та моральними якостями, не з'являється

у правовій реальності в момент його призначення на посаду, він формується у тому ж середовищі, що й інші громадяни. Більш того, як свідчать дослідження у галузі вікової психології, коригування ціннісних установок осіб, яким виповнилося 30 років (мінімальний віковий ценз кандидатів на посаду судді), є надзвичайно складним завданням, оскільки вони вже сформувалися під час сімейного виховання, освітньо-виховного процесу у закладах середньої та вищої освіти, початкових етапів трудової діяльності. Отже, розглянемо особливості функціонування суб'єктів, на яких покладено запобігання корупції.

Відповідно до положень ч.1 ст.19 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» діяльність Кабінету Міністрів України спрямовується на забезпечення інтересів Українського народу шляхом виконання Конституції та законів України, актів Президента України, а також Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої Верховною Радою України, вирішення питань державного управління у сфері економіки та фінансів, соціальної політики, праці та зайнятості, охорони здоров'я, освіти, науки, культури, спорту, туризму, охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки, природокористування, правової політики, законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина, запобігання і протидії корупції, розв'язання інших завдань внутрішньої і зовнішньої політики, цивільного захисту, національної безпеки та обороноздатності [243]. Для реалізації вказаних повноважень Уряд вживає заходів щодо захисту прав і свобод, гідності, життя і здоров'я людини та громадянина від протиправних посягань, охорони власності та громадського порядку, забезпечення пожежної безпеки, боротьби із злочинністю, запобігання і протидії корупції; забезпечує координацію і контроль за діяльністю органів виконавчої влади щодо запобігання і протидії корупції тощо [243]. Кабінет Міністрів України відповідно до Конституції України та Закону України «Про запобігання корупції» утворює Національне агентство з питань запобігання корупції – центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, який

забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику [40]. Особливості діяльності вказаного органу буде розглянуто нами у підрозділі 2.5. Крім того, серед органів публічної адміністрації, уповноважених здійснювати певні заходи у сфері запобігання корупції, слід назвати Міністерство юстиції України, здійснює в установленому законодавством порядку антикорупційну експертизу нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів, а також розробляє за її результатами рекомендації щодо усунення виявлених факторів, що спричиняють або можуть спричинити вчиненню корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень; а також забезпечує у межах повноважень, передбачених законом, здійснення заходів щодо запобігання корупції і контроль за їх реалізацією в апараті Міністерства, його територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління (остання функція притаманна всім центральним органам виконавчої влади України) [254]. Так, наприклад, Міністерство освіти і науки України забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, здійснення заходів щодо запобігання корупції і контроль за їх виконанням в апараті МОН, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління [255]. Однак роль Міністерства освіти і науки України у системі запобігання корупції вказаною функцією не обмежується, оскільки на цей орган виконавчої влади законодавством про освіту покладено низку функцій щодо формування академічної доброчесності як елементу загальної доброчесності суб'єктів суспільних відносин. Низку функцій щодо запобігання корупції покладено на інші органи публічної адміністрації [256; 257].

Отже, суб'єктів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів за функціональним критерієм можна поділити на чотири групи: а) суб'єкти адміністративно-правового забезпечення, до компетенції яких належить визначення законодавчих засад доброчесності суддів та підтвердження 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).

2.4. Адміністративно-правові засоби забезпечення доброчесності суддів та їх застосування у судовій практиці

Звертаючись до сутності категорії «правовий механізм», можна побачити, що у його класичному розумінні він уявляє собою здійснюваний за допомогою права і всієї сукупності правових засобів юридичний вплив на суспільні відносини [258, с.259; 259, с.394; 260, с.23; 261, с.13; 262, с.505-506]. При цьому правове регулювання має три основних особливості: по-перше, воно здійснюється за допомогою загальнообов'язкових норм, будучи за своєю сутністю державним регулюванням (державна не тільки вводить (встановлює або санкціонує) юридичні норми, а й надає їм загальнообов'язкову силу; юридичні норми обов'язкові для всіх осіб, на яких вони поширюються, незалежно від їх суб'єктивного ставлення до велінь держави); по-друге, правове регулювання спирається на можливість використання примусової сили держави (якщо особи не виконують велінь держави, то в дію приводиться апарат державного примусу); по-третє,

правове регулювання пов'язане з дією певного механізму, що охоплює всю сукупність юридичних засобів (юридичні норми, індивідуальні державні веління, правові відносини і, нарешті, акти психічного ставлення до права тих чи інших осіб – все це характеризує єдиний, узгоджено функціонуючий механізм правового регулювання) [263, с.134].

На концепції С. С. Алексєєва були побудовані деякі існуючі в теорії права і в адміністративному праві підходи до сутності правового регулювання. При цьому, як справедливо зауважує І.М. Шопіна, розуміння правового регулювання як процесу, в результаті якого здійснюється вплив держави на суспільні відносини, є кардинально відмінним від розуміння правового регулювання як елемента правового впливу. В даному випадку правовий вплив буде лише наслідком правового регулювання. До того ж, якщо слідувати логіці даних визначень, можна припустити, що у випадках, коли правове регулювання внаслідок певних причин буде неефективним, то правовий вплив взагалі не здійснюється. Тобто розуміння правового регулювання як процесу зводить правовий вплив до бажаного і можливого, але не обов'язкового наслідку такого регулювання [264, с.1055]. Зазначені протиріччя сприяли поступового відходу української правової науки від категорії «правове регулювання» до категорії «правове забезпечення», яка має дещо іншу наповненість. Зупинимося на їх відмінностях детальніше.

Розкриття змісту поняття «адміністративно-правове регулювання» традиційно здійснювалося через його механізм. Таким механізмом називалася система адміністративно-правових засобів (елементів), за допомогою яких здійснюється правове регулювання (впорядкування) суспільних відносин у сфері державного управління [265, с. 23]; сукупність адміністративно-правових засобів, які, впливаючи на управлінські відносини, організовують їх відповідно до завдань суспільства і держави; сукупність юридичних засобів, що мають адміністративно-правовий характер; об'єктом дії яких виступають управлінські відносини [266, с. 27]; самостійна система правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання

суспільних відносин, що дозволяє досягти необхідного результату – забезпечення правопорядку в справі функціонування публічної адміністрації [267, с.56]. Існують і інші визначення механізму адміністративно-правового регулювання, але більша їх частина, прямо або опосередковано, вказує на наявність в його складі правових (юридичних) засобів.

Розглянемо тепер сутність цих правових (юридичних) засобів. Слід сказати, що з точки зору цитованого вище визначення С. С. Алексєєва, правові засоби – це весь діапазон правових феноменів різних рівнів з тією лише особливістю, що вони виділяються і розглядаються з позицій не потреб юридичної практики, а їх функціонального призначення, рис, що характеризують їх як інструменти розв'язання економічних та інших соціальних завдань [268, с.151]. Дане визначення, можливо, і передає сутність досліджуваної категорії, але не може служити фундаментом для побудови системи таких засобів (нагадаємо, система передбачає наявність єдиного керуючого / координуючого центру, але надзвичайно широко розуміти «весь діапазон правових феноменів різних рівнів» –неминуче передбачає наявність декількох керуючих центрів, таким чином ніяк не може йтися про систему). Разом з тим високу цінність, з нашої точки зору, має вказівка на спрямованість системи правового регулювання на вирішення певних соціальних завдань.

Чому важливо сприймати правові засоби як систему? Теорія соціальних систем вчить нас, що можливість збереження в суспільстві рівноваги, порядку, узгодженості вимагає застосування системного підходу [269, с.19, 217, с.79].

Наявність чотирьох умов – адаптація, засоби, інтеграція, рівновага – навряд чи можлива для традиційного розуміння складу категорії «вплив», оскільки останній завжди залишиться зовнішнім. Однак існує інша правова категорія, яка як раз враховує чотири визначених вище системні вимоги. Ця категорія – правове забезпечення.

Так, Я.В. Лазур, який здійснив масштабне дослідження

адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини і громадянина, визначає правове забезпечення як здійснення державою за допомогою правових норм, приписів і сукупності засобів упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорону, реалізацію і розвиток [272, с. 392].

Існують й інші точки зору. Так, пропонується визначати категорію правове забезпечення як науково обґрунтовану, послідовну систему правових та інших засобів, за допомогою яких громадянське суспільство і держава здійснює вплив на суспільні відносини виходячи з черговості завдань, що виникають перед суспільством, і цілей, які вони переслідують, при цьому зазначені засоби поділяють на дві групи: правові та інші (неправові). Система правових засобів, по суті, являє собою правове регулювання за допомогою спеціально-юридичних засобів (нормотворчість, правореалізація, правозастосування, засоби індивідуального правового регулювання, заходи примусового і заохочувального характеру). Групу інших засобів становить ряд забезпечувальних заходів: матеріально-технічного, організаційно-управлінського, кадрового, ідеологічного характеру [273; 274]. Як можна побачити з наведеного визначення, воно містить певне протиріччя між назвою і змістом: так, якщо забезпечення є правовим, то як в його складі можуть перебувати неправові засоби? Варто додати, що автором до складу правового забезпечення, відповідно виділених їм заходів (засобів), включені матеріально-технічне, ідеологічне та інші види забезпечення. Як нам здається, зазначений підхід розмиває сутність як правового, так і інших видів забезпечення, безпідставно змішуючи їх, не акцентуючи уваги на їх необхідних і достатніх ознак.

Найбільш імпонує нам підхід авторів монографії «Інформаційна культура в Україні: правовий вимір», які побудували своє дослідження саме на аналізі сутності правового забезпечення, що розкривається через його механізм. Механізм правового забезпечення розуміється авторами як система правових явищ інструментального характеру, за допомогою яких суб'єкти

діяльності досягають поставлених цілей. Такі правові засоби вони класифікують: а) за будовою (односкладові (заборона, дозвіл, зобов'язання) і багатоскладові (в яких поєднується кілька односкладових), б) за призначенням: регулятивні та охоронні; в) за спрямованістю: формуючі і обмежувальні; г) залежно від сфери використання: публічно-правові та приватно-правові [274, с.65]. Безумовно, щодо доцільності включення в структуру механізму правового забезпечення тих чи інших елементів можна ще дискутувати, разом з тим для кожного окремого дослідження доцільним може бути вибір таких, що відрізняються один від одного елементів, якщо це сприятиме досягненню мети дослідження.

Ми повністю підтримуємо думку про доцільність розгляду сутності адміністративно-правового забезпечення в рамках інструментального підходу в праві [14, с.122-124]. Інструментальний підхід базується на таких положеннях: 1) закон є правовим засобом; 2) застосовуючи правові засоби для досягнення мети, необхідно враховувати соціальні, економічні, історичні фактори, слід покладатися не тільки на формальну логіку, але й на загальновизнані правила або судову практику; 3) важливим є контекст (деталі конкретної юридичної ситуації); вміння відійти від усталених традицій, правил, поглядів; 4) право повинно прагнути до соціального результату, ефекту. Закон і судова практика повинні впливати не тільки на учасників судового процесу, а й на життя інших людей. Соціальний і економічний ефект повинен визначатися суспільними потребами; 5) вибір правових засобів визначає ефективність юридичної діяльності, залежить від рівня правосвідомості суб'єктів [275, с.33; 14, с.124].

В аспекті побудови концепції адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів основною перевагою інструментального підходу ми вважаємо прямий і досить 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. Таким чином, адміністративно-правовий механізм забезпечення

добročесності суддів буде включати систему правових засобів, спрямованих на створення оптимальної моделі поведінки суддів і закріплених в нормах адміністративного законодавства.

На підставі викладеного можна переконатися, що найбільш ефективним для використання в дослідженні адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності суддів є інструментальний підхід, в рамках якого закон як правовий засіб покликаний сприяти досягненню соціально значущих результатів.

В юридичній літературі засоби правового регулювання класифікують за різними критеріями. Залежно від ступеня складності розрізняють: прості (суб'єктивні права та юридичні обов'язки; заохочення та покарання; пільги та заборони) і складні (норма, інститут). Залежно від функціонального призначення: регулятивні (дозволи) та охоронні (засоби захисту). З огляду на предмет правового регулювання: конституційні, адміністративні, цивільні, кримінальні тощо. За характером: матеріальні (рекомендації) та процесуальні (позов). За часом дії: постійні (громадянство) і тимчасові (премія). Залежно від виду правового регулювання: нормативні (заборони, встановлені нормами права) та індивідуальні (акт застосування права). Залежно від інформаційно-психологічної спрямованості: стимулювальні (заохочення), обмежувальні (примус) [276, с.121].

Способами правового регулювання є прийоми юридичного впливу, втілені в юридичних нормах та інших елементах правової системи. Основні способи правового регулювання: дозволи, заборони та зобов'язання, що відповідають регулятивно-статичній та регулятивно-динамічній функції права. Дозволи – важливий елемент правового регулювання, що забезпечують соціальну свободу та активність людини. Юридичного характеру вони набувають з моменту закріплення в уповноважувальних нормах як суб'єктивні права та реалізуються у процесі застосування. Дозволи мають добровільний характер, залежать від бажання суб'єкта, якому належить суб'єктивне право [276, с.122].

Слід сказати, що термінологічна ясність у будь-якій сфері наукових знань уявляється нам запорукою створення як досконалої методології різних форм людської діяльності, так і можливості застосовувати на практиці вироблені наукою управління рекомендації щодо оптимізації певних процесів у складних соціальних системах (планування, організація, мотивація, контроль тощо). Однак, якщо уявлення щодо процесів, які потребують оптимізації, є розпливчастими, потребують тлумачення на рівні виконавців та тих, хто здійснює нагляд (контроль), частіше має місце не цілеспрямований процес перетворень для досягнення бажаної мети, а хаотичний рух, який лише ускладнює функціонування соціальної системи. Не зважаючи на той факт, що у чинній редакції Закону України «Про судоустрій і статус суддів» термін «добročесність» або «добročесний» 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 добročесності судді (якщо законодавець покладає на суддів обов'язок декларувати добročесність шляхом оприлюднення певних даних, можна зробити припущення, що ці дані і складають зміст добročесності, хоча це, на нашу думку, не повною мірою відповідає принципу правової визначеності та системному підходу, відповідно до якого сукупність елементів (структура) не тотожна системі, а лише відображає деякі її риси). У декларації добročесності [2] зазначаються прізвище, ім'я, по батькові судді, його місце роботи, займана посада та твердження про: 1) відповідність рівня життя судді наявному в нього та членів його сім'ї майну і одержаним ними доходам; 2) своєчасне та повне подання декларацій особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та достовірність задекларованих у них відомостей; 3) невчинення корупційних правопорушень; 4) відсутність підстав для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності; 5) сумлінне виконання обов'язків судді та дотримання ним присяги; 6) невторчання у правосуддя, яке здійснюється іншими суддями;

7) проходження перевірки суддів відповідно до Закону України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» та її результати; 8) відсутність заборон, визначених Законом України «Про очищення влади» [2].

Зупинимосся на змісті визначених ч.2 ст.62 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» складових декларації доброчесності [2]. 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) [2]. 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») [2].

На нашу думку, аналіз визначених вище 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.

Як ми вже неодноразово згадували, у теоретичних джерелах присутні різноманітні визначення категорії «доброчесність». Вона трактується як

«якість, що передбачає дотримання суворих принципів або спроможність зберігати повну оперативну готовність, цілісність та відповідність внутрішнім нормам в процесі застосування узгоджених принципів і стандартів», «необхідна морально-етична складова діяльності державного службовця, яка визначає межу і спосіб його поведінки, що базується на принципах доброго відношення до громадян та чесності у способі власного життя, виконанні своїх обов'язків та розпорядженні державними ресурсами» [277, с.17] тощо. Як можна побачити, у вказаних визначеннях також багато оцінних складових: чим, наприклад, дотримання суворих принципів відрізняється від звичайного дотримання принципів? Як визначити, чи присутня в особи відповідність внутрішнім нормам в процесі застосування узгоджених принципів і стандартів? Чим відрізняється добре відношення до громадян від, приміром, ввічливого, доброзичливого та коректного, і як їх не переплутати?

Можливо, ці питання носили б суто теоретичний характер, якщо б судова практика не свідчила, що нехтування ними призводить до поновлення на роботі (службі) як незаконно звільнених правоохоронців та суддів, під час звільнення яких було припущено некоректне застосування правових приписів. Це досить складні питання, вирішення яких, на нашу думку, лежить не лише в площині правозастосування, а й в царині філософії права. Як відомо, існує два основних підходи до сутності права, які здобули назви концепцій позитивного та природного права. Відповідно до першої з них право є тотожним закону і не існує поза законом. Згідно з концепцією природного права право значно ширше, ніж закон, і включає до себе, окрім правових норм, правові уявлення, ідеї, доктрини, концепції, принципи тощо. Сучасна практика оцінювання доброчесності суддів, як свідчить аналіз складових доброчесності судді, намагається поєднати положення концепцій позитивного і природного права, об'єднуючи критерії, існування яких буде однозначно підтверджено різними незалежними спостерігачами (юридичні факти) з критеріями, які можуть тлумачитися діаметрально протилежним

чином.

Отже, від суто практичного питання (що таке доброчесність суддів і як побудувати адміністративно-правовий механізм її забезпечення) ми, шляхом умовиводів, переходимо до ключового питання: а чи може право використовувати моральні норми в якості гіпотези чи диспозиції правової норми, яка містить до того ж певні санкції? Як відомо, правові та моральні норми є різновидами соціальних норм, однак недодержання моральних критеріїв певної діяльності, відображене у відповідних правових актах, на практиці досить часто передбачено відповідними механізмами правової охорони (захисту). Щодо доцільності та обґрунтованості цього явища існують різні точки зору. Так, Н.Б. Новицька вважає, що чим більш сильною і функціональною є державна система захисту суспільної моралі в інформаційній сфері, при цьому відповідним чином нормативно закріплена, тим існує менший ризик революційних змін в суспільстві, що пов'язані із значними соціальними потрясіннями [278, с.18-21]. Ми не є прихильниками занадто радикальних позицій і вважаємо, що, по-перше, мораль у переважній більшості випадків здатна захистити себе сама, для чого володіє широким арсеналом моральних санкцій. По-друге, в СРСР існувала досить потужна система захисту суспільної моралі (від Морального кодексу будівника комунізму до виключення із лав комуністичної партії (що часто означало автоматичне звільнення з керівної посади) у разі розірвання шлюбу), і, як переконливо свідчить радянський досвід, від жодних соціальних потрясінь державний захист суспільної моралі не захищає.

Однак чи означає це, що доброчесність суддів не може регулюватися правовими нормами? Вважаємо, що коректним було б сказати: сама доброчесність, безумовно, не може, це 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. І задача нормотворця за таких умов – відстежити можливість однотипного застосування критеріїв доброчесності різними суб'єктами, яке виключало б їх довільне тлумачення і зводило б до мінімуму елемент суб'єктивізму.

Розглянемо особливості реалізації правових засобів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів у судовій практиці. Так, 12 липня 2018 року до Окружного адміністративного суду міста Києва надійшов позов ОСОБА_1 (далі - позивач або ОСОБА_1) до Громадської ради доброчесності (надалі – відповідач або ГРД), в якому позивач просить суд визнати протиправним та скасувати висновок ГРД про невідповідність кандидата на посаду судді Верховного Суду ОСОБА_1 критеріям доброчесності та професійної етики, затверджений Громадською радою доброчесності 12.04.2017. В обґрунтування позову зазначено, що Громадською радою доброчесності Оскаржуваний висновок прийнято без наявності відповідних підстав, такий висновок є необґрунтованим і невмотивованим, що призвело до порушення прав та інтересів позивача в частині встановлення його відповідності як кандидата на посаду судді Верховного Суду критеріям доброчесності та професійної етики [279]. Ухвалою Окружного адміністративного суду міста Києва від 30.11.2018 витребувано у Громадської ради доброчесності та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України належним чином засвідчені копії додатків до Оскаржуваного висновку, зокрема: інформаційну довідку з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та Реєстру прав власності на нерухоме майно, Державного реєстру іпотек, Єдиного реєстру заборон відчуження об'єктів нерухомого майна щодо суб'єкта № 84041854; запит Служби безпеки України в рамках розслідування набуття ОСОБА_5 квартири, яка знаходиться за адресою: АДРЕСА_1 [279]. Розглянувши подані учасниками справи документи і матеріали, всебічно і повно з'ясувавши всі фактичні обставини, на яких ґрунтується позов, об'єктивно оцінивши докази,

які мають значення для розгляду справи і вирішення спору по суті, суд встановив таке. Як встановлено у ході судового розгляду справи, 30.09.2016 набрав чинності Закон України «Про судоустрій і статус суддів» (в подальшому – Закон), відповідно до ч. 2 ст. 17 якого найвищим судом у системі судоустрою визначено Верховний Суд. Згідно з нормами Прикінцевих та перехідних положень Закону, Верховний Суд створюватиметься як новий орган, до якого судді призначатимуться на конкурсній основі. За змістом ст. 81 Закону спеціальна процедура призначення на посаду судді Верховного Суду передбачає призначення на цю посаду особи, яка за результатами кваліфікаційного оцінювання підтвердила здатність здійснювати правосуддя у Верховному Суді [279]. Комісія, в межах наданих Законом повноважень, проводить кваліфікаційне оцінювання кандидата на посаду судді Верховного Суду за визначеними законом критеріями (компетентність (професійна, особиста, соціальна), професійна етика, доброчесність) та ухвалює рішення про підтвердження або непідтвердження здатності такого кандидата здійснювати правосуддя у відповідному суді, визначає його рейтинг для участі у конкурсі. На виконання вимог ч. 2 ст. 79 Закону, рішенням Комісії від 02.11.2016 № 141/зп-16 затверджено Положення про проведення конкурсу на зайняття вакантної посади судді (надалі в рішенні – Положення № 141/зп-16). На виконання вимог ч. 5 ст. 83 Закону рішенням Комісії від 03.11.2016 № 143/зп-16 затверджено Положення про порядок та методологію кваліфікаційного оцінювання, показники відповідності критеріям кваліфікаційного оцінювання та засоби їх встановлення (адреса посилання: ІНФОРМАЦІЯ_3) (за текстом – Положення). Рішенням Комісії від 04.11.2016 № 144/зп-16 затверджено Порядок проведення іспиту та методику встановлення його результатів у процедурі кваліфікаційного оцінювання (далі в тексті – Порядок). Рішенням Комісії від 07.11.2016 № 145/зп-16 оголошено конкурс на зайняття 120 вакантних посад суддів касаційних судів у складі Верховного Суду, затверджено Умови проведення конкурсу на зайняття вакантних посад суддів

касаційних судів у складі Верховного Суду [279].ОСОБА_3 звернувся до ВККС України із заявою про проведення стосовно нього кваліфікаційного оцінювання для участі у конкурсі на посаду судді Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду за спеціальною процедурою призначення та рішенням Комісії від 20.12.2016 № 204-/вс-16 допущений до участі у вказаному конкурсі, що учасниками спору не заперечується. У відповідності до положень ст. 87 Закону, з метою сприяння Комісії у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності для цілей кваліфікаційного оцінювання утворена Громадська рада доброчесності, що надає, за наявності відповідних підстав, висновок про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності, який додається до досьє кандидата на посаду судді або до суддівського досьє. 12.04.2017 ГРД затверджено висновок про невідповідність кандидата на посаду судді Верховного Суду ОСОБА_1 критеріям доброчесності та професійної етики, який було оголошено на засіданні Комісії представником ГРД (Висновок відкритий у вільному доступі інтернет за посиланням: ІНФОРМАЦІЯ_1). Відповідно до протоколу зборів ГРД від 12.04.2017 № 7 (адреса посилання: ІНФОРМАЦІЯ_4), відповідач затвердив Висновок щодо позивача 18-ма голосами з 18 голосів членів Громадської ради доброчесності [279]. Згідно зі змістом Висновку, підставою для його складання ГРД зазначила таке: «Відповідно до декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави та місцевого самоврядування за 2015 рік, ОСОБА_3 (по змісту Висновку – Кандидат) не має у власності чи на праві користування жодних транспортних засобів. Натомість дані, що містяться в досьє Кандидата, свідчать про те, що Кандидат у звітному році мав право розпорядження на підставі довіреності на 6 транспортних засобів, а саме: 1) автомобіль марки MERCEDES-BENZ E280 4Matic, 2008 р.в., довіреність видана 30.12.2009 строком до 30.12.2019; 2) автомобіль марки MERCEDES-BENZ S550, 2008 р.в., довіреність видана 31.07.2015 строком до 30.07.2025; 3) автомобіль

легковий, ідентифікатором якого вказаний серійний номер, зазначений в досьє Кандидата, довіреність видана 02.07.2014 строком до 01.07.2017; 4) автомобіль марки BMW X5, 2007 р.в., довіреність видана 27.05.2011 строком до 27.05.2021; 5) автомобіль марки PORSCHE CAYENNE, 2007 р.в., довіреність видана 03.01.2014 строком до 03.01.2017; 6) автомобіль марки LAND ROVER DISCOVERY, 2008 р.в., довіреність видана 03.01.2014 строком до 03.01.2017. Таким чином, викладене підтверджує, що Кандидат, будучи суддею, не дотримувався встановлених законом обов'язків щодо правдивого декларування свого майна. За ч. 3 ст. 46 Закону України «Про запобігання корупції» у декларації зазначаються також відомості про об'єкти декларування, передбачені пунктами 2-8 частини першої цієї статті, що є об'єктами права власності третьої особи, якщо суб'єкт декларування або член його сім'ї отримує чи має право на отримання доходу від такого об'єкта або може прямо чи опосередковано (через інших фізичних або юридичних осіб) вчиняти щодо такого об'єкта дії, тотожні за змістом здійсненню права розпорядження ним. Відповідно до ст. 18 Кодексу суддівської етики суддя повинен бути обізнаним про свої майнові інтереси та вживати розумних заходів для того, щоб бути обізнаним про майнові інтереси членів своєї сім'ї. Відтак, викладене підтверджує, що Кандидат, будучи суддею, не дотримувався встановлених законом обов'язків щодо правдивого декларування свого майна [279].

Водночас цей висновок можна доповнити додатковою інформацією про Кандидата, наявність якої викликає об'єктивні та обґрунтовані сумніви у доброчесності Кандидата. Відповідно до інформації, яка міститься в досьє Кандидата, сукупний дохід Кандидата за 2012-2016 роки склав 850 279 грн. Водночас, за цей час Кандидат здійснив понад 40 закордонних поїздок та перебував за межами України близько 290 днів сукупно. Крім того, у червні 2014 року Кандидат здійснив поїздку на окуповану територію АР Крим, а у листопаді-грудні 2014 року та лютому 2015 року – до Російської Федерації. У декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави та місцевого

самоврядування, за 2015 рік Кандидат вказав, що є власником квартири площею 195,6 кв. м у Києві. Відповідно до Інформаційної довідки з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та Реєстру прав власності на нерухоме майно, Державного реєстру іпотек, Єдиного реєстру заборон відчуження об'єктів нерухомого майна щодо суб'єкта № 84041854, вказана квартира знаходиться за адресою: АДРЕСА_1. За інформацією ЗМІ, вказана квартира за сумнівних обставин була набута у власність ОСОБА_5, що є бабусею Кандидата. Журналісти стверджують, що 76-річна ОСОБА_5 була власницею чималої кількості елітної нерухомості у центрі Києва. Її донька, мати Кандидата, ОСОБА_3 на той час обіймала посаду судді Конституційного Суду України. Законність набуття вказаної квартири у власність була предметом розслідування Служби безпеки України. Інформація про результати розслідування у відкритих джерелах відсутня. Таким чином, члени Громадської ради доброчесності дійшли висновку, що професійна діяльність Кандидата на посаді судді Київського апеляційного господарського суду не сприяла утвердженню принципу верховенства права та поваги до прав і свобод людини, підтриманню авторитету суду та відновлення довіри до судової влади» [279]. У своєму листі від 04.07.2018, на лист звернення ОСОБА_3 від 03.07.2018, співкоординаторка ГРД – ОСОБА_9 зазначила, що, оцінюючи суддів, Громадська рада доброчесності керується Бангалорськими принципами поведінки суддів, Кодексом суддівської етики, а також коментарем до Кодексу. За цим посиланням оприлюднено узагальнення практики ГРД з оцінки кандидатів на посади судді Верховного Суду. Зауважено про сподівання, що такий документ допоможе зрозуміти логіку, якою керується ГРД у своїй діяльності. Додатково вказала, що висновок про невідповідність критеріям доброчесності щодо ОСОБА_3 ГРД робила за критерієм 4 "Дотримання етичних норм" (п. 4.7 Бангалорських принципів) виключно на підставі фактів недекларування транспортних засобів. Решта фактів у висновку подані до відома ВККС. Щодо недекларування авто, в листі зазначено посилання на те,

що, як вже неодноразово зазначалося ГРД, остання вважає недоброчесним приховування від декларування транспортних засобів, якими користуються судді, за наявності доказів користування цими транспортними засобами. ГРД не оцінює законність дій, а оцінює поведінку з точки зору етичних норм [279]. Вирішуючи спір по суті, суд зауважує на таке. Спірні правовідносини, які виникли між сторонами, регулюються Конституцією України, Законом України «Про судоустрій і статус суддів», та іншими нормативно-правовими актами (тут і по тексту відповідні нормативно-правові акти наведено в редакції чинній на момент виникнення спірних правовідносин). Відповідно до ч. 1 ст. 87 Закону, Громадська рада доброчесності утворюється 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. Громадська рада доброчесності, зокрема: 1) збирає, перевіряє та аналізує інформацію щодо судді (кандидата на посаду судді); 2) надає Вищій кваліфікаційній комісії суддів України інформацію щодо судді (кандидата на посаду судді); 3) надає, за наявності відповідних підстав, Вищій кваліфікаційній комісії суддів України висновок про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності, який додається до досьє кандидата на посаду судді або до суддівського досьє (ч. 6 ст. 87 Закону) [279]. Суд, виходячи з меж заявлених позовних вимог, системного аналізу положень чинного законодавства України, оцінки поданих сторонами доказів за своїм внутрішнім переконанням, що ґрунтується на всебічному, повному і об'єктивному розгляді всіх обставин справи в їх сукупності; виходячи з наведених судом висновків в цілому; керуючись принципом верховенства права, з огляду на приписи ст. 19, 21 Регламенту, з урахуванням висновків міжнародних організацій в рамках сприяння ГРД Вищій кваліфікаційній комісії суддів України у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності для цілей кваліфікаційного оцінювання; приймаючи до уваги відсутність доведеності

ГРД порушення ОСОБА_3 приписів ч. 3 ст. 46 Закону України «Про запобігання корупції»; зважаючи на невмотивованість висновків щодо недотримання ОСОБА_3 норм ст. 18 Кодексу суддівської етики та п. 4.7. Бангалорських принципів діяльності судді; враховуючи, що викладені у Оскаржуваному висновку ГРД критерії недоброчесності та професійної етики стосовно ОСОБА_3 є непідтвердженими ГРД наявними беззаперечними доказами, з огляду на те, що: недоведеними є викладені у Висновку аргументи про наявність об'єктивних та обґрунтованих сумнівів у доброчесності ОСОБА_3, з урахуванням ненаведення у Висновку обґрунтованих доказів, які б підтверджували висновок ГРД про несприяння професійної діяльності ОСОБА_3 утвердженню принципу верховенства права та поваги до прав і свобод людини, підтриманню авторитету суду та відновлення довіри до судової влади; суд вважає, що відповідач не довів правомірності свого рішення, прийнятого у формі Висновку, та прийняв його необґрунтовано, тобто без урахування усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії); непропорційно, зокрема, без дотримання необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення, а позивачем, в свою чергу, доведено належними та достатніми доказами протиправність Спiрного висновку; визнає, що позовні вимоги є обґрунтованими та такими, що підлягають задоволенню в повному обсязі. Керуючись статтями 6, 72-77, 241-246, 250, 255 КАС України, суд вирішив позов ОСОБА_3 задовольнити повністю, а також визнати протиправним та скасувати висновок про невідповідність кандидата на посаду судді Верховного Суду ОСОБА_3 критеріям доброчесності та професійної етики, який затверджено Громадською радою доброчесності 12.04.2017 [279].

Заслуговує на увагу також таке судове рішення. У червні 2017 року ОСОБА_1 звернулась до Верховного Суду з позовом про скасування рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 28.04.2017 №68/вс-17, яким її визнано такою, що не підтвердила здатність здійснювати правосуддя у

Касаційному адміністративному суді у складі Верховного Суду. Просила поновити строк звернення до суду. В обґрунтування позовних вимог посилалась на те, що передбачених статтею 3 Закону України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» рішень одноособово або у колегії суддів вона не приймала, висновки відповідача про невідповідність її критеріям доброчесності безпідставні, в зв'язку з чим вважає, що рішення про визнання її такою, що не підтвердила здатність здійснювати правосуддя у Верховному Суді підлягає скасуванню [280].

В письмових запереченнях представник відповідача посилався на те, що за результатами дослідження дос'є позивача, як кандидата на посаду судді Верховного Суду, встановлено, що позивачем у складі колегії суддів приймалися рішення передбачені статтею 3 Закону України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні», у Декларації доброчесності позивачем відображено недостовірні відомості, в зв'язку з чим прийнято рішення про не підтвердження здатності здійснювати правосуддя у Верховному Суді [280].

Крім того, посилався на те, що Комісія при проведенні співбесіди і встановленні відповідності кандидата на посаду судді критеріям доброчесності і професійної етики, не обмежена лише висновком Громадської ради доброчесності, і може прийняти рішення про непідтвердження здатності кандидата на посаду судді здійснювати правосуддя у відповідному суді незалежно від наявності чи відсутності такого висновку [280].

В ході розгляду справи судом встановлено, що рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (далі – Комісія) від 07.11.2016 №145/зп-16 оголошено конкурс на зайняття 120 вакантних посад суддів касаційних судів у складі Верховного Суду. 08.12.2016 позивач звернулась до Комісії із заявою про проведення щодо неї кваліфікаційного оцінювання для участі у конкурсі на посаду судді Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду за спеціальною процедурою призначення [280].

Одночасно позивачем подано Декларацію доброчесності судді, у якій вона підтвердила, що нею одноособово або у колегії суддів рішення, передбачені статтею 3 Закону України "Про відновлення довіри до судової влади в Україні" не приймалися (пункт 17 розділ 2 Декларації). Рішенням Комісії від 20.12.2016р. №182/вс-16 допущено позивача до участі у конкурсі. Рішенням Комісії від 11.01.2017 №2/зп/17 призначено кваліфікаційне оцінювання 653 кандидатів, в тому числі позивача, першим етапом визначено іспит, другим – дослідження досьє та проведення співбесіди [280].

За результатами першого етапу кваліфікаційного оцінювання позивач, як кандидат на посаду, набрала 136 балів та рішенням Комісії від 29.03.2017 № 22/зп-17 була допущена до другого етапу кваліфікаційного оцінювання у межах процедури конкурсу – дослідження досьє та проведення співбесіди [280].

20.04.2017 р. Громадською радою доброчесності затверджено висновок про невідповідність позивача, як кандидата на посаду судді Верховного Суду, критеріям доброчесності та професійної етики [280].

За результатами дослідження досьє та проведення співбесіди Рішенням Комісії від 28.04.2017 №68/вс-17 позивача визнано такою, що не підтвердила здатності здійснювати правосуддя у Касаційному адміністративному суді у складі Верховного Суду. Комісією встановлено прояв з боку позивача недоброчесності кандидата на посаду судді Верховного Суду, яка мала місце у прямій суперечності з поданою нею декларацією доброчесності судді, в зв'язку з чим за критерієм «Доброчесність» позивача оцінено у « 0» балів. Так, Комісією встановлено, що твердження позивача у пункті 17 розділу 2 Декларації доброчесності є недостовірними, оскільки 04.02.2014 р. колегія суддів Харківського апеляційного адміністративного суду під головуванням позивача прийняла рішення у справі за позовом Барвінківської міської ради Харківської області до Харківської обласної організації Всеукраїнського об'єднання «Свобода» про заборону проведення масових заходів, яким залишено без задоволення апеляційну скаргу Харківської обласної

організації Всеукраїнського об'єднання «Свобода», а постанову Харківського окружного адміністративного суду від 30.12.2013, якою обмежено право Харківської обласної організації Всеукраїнського об'єднання «Свобода» в особі відповідальних осіб та будь-яких інших осіб на мирне зібрання на Центральній площі у м. Барвінкове у період з 01.01.2014 по 20.01.2014 – без змін [280].

Заслухавши суддю-доповідача, пояснення представника відповідача та дослідивши зібрані у справі докази, суд дійшов висновку, що в задоволенні позову слід відмовити з таких мотивів та передбачених законом підстав. Так, відповідно до ст. 83 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" від 02.06.2016р. №1402-VII кваліфікаційне оцінювання проводиться Вищою кваліфікаційною комісією суддів України з метою визначення здатності судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді за визначеними законом критеріями – компетентності (професійна, особиста, соціальна тощо); професійної етики та доброчесності. Порядок та методологія кваліфікаційного оцінювання, показники відповідності критеріям кваліфікаційного оцінювання та засоби їх встановлення затверджуються Вищою кваліфікаційною комісією суддів України. Одним із етапів кваліфікаційного оцінювання згідно частини 1 статті 85 цього Закону є дослідження досьє та проведення співбесіди [280].

Відповідність судді критеріям професійної етики та доброчесності оцінюється Комісією за показниками, визначеними у Положенні про порядок та методологію кваліфікаційного оцінювання, показники відповідності критеріям кваліфікаційного оцінювання та засоби їх встановлення, затв. рішенням Комісії від 03.11.2016 №143/зп-16. Згідно пунктів 1, 2 Глави 6 Розділу II цього Положення встановлення відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям кваліфікаційного оцінювання здійснюється членами Комісії за їх внутрішнім переконанням відповідно до результатів кваліфікаційного оцінювання. Показники відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям кваліфікаційного оцінювання досліджуються окремо

один від одного та у сукупності [280].

Абзацом 3 пункту 20 Розділу III Положення встановлено, що під час співбесіди обов'язковому обговоренню із суддею (кандидатом) підлягають дані щодо його відповідності критеріям професійної етики та доброчесності. Відповідність судді критерію «доброчесність» оцінюється (встановлюється) за відповідними показниками, до яких, зокрема, належить наявність обставин, передбачених підпунктами 9-12, 15-19 частини 1 статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо декларування суддею завідомо недостовірних (неповних) тверджень у декларації доброчесності судді (пункт 12 Глави 1 Розділу II цього Положення) [280].

Згідно з умовами проведення конкурсу кандидат на посаду судді подає, зокрема, декларацію доброчесності, яка відповідно до вимог статті 62 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» складається з переліку тверджень, правдивість яких суддя повинен задекларувати шляхом їх підтвердження або непідтвердження. За відсутності доказів іншого твердження судді у декларації доброчесності вважаються достовірними [280].

Відповідно до пункту 1 частини 1 статті 3 Закону України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» суддя суду загальної юрисдикції підлягає перевірці у разі прийняття ним одноособово або у колегії суддів рішень, зокрема, про обмеження прав громадян на проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій в Україні у період з 21.11.2013 до дня набрання чинності цим Законом. Рішенням Комісії від 31.10.2016 №137/зп-16 затверджено форму декларації доброчесності судді та визначено правила її заповнення. Правилами заповнення декларації доброчесності, серед іншого, передбачено, що у разі заповнення Декларації вперше у ній зазначаються твердження щодо обставин, які мали місце упродовж усього життя особи, яка її заповнює. Також передбачено, що суддя (кандидат на посаду судді) має право за власним бажанням навести у декларації у довільній формі додаткові пояснення щодо наведених тверджень [280].

Пункт 17 Розділу II декларації доброчесності судді передбачає

заповнення кандидатом відомостей про прийняття одноособово або у колегії суддів рішень, передбачених статтею 3 Закону України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» [280].

В ході розгляду справи встановлено, що для проходження конкурсу на зайняття вакантних посад у Верховному Суді позивачем надано декларацію доброчесності за період, який передував проведенню конкурсу, у якій позивач підтвердила, що нею одноособово або у колегії суддів рішень, передбачених статтею 3 Закону України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні», не приймалось [280].

Під час дослідження суддівського досьє та проведення в рамках конкурсу співбесіди відповідачем встановлено, що позивачем у складі колегії суддів рішення передбачені статтею 3 Закону України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» приймались, зазначені позивачем у Декларації доброчесності відомості в цій частині є недостовірними, а тому відповідач реалізуючи надані йому законом дискреційні повноваження обґрунтовано прийняв рішення про те, що позивач не підтвердила здатність здійснювати правосуддя у Верховному Суді [280].

Крім того, судом встановлено, що постановлене за участю позивача рішення прийняте у справі за позовом органу місцевого самоврядування про заборону проведення мирних зібрань, із змісту рішення вбачається, що колегія суддів погодилась з висновками суду першої інстанції про наявність підстав для такої заборони, а тому посилення позивача на те, що за її участю відбувся лише апеляційний перегляд рішення про заборону мирних зібрань і апеляційним судом рішення про заборону проведення мирних зібрань не приймалось є безпідставним і не може свідчити про протиправність оскаржуваного рішення відповідача. В свою чергу, зазначені обставини позивач була вправі відобразити в спеціально відведеному у Декларації місці для додаткових пояснень, однак наданим правом позивач не скористалась. Також безпідставним є посилення позивача в обґрунтування позовних вимог на те, що прийняте за її участю рішення не скасоване та ухвалене відповідно

до норм матеріального та процесуального права, оскільки підставою для прийняття оскаржуваного рішення відповідачем було саме прийняття зазначеного рішення, а не його зміна чи скасування. Відсутність скарг щодо позивача до Тимчасової спеціальної комісії не виключає можливість врахування Комісією окремих фактів при проведенні конкурсу на зайняття вакантних посад судді. За таких обставин, суд приходить до висновку, що наведені позивачем обставини не свідчать про протиправність прийнятого відповідачем рішення, в зв'язку з чим підстави для задоволення позовних вимог відсутні. Керуючись статтями 22, 242 - 246, 250, 266 Кодексу адміністративного судочинства України, суд вирішив у задоволенні адміністративного позову ОСОБА_1 до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України про скасування рішення відмовити [280].

У цьому контексті заслуговує на увагу Звіт щодо Громадської ради доброчесності міжнародного експерта Програми USAID «Нове правосуддя» П.Амберса, в якому підкреслюється, що функції ГРД обмежуються положеннями статті 87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», згідно з якими ГРД створена і діє 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. Як вже зазначалося в п.2, повноваження та межі функцій ГРД не завжди є чітко визначеними. Що стосується аналізу змісту судових рішень, необхідно встановити, що ГРД не має права аналізувати і ставити під сумнів технічно-правові аспекти судового рішення, і має аналізувати його суспільний вплив (у частині доброчесності та професійної етики). Інші сфери, в яких можуть виникати проблеми з тлумаченням повноважень ГРД, стосуються двох прикладів аналізу конкретних рішень ГРД. Одне стосується плагіату в докторській дисертації, а інше – використання даних про поїздки судді до Росії. У першому прикладі члени ГРД з'ясовували, спираючись на інформацію з інших джерел, чи справді дисертація одним із кандидатів була написана неякісно і не

представляла собою вартий уваги внесок в розвиток судової системи та судочинства, і чи були в наявності достатні свідчення плагіату. Взагалі, аналіз дисертації не належить до компетенції ГРД і має виконуватися науковцями. Те ж саме стосується й плагіату. Наявність плагіату має підтверджуватися науковою радою, і при цьому мають бути наведені об'єктивні докази факту плагіату, які стають частиною процесу прийняття рішення щодо кандидата. Що стосується іншого прикладу щодо поїздок судді до Росії, то Закон "Про судоустрій і статус суддів" не забороняє судді чи кандидату на посаду судді їздити до Росії. Але якщо поїздка судді передбачає ділове спілкування з органами влади Росії або пов'язана, скажімо, зі вчиненням у Росії злочином, тоді вона може стати предметом розгляду ГРД. З іншого боку, аналіз того, чи виникає через дії кандидата (наприклад, через несанкціоновану поїздку до Росії) ризик для безпеки України, має виконуватися державними органами безпеки України і не належить до компетенції ГРД. З огляду на ці два приклади та предмет обговорення в п.2 (аналіз змісту судових рішень) ГРД рекомендується обмежити свої функції тими, що встановлені статтею 87 Закону «Про судоустрій та статус суддів». На практиці це означає, що для з'ясування рівня відповідності судді встановленим критеріям ГРД може користуватися інформацією з відкритих джерел та інших наданих державою джерел включно з реєстром судових рішень. Проте при підготовці висновків ГРД судові рішення мають враховуватися лише в частині їхнього суспільного впливу та спричиненої суспільству шкоди. Члени ГРД не повинні коментувати чи 4 аналізувати зміст судових рішень на предмет наявності в них помилок технічно-правового характеру і правильності застосування закону. Крім того, ГРД важливо уникати виконання функцій інших компетентних державних органів та інституцій (як-то Міністерства освіти та науки чи Служби безпеки) та перевищення ГРД своїх повноважень у цьому зв'язку [281].

На підставі викладеного вище можна переконатися, що тенденціями сучасної судової практики у сфері адміністративно-правового забезпечення

добročесності 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. В аспекті побудови концепції адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів [14] найбільш ефективним для використання є інструментальний підхід, в рамках якого закон як правовий засіб покликаний сприяти досягненню соціально значущих результатів. Його основними перевагами ми вважаємо 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.

2.5. Класифікація адміністративно-правових актів у сфері адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів

На розвиток адміністративного законодавства у сфері забезпечення доброчесності суддів значний вплив здійснює відповідний розвиток міжнародного законодавства у досліджуваній сфері. Однак, враховуючи велику кількість міжнародних правових актів, які стали предметом нашого вивчення, ми присвятили їм окремий підрозділ 3.1. У цьому ж підрозділі ми зупинимося виключно на аналізі актів національного законодавства.

Як ми вже вказували, процес створення системи забезпечення доброчесності суддів в Україні має розглядатися у невід'ємному зв'язку із внесенням змін до Конституції України відповідно до Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 року № 1401-VIII. Вказаним Законом до тексту Конституції України було включено термін «добročесність» у контексті вимог до громадян, які

можуть бути призначені на посаду судді (ст.127) та у контексті оцінювання відповідності судді займаній посаді (п.16-1 Розділу XV «Перехідні положення») [282]. У Пояснювальній записці до проекту вказаного Закону зазначалося, що Конституція України проголошує головним обов'язком держави утвердження і забезпечення прав і свобод людини (частина друга статті 3). Виконання цього обов'язку є неможливим без існування дієвого механізму захисту прав і свобод особи у випадку їх порушення. Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020», схваленою Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5 [283] (далі – Стратегія), судову реформу було визначено як першочергову. Судова реформа стала однією з найочікуваніших у суспільстві, оскільки справедливий, безсторонній та неупереджений суд є важливою гарантією ефективної боротьби з корупцією, надходження в Україну інвестицій, забезпечення прав і свобод кожного та побудови держави, керованої верховенством права. Стратегією реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки, що схвалена Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276 [284], визначено, що судова реформа включатиме як оновлення законодавства, так і прийняття змін до Конституції України [285].

Зміни до Конституції України стали необхідними у першу чергу для утвердження незалежності судової влади, зокрема шляхом її деполітизації, для посилення відповідальності судової влади перед суспільством, а також для запровадження належних конституційних засад кадрового оновлення суддівського корпусу. Метою цих заходів є практична реалізація принципу верховенства права і забезпечення кожного права на справедливий судовий розгляд справи незалежним і безстороннім судом.³ Метою напрацювання узгоджених та комплексних конституційних змін із залученням до цієї роботи представників різних політичних сил, громадськості, вітчизняного та міжнародного експертного середовища, у тому числі й експертів Європейської комісії «За демократію через право» [286] (далі – Венеціанська комісія), сприяння досягненню громадського та політичного консенсусу

Президент України своїм Указом від 3 березня 2015 року № 119 створив Конституційну комісію [287]. Остання підготувала пропозиції щодо внесення змін до Конституції України в частині правосуддя, які отримали загалом схвальну оцінку експертів Венеціанської комісії, що засвідчено її Попереднім висновком у документі CDL-PI(2015)016 від 24 липня 2015 року. Після врахування рекомендацій експертів Венеціанської Комісії щодо удосконалення положень проекту 4 вересня 2015 року його текст було затверджено Конституційною комісією та направлено до Венеціанської комісії для отримання остаточного висновку [288]. 23 жовтня 2015 року на 104-му пленарному засіданні Венеціанської комісії було ухвалено Остаточний висновок (документ CDL-AD (2015) 027), в якому зазначається, що «остання версія змін до Конституції України, підготовлена Робочою групою Конституційної Комісії з питань правосуддя, є дуже позитивною і добре підготовленою та заслуговує на повну підтримку» [285].

Конституційна комісія у напрацьованому проекті врахувала всі ключові рекомендації Венеціанської комісії, а також включила до нього пропозиції, отримані під час численних широких громадських та експертних обговорень, що відбулися, зокрема, в Києві, Харкові, Одесі, Львові, Дніпропетровську, Запоріжжі, Івано-Франківську і в яких взяли участь понад 500 експертів. До проекту увійшла значна частина рекомендацій, що були надіслані безпосередньо до Конституційної комісії. Як наслідок, своїм рішенням від 30 жовтня 2015 року Конституційна комісія остаточно схвалила доопрацьований законопроект про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) і направила його на розгляд Президентові України, який після його доопрацювання вніс цей законопроект до Верховної Ради України [285].

Отже, Конституція України визначає зміст та спрямованість інших правових актів, на підставі яких здійснюється оцінювання доброчесності кандидатів та посади суддів та самих суддів. Проте самі процедури, пов'язані із визначенням відповідності вказаних осіб суддівським посадам містяться у

Законі України «Про судоустрій і статус суддів». Ми неодноразово аналізували його положення у попередніх підрозділах, тому хотіли б зупинити увагу на його недоліках. На жаль, не зважаючи на закріплення у вказаному Законі обов'язку судді подавати декларацію доброчесності (п.3 ч.6 ст.56), підтверджувати законність джерела походження майна у зв'язку з проходженням кваліфікаційного оцінювання або в порядку дисциплінарного провадження щодо судді, якщо обставини, що можуть мати наслідком притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, викликають сумнів у законності джерела походження майна або доброчесності поведінки судді (п.10 ч.6 ст.56), змісту декларації доброчесності судді та правових наслідків її неподання (ст. 62), визначення доброчесності як однієї з вимог до кандидатів на посаду судді (ч. 1 ст.69), вказівки на наявність обґрунтованого сумніву щодо відповідності кандидата критерію доброчесності чи професійної етики або інших обставин, які можуть негативно вплинути на суспільну довіру до судової влади, як підстави, за якою Вища рада правосуддя може відмовити у внесенні Президентові України подання про призначення судді на посаду (ч.19 ст. 79), визначення доброчесності як критерію кваліфікаційного оцінювання судді (ч. 2 ст. 83), обов'язковість включення інформацію щодо відповідності судді критерію доброчесності до суддівського дос'є (п.12 ч.4 ст.85), визначення у вказаному Законі основ правового статусу Громадської ради доброчесності (ст. 87), визначення допущення суддею недоброчесної поведінки як підстави притягнення його до дисциплінарної відповідальності та його звільнення (п. 12 ч. 1 ст.106; п.3 ч.9 ст.109) [2], саме визначення поняття доброчесності, тем не менш, відсутнє у тексті вказаного Закону. Це породжує суперечності у розумінні змісту вказаного поняття двома основними суб'єктами оцінювання доброчесності суддів – Вищою кваліфікаційною комісією суддів та Громадською радою доброчесності, і вже стало предметом судових позовів, зміст яких буде розглянуто нами у наступних підрозділах. Спроба законодавця визначити зміст цієї категорії частково (як у п.3 ч.9 ст.109 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» має бути

визнана невдалою. У вказаному пункті закріплено, що дисциплінарне стягнення у виді подання про звільнення судді з посади застосовується у разі, якщо «установлено факт недоброчесної поведінки судді, у тому числі здійснення суддею або членами його сім'ї витрат, що перевищують доходи такого судді та доходи членів його сім'ї, законність джерел яких підтверджена; встановлення невідповідності рівня життя судді задекларованим ним та членами його сім'ї майну і доходам; використання статусу судді з метою незаконного отримання ним або третіми особами матеріальних благ або іншої вигоди» [2]. Конструкція «у тому числі» залишає на розсуд суб'єкта правозастосування визнання інших варіантів поведінки судді такими, що породжують визнання її недоброчесною із можливим звільненням такого судді з посади. На нашу думку, це повністю суперечить презумпції невинуватості: суддя має демонструвати виключно доброчесну поведінку, але яка саме поведінка може бути визнана недоброчесною, законодавець вичерпно не визначив.

Розглянемо тепер визначені правовими актами Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та Громадської ради доброчесності вимоги до доброчесності суддів.

Відповідно до Положення 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), встановлено як критерії професійної етики, так і доброчесності. Автономне існування цих критеріїв викликає подив, адже, як свідчить аналіз, наведений у попередніх розділах дисертаційного дослідження, доброчесність є елементом системи етичних вимог, і протилежну думку в теорії права, філософії та інших науках, наскільки нам відомо, ніхто не намагався обґрунтувати. Відповідність судді критерію професійної етики оцінюється (встановлюється) за такими показниками:

відповідність витрат і майна судді та членів його сім'ї, а також близьких осіб задекларованим доходам; відповідність судді вимогам законодавства у сфері запобігання корупції; політична нейтральність; дотримання поведінки, що забезпечує довіру до суддівської посади та авторитет правосуддя; дотримання суддівської етики та наявність обставин, передбачених підпунктами 3, 5–8, 13 частини першої статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»[2] (допущення суддею поведінки, що порочить звання судді або підриває авторитет правосуддя, зокрема в питаннях моралі, чесності, непідкупності, відповідності способу життя судді його статусу, дотримання інших норм суддівської етики та стандартів поведінки, які забезпечують суспільну довіру до суду, прояв неповаги до інших суддів, адвокатів, експертів, свідків чи інших учасників судового процесу; розголошення суддею таємниці, що охороняється законом, у тому числі таємниці нарадчої кімнати, або інформації, що стала відомою судді під час розгляду справи у закритому судовому засіданні; неповідомлення суддею Вищої ради правосуддя та Генерального прокурора про випадок втручання в діяльність судді щодо здійснення правосуддя, у тому числі про звернення до нього учасників судового процесу чи інших осіб, включаючи осіб, уповноважених на виконання функцій держави, з приводу конкретних справ, що перебувають у провадженні судді, якщо таке звернення здійснено в інший, ніж передбачено процесуальним законодавством спосіб, упродовж п'яти днів після того, як йому стало відомо про такий випадок; неповідомлення або несвоєчасне повідомлення Ради суддів України про реальний чи потенційний конфлікт інтересів судді (крім випадків, коли конфлікт інтересів врегульовується в порядку, визначеному процесуальним законом); втручання у процес здійснення правосуддя іншими суддями; ненадання інформації або надання завідомо недостовірної інформації на законну вимогу члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та/або члена Вищої ради правосуддя); а також інші дані, які можуть вказувати на відповідність судді критерію професійної етики. Ці показники оцінюються за

результатами дослідження інформації, яка міститься у суддівському досьє, та співбесіди [289].

Натомість відповідність судді критерію доброчесності оцінюється (встановлюється) за такими показниками: відповідність витрат і майна судді та членів його сім'ї задекларованим доходам; відповідність способу (рівня) життя судді та членів його сім'ї задекларованим доходам; відповідність поведінки судді іншим вимогам законодавства у сфері запобігання корупції; наявність обставин, передбачених підпунктами 1, 2, 9–12, 15–19 частини першої статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [2] (умисне або внаслідок недбалості: а) 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; б) незазначення в судовому рішенні мотивів прийняття або відхилення аргументів сторін щодо суті спору; в) порушення засад гласності і відкритості судового процесу; г) 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; г) незабезпечення обвинуваченому права на захист, перешкоджання реалізації прав інших учасників судового процесу; д) порушення правил щодо відводу (самовідводу); безпідставне затягування або невжиття суддею заходів щодо розгляду заяви, скарги чи справи протягом строку, встановленого законом, зволікання з виготовленням вмотивованого судового рішення, несвоєчасне надання суддею копії судового рішення для її внесення до Єдиного державного реєстру судових рішень; неподання або несвоєчасне подання для оприлюднення декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в порядку, встановленому законодавством у сфері

запобігання корупції; зазначення в декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, завідомо неправдивих відомостей або умисне незазначення відомостей, визначених законодавством; використання статусу судді з метою незаконного отримання ним або третіми особами матеріальних благ або іншої вигоди, якщо таке правопорушення не містить складу злочину або кримінального проступку; 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; непідтвердження суддею законності джерела походження майна; визнання судді винним у вчиненні корупційного правопорушення або правопорушення, пов'язаного з корупцією, у випадках, установлених законом; неподання або несвоєчасне подання декларації родинних зв'язків суддею в порядку, визначеному Законом України «Про судоустрій і статус суддів» [2]; подання у декларації родинних зв'язків судді завідомо недостовірних (у тому числі неповних) відомостей; неподання або несвоєчасне подання декларації доброчесності суддею в порядку, визначеному Законом України «Про судоустрій і статус суддів» [2]; декларування завідомо недостовірних (у тому числі неповних) тверджень у декларації доброчесності судді); наявність фактів притягнення судді до відповідальності за вчинення проступків або правопорушень, які свідчать про недоброчесність судді; наявність незабезпечених зобов'язань майнового характеру, які можуть мати істотний вплив на здійснення правосуддя суддею; інші дані, які можуть вказувати на відповідність судді критерію доброчесності [289].

Аналіз наведених критеріїв свідчить, 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 гласності і відкритості судового процесу; 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.

Крім того, хотілося б звернути увагу на цікаву особливість критеріїв оцінювання суддів, яка, з одного боку, виходить за межі нашого дослідження, але, з іншого боку, характеризує сутність та спрямованість оцінювання особистості суддів. У системі психологічних показників, сукупність яких визначає придатність судді (кандидата на посаду судді) професійним вимогам, 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» Положення 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). Так, 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. Необхідно відзначити, що 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 [290, с.32-44; 291, с.175-183], що може бути несумісним з професійними завданнями щодо незалежності під час здійснення правосуддя, а також у відносинах, що складаються у професійному середовищі. Глава 4 присвячена процедурі оцінки зазначених вище критеріїв. Недоліком даного структурного підрозділу є відсутність мінімального обґрунтованого базового переліку методик діагностики показників компетенцій і психологічних якостей і рис кандидатів, що створює можливість маніпулювати результатами шляхом створення "упереджених" комплексів діагностичних методик і їх інтерпретації (зокрема, згадування в даному положенні пп.8.5 і 8.6 глави 3 носить вкрай загальний характер і дозволяє довільно тлумачити дані психологічної діагностики, поняття «патопсихологічні ризики» не має усталеного наукового формулювання тощо).

Іншими словами, при проведенні тестування особистих морально-психологічних якостей акцент робиться не на принциповості, а на можливості пристосуватися до відносин, що склалися. На наш погляд, 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.

Розглянемо тепер особливості правової регламентації джерел відомостей щодо доброчесності суддів. Відповідно до аналізованого Положення 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 [289], ці показники оцінюються за результатами співбесіди та дослідження інформації, яка міститься у суддівському досьє, зокрема: 1) інформації, наданої центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику, органом державного фінансового контролю в Україні, іншими органами державної влади; 2) декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; 3) результатів перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (за наявності); 4) декларації родинних зв'язків судді та декларації доброчесності судді; 5) результатів регулярного оцінювання; 6) результатів перевірки декларації родинних зв'язків судді та декларації доброчесності судді (за наявності); 7) висновків або інформації Громадської ради доброчесності (за наявності); 8) іншої інформації, що включена до суддівського досьє [289]. Як можна побачити, нормотворець виокремлює одразу три категорії органів публічної адміністрації: центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику, орган державного фінансового контролю в Україні, та невизначене коло «інших органів державної влади».

Центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику, є Національне агентство з питань запобігання корупції, утворене постановою Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 р. № 118 [292]. Його

правовий статус визначено у Розділі II Закону України «Про запобігання корупції» [40]. Зокрема, визначено, що Національне агентство з питань запобігання корупції є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику; є відповідальним перед Верховною Радою України і підконтрольним їй та підзвітний Кабінету Міністрів України; утворюється Кабінетом Міністрів України відповідно до Конституції України, цього та інших законів України. До повноважень Національного агентства належать: 1) проведення аналізу: стану запобігання та протидії корупції в Україні, діяльності державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання та протидії корупції; статистичних даних, результатів досліджень та іншої інформації стосовно ситуації щодо корупції; 2) розроблення проектів Антикорупційної стратегії та державної програми з її виконання, здійснення моніторингу, координації та оцінки ефективності виконання Антикорупційної стратегії; 3) підготовка та подання в установленому законом порядку до Кабінету Міністрів України проекту національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики; 4) формування та реалізація антикорупційної політики, розроблення проектів нормативно-правових актів з цих питань; 5) організація проведення досліджень з питань вивчення ситуації щодо корупції; 6) здійснення моніторингу та контролю за виконанням актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб; 7) координація та надання методичної допомоги щодо виявлення державними органами, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування корупціогенних ризиків у своїй діяльності та реалізації ними заходів щодо їх усунення, у тому числі підготовки та виконання антикорупційних програм; 8) здійснення в порядку, визначеному цим Законом, контролю та перевірки декларацій осіб, уповноважених на

виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зберігання та оприлюднення таких декларацій, проведення моніторингу способу життя осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;8-1) здійснення у порядку та в межах, визначених законом, державного контролю за дотриманням встановлених законом обмежень щодо фінансування політичних партій, законним та цільовим використанням політичними партіями коштів, виділених з державного бюджету на фінансування їхньої статутної діяльності, своєчасністю подання звітів партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, звітів про надходження і використання коштів виборчих фондів на загальнодержавних та місцевих виборах, повнотою таких звітів, звіту зовнішнього незалежного фінансового аудиту діяльності партій, відповідністю їх оформлення встановленим вимогам, достовірністю включених до них відомостей;8-2) затвердження розподілу коштів, виділених з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичних партій, відповідно до закону;9) забезпечення ведення Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення;11) координація в межах компетенції, методичне забезпечення та здійснення аналізу ефективності діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції;12) погодження антикорупційних програм державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, розробка типової антикорупційної програми юридичної особи;13) здійснення співпраці із особами, які добросовісно повідомляють про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону (викривачі), вжиття заходів щодо їх правового та іншого захисту, притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні їх прав, у зв'язку з таким інформуванням;14) організація підготовки, перепідготовки і підвищення

кваліфікації з питань, пов'язаних із запобіганням корупції, працівників державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, посадових осіб місцевого самоврядування (крім підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування);¹⁵) надання роз'яснень, методичної та консультаційної допомоги з питань застосування актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб;¹⁶) інформування громадськості про здійснювані Національним агентством заходи щодо запобігання корупції, реалізація заходів, спрямованих на формування у свідомості громадян негативного ставлення до корупції;¹⁷) залучення громадськості до формування, реалізації та моніторингу антикорупційної політики;¹⁸) координація виконання міжнародних зобов'язань у сфері формування та реалізації антикорупційної політики, співпраця з державними органами, неурядовими організаціями іноземних держав та міжнародними організаціями в межах своєї компетенції;¹⁹) обмін інформацією з компетентними органами іноземних держав та міжнародними організаціями;²⁰) інші повноваження, визначені законом [40].

Національне агентство з метою виконання покладених на нього повноважень має такі права:¹) одержувати в установленому законом порядку за письмовими запитами від державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання незалежно від форми власності та їх посадових осіб, громадян та їх об'єднань інформацію, необхідну для виконання покладених на нього завдань;²) мати прямий доступ до інформаційних баз даних державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, користуватися державними, у тому числі урядовими системами зв'язку і комунікацій, мережами спеціального зв'язку та іншими технічними засобами;³) залучати у встановленому порядку до виконання окремих робіт, участі у вивченні окремих питань науковців, у

тому числі на договірній основі, працівників державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування;4) створювати комісії та робочі групи, організовувати конференції, семінари і наради з питань запобігання і протидії корупції;5) приймати з питань, що належать до його компетенції, обов'язкові для виконання нормативно-правові акти;6) отримувати заяви фізичних та юридичних осіб про порушення вимог цього Закону, проводити за власною ініціативою перевірку можливих фактів порушення вимог цього Закону;7) проводити перевірки організації роботи із запобігання і виявлення корупції в державних органах, органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування, зокрема щодо підготовки та виконання антикорупційних програм;8) вносити приписи про порушення вимог законодавства щодо етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, інших вимог та обмежень, передбачених цим Законом;9) отримувати від осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, письмові пояснення з приводу обставин, що можуть свідчити про порушення правил етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, інших вимог та обмежень, передбачених цим Законом, щодо достовірності відомостей, зазначених у деклараціях осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;10) звертатися до суду із позовами (заявами) щодо визнання незаконними нормативно-правових актів, індивідуальних рішень, виданих (прийнятих) з порушенням встановлених цим Законом вимог та обмежень, визнання недійсними правочинів, укладених внаслідок вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення;11) затверджувати методологію оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади, проводити аналіз антикорупційних програм органів влади та надавати обов'язкові для розгляду пропозиції до таких програм;12) ініціювати проведення службового розслідування, вжиття заходів щодо притягнення до відповідальності осіб, винних у вчиненні

корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, надсилати до інших спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції матеріали, що свідчать про факти таких правопорушень;¹²⁻¹⁾ складати протоколи про адміністративні правопорушення, віднесені законом до компетенції Національного агентства, застосовувати передбачені законом заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення;¹³⁾ інші права, передбачені законом. У випадках виявлення порушення вимог цього Закону щодо етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб або іншого порушення цього Закону Національне агентство вносить керівнику відповідного органу, підприємства, установи, організації припис щодо усунення порушень законодавства, проведення службового розслідування, притягнення винної особи до встановленої законом відповідальності. Припис Національного агентства є обов'язковим для виконання. Про результати виконання припису Національного агентства посадова особа, якій його адресовано, інформує Національне агентство упродовж десяти робочих днів з дня одержання припису [40].

Нагадаємо, що, відповідно до ч.1 ст.3 Закону України «Про запобігання корупції» до суб'єктів, на яких поширюється дія цього Закону, є: 1) особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: судді, судді Конституційного Суду України, Голова, заступник Голови, члени, інспектори Вищої ради правосуддя, посадові особи секретаріату Вищої ради правосуддя, Голова, заступник Голови, члени, інспектори Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, посадові особи секретаріату цієї Комісії, посадові особи Державної судової адміністрації України, присяжні (під час виконання ними обов'язків у суді) [40].

Як суттєвий недолік, пов'язаний із правовим забезпеченням функціонування Національного агентства з питань запобігання корупції, слід відмітити відсутність у Законі України «Про запобігання корупції» самої

категорії «добročесність» (за винятком назви спеціальної інституції у цій сфері – Громадської ради доброчесності), її структури та змісту, а також наявності у вказаного агентства повноважень надавати до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України інформації, яка може бути включена до суддівського досьє. Безумовно, Національне агентство з питань запобігання корупції має повноваження щодо здійснення контролю та перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зберігання та оприлюднення таких декларацій, проведення моніторингу способу життя осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а також право ініціювати проведення службового розслідування, вжиття заходів щодо притягнення до відповідальності осіб, винних у вчиненні корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, надсилати до інших спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції матеріали, що свідчать про факти таких правопорушень [40], разом з тим перше повноваження не передбачає надсилання отриманої інформації до інших антикорупційних органів, а у формулюванні другого повноваження не враховано, що вчинення суддею порушення етичних вимог може не утворювати складу корупційного або пов'язаного із корупцією правопорушення.

Державна фінансова інспекція України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів та який реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю. Правовий статус цього органу регламентується Положенням про Державну фінансову інспекцію України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 310. Держфінінспекція для виконання покладених на неї завдань має право: 1) залучати в установленому порядку вчених і фахівців, працівників центральних та місцевих органів виконавчої влади, державних фондів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій за погодженням з їх керівниками до виконання окремих робіт, а

також для проведення контрольних обмірів будівельних, монтажних, ремонтних та інших робіт, контрольних запусків сировини і матеріалів у виробництво, контрольних аналізів сировини, матеріалів і готової продукції, інших перевірок; 2) отримувати безоплатно від державних органів та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та їх посадових осіб, фізичних осіб – підприємців, а також громадян та їх об'єднань інформацію, документи і матеріали, необхідні для виконання покладених на Держфінінспекцію та її територіальні органи завдань; 3) скликати наради, утворювати комісії та робочі групи, проводити наукові конференції, семінари з питань, що належать до її компетенції; 4) користуватися відповідними інформаційними базами даних державних органів, державною системою урядового зв'язку та іншими технічними засобами; 5) здійснювати державний фінансовий контроль шляхом проведення: інспектування у формі планових та позапланових ревізій певного комплексу чи окремих питань фінансово-господарської діяльності підприємств, установ та організацій; державного фінансового аудиту; перевірки державних закупівель; 6) перевіряти в ході державного фінансового контролю грошові та бухгалтерські документи, звіти, кошториси та інші документи, що підтверджують надходження і витрачання коштів та матеріальних цінностей, документи щодо проведення процедур закупівель, проводити перевірку фактичної наявності цінностей (коштів, цінних паперів, сировини, матеріалів, готової продукції, устаткування тощо); 7) безперешкодного доступу в ході державного фінансового контролю на склади, у сховища, виробничі та інші приміщення, що належать підприємствам, установам та організаціям, що контролюються; 8) вимагати від керівників підконтрольних установ проведення інвентаризації основних фондів, товарно-матеріальних цінностей, коштів і розрахунків; 9) отримувати від службових і матеріально відповідальних осіб об'єктів, що контролюються, письмові пояснення з питань, які виникають під час здійснення державного фінансового контролю; 10) вилучати під час

проведення ревізії у підприємств, установ та організацій копії фінансово-господарських та бухгалтерських документів, які свідчать про порушення, а на підставі рішення суду вилучати до закінчення ревізії в установленому порядку оригінали зазначених документів;11) отримувати від Національного банку і його установ, інших банків та кредитних установ необхідні відомості, копії документів, довідки про банківські операції та залишки коштів на рахунках об'єктів, що контролюються, а від інших підприємств та організацій, у тому числі недержавної форми власності, що мали правові відносини із зазначеними об'єктами, - довідки і копії документів про операції і розрахунки з підприємствами, установами та організаціями;12) звертатися в установленому порядку за наявності відповідних міжнародних договорів до контролюючих чи правоохоронних органів іноземних держав за додатковою інформацією про порушення фінансової дисципліни на підприємствах, в установах та організаціях;13) проводити на підприємствах, в установах та організаціях зустрічні звірки з метою документального та фактичного підтвердження виду, обсягу і якості операцій та розрахунків для з'ясування їх реальності та повноти відображення в обліку підприємства, установи та організації, що контролюється;14) ініціювати проведення перевірок робочими групами центральних органів виконавчої влади;15) пред'являти керівникам та іншим особам підприємств, установ та організацій, що контролюються, обов'язкові до виконання вимоги щодо усунення виявлених порушень законодавства;16) призупиняти в межах повноважень, передбачених законом, бюджетні асигнування, зупиняти операції з бюджетними коштами в установленому законодавством порядку, а також застосовувати та ініціювати застосування відповідно до закону інших заходів впливу в разі виявлення порушень законодавства;17) вилучати в судовому порядку до бюджету виявлені під час проведення ревізій приховані, занижені валютні та інші платежі, порушувати перед відповідними державними органами питання про припинення бюджетного фінансування і кредитування у разі, коли отримані підприємствами, установами та організаціями кошти і

позички використовуються з порушенням законодавства;18) порушувати перед відповідними державними органами питання про визнання недійсними договорів, укладених з порушенням законодавства, у судовому порядку стягувати у дохід держави кошти, отримані підконтрольними установами за незаконними договорами, без установлених законом підстав та з порушенням законодавства;19) накладати у випадках, передбачених законом, адміністративні стягнення;20) порушувати перед керівниками відповідних органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій питання про притягнення до відповідальності осіб, винних у допущених порушеннях;21) у разі виявлення збитків, завданих державі чи об'єкту контролю, визначати їх розмір в установленому законодавством порядку [293]. Хотілося б звернути увагу на той факт, що ані в процитованих вище правах Державної фінансової інспекції України, ані в інших положеннях постанови Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 310, право означеного центрального органу виконавчої влади збирати інформацію щодо доброчесності суддів та надсилати її до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України не визначено. З огляду на це вважаємо, 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 року № 143/зп-16, і Положенням про Державну фінансову інспекцію України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. №310, існує суперечність в частині визначення відповідних повноважень Державної фінансової інспекції України, яка має бути усунута шляхом доповнення вказаної постанови Уряду правом означеного центрального органу виконавчої влади збирати інформацію щодо доброчесності суддів (кандидатів на посади суддів) та надсилати її до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

Що стосується встановлення як джерела надходження інформації щодо

добročесності судді невизначеного кола «інших органів державної влади» (Глава 2 Розділу II Положення 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), то вказана конструкція, на нашу думку, потребує такого уточнення: «інших органів державної влади відповідно до наданих ним правовими актами повноважень у сфері запобігання корупції». Це дозволить забезпечити реалізацію гарантій незалежності судової влади, адже, враховуючи кількість та багатофункціональність органів державної влади в Україні, доцільно обмежити можливість надходження від них документів, що можуть бути включені до суддівського досьє, залишивши лише ті, що уповноважені державою на запобігання корупції.

Розглянемо тепер затверджені рішенням Громадської ради добročесності від 11.01.2019 року Індикатори визначення невідповідності суддів (кандидатів на посаду судді) критеріям добročесності та професійної етики [251]. Критерій 1 має назву «Незалежність» містить такі індикатори, що вказують на невідповідність критерію: 1) суддя або кандидат на посаду судді пов'язаний з політичними силами і простежується вплив цього зв'язку на його кар'єру і (або) діяльність судді (наприклад, ухвалення рішень на користь політичних сил або осіб, пов'язаних з цими силами, стосунки непублічного характеру, які можуть мати вплив на прийняття рішень з питань кар'єри, наприклад лобіювання політичною силою призначення на посаду судді чи його переведення тощо). Суддя в інший спосіб порушував принцип політичної нейтральності; 2) суддя, обіймаючи посаду, отримував державні нагороди, а також будь-які інші нагороди, відзнаки, грамоти (крім нагородження за проявлену суддею особисту мужність і героїзм в умовах, пов'язаних із ризиком для життя) [251]. На нашу думку, перший з означених індикаторів дуже складно довести, а другий, хоч його і передбачено положеннями Закону України «Про судоустрій і статус суддів», у разі його

застосування, примусив би визнати недоброчесними значну кількість суддів (враховуючи, що Указами Президента України вже кілька десятиліть з нагоди Дня працівників суду, Дня незалежності і Дня юриста щорічно традиційно нагороджується близько двох-трьох десятків суддів, всіх цих осіб, виходячи з логіки вказаного положення Закону України «Про судоустрій і статус суддів», слід визнати недоброчесними).

Крім того, критерій 1 «Незалежність» включає й такі індикатори: суддя (кандидат на посаду судді) публічно підтримував акти чи дії, які порушують принцип верховенства права, основоположні права людини; суддя ухвалював незаконні рішення під впливом (втручанням); суддя (кандидат на посаду судді або члени його сім'ї, близькі родичі) допускав поведінку, що свідчить про підтримку агресивних дій інших держав проти України, колаборацію з представниками таких держав, окупаційної адміністрації або їх пособниками (наприклад, без нагальної потреби відвідував РФ після початку збройної агресії, тимчасово окуповані території). Однак поїздки в РФ, Автономну Республіку Крим чи на іншу окуповану територію з нагальної потреби до близьких родичів, для владнання майнових питань самі по собі не свідчать про наявність цього індикатора; суддя (кандидат на посаду судді) використовував родинні, дружні та інші неформальні зв'язки для здійснення кар'єри чи отримання невинуватених преференцій; суддя (кандидат на посаду судді) допускав дії або бездіяльність, що призвело до розподілу справ у суді з порушенням принципу випадковості при використанні автоматизованої системи, або іншим чином втручався в автоматизований розподіл справ; суддя допускав дії (бездіяльність) або ухвалював рішення, обумовлені політичними мотивами, корпоративною солідарністю, маніпулюючи обставинами чи законодавством, та ін. [251]. Критерії 2 і 3 носять назви «Неупередженість (безсторонність)» і «Чесність і непідкупність», проте нам хотілося б зупинитися на змісті деяких індикаторів, що вказують на невідповідність критерію 4 «Дотримання етичних норм». Так, відповідно до змісту індикатору 4.1, про невідповідність критерію свідчить невиконання

або недобросовісне виконання суддею своїх батьківських / сімейних обов'язків. На нашу думку, не зважаючи на уточнення «зокрема намагався зменшити їх обсяг через суд шляхом удаваного позову, домовленого з іншою стороною», цей індикатор уявляє собою порушення положень ч. 1 ст. 32 Конституції України, відповідно до якої ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України [1].

Порівняння затверджених рішенням Громадської ради доброчесності від 11.01.2019 Індикаторів визначення невідповідності суддів (кандидатів на посаду судді) критеріям доброчесності та професійної етики та Положення 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), свідчить, що наявні в них критерії мають значні розбіжності, що підтверджує існування щонайменш двох принципово відмінних позицій щодо розуміння цими інституціями сутності доброчесності та оцінювання її конкретних проявів. Існування конфлікту між цими інституціями підтверджується і проаналізованою вище судовою практикою, і процитованим у підрозділі 2.2 листі Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. Додамо, що 26 березня 2018 року Громадська рада доброчесності заявила про вихід з процесу кваліфікаційного оцінювання суддів, а 6 листопада 2018 року – про провал медіаційних переговорів з Вищою кваліфікаційною комісією суддів України і припинила свою участь в них. Така практика не є новою для молодих демократій, конфлікти, що виникають під час запровадження систем оцінювання доброчесності суддів, будуть нами розглянуті у розділі 3. Поки що обмежимося такими умовиводами: значні розбіжності у розумінні сутності та індикаторів прояву доброчесності між суб'єктами, на яких покладено її оцінювання, знижують ефективність впровадження стандартів

добросовісності у функціонування судової системи України.

Як справедливо вказує Р. В. Ігонін, на сучасному етапі еволюції державно-правових інститутів складно переоцінити значення судової влади для розбудови інститутів громадянського суспільства і правової держави. Ефективність судової діяльності є критерієм і мірилом того успіху, якого досягла конкретна держава у справі розбудови демократичної та правової держави [294, с.6]. Необхідність вдосконалення системи адміністративно-правового забезпечення функціонування судової влади неодноразово підкреслювали у своїх роботах провідні фахівці з адміністративного права, судді, представники громадянського суспільства, представники міжнародних організацій [295, с.12; 296, с.202; 297, с.58; 298, с.46; 299, с.37; 300, с.57]. Отже, адміністративно-правові акти, на основі яких функціонує система адміністративно-правового забезпечення добросовісності суддів потребують змін, сутність яких буде нами більш детально розглянута у розділі 4.

На підставі викладеного ми можемо запропонувати таку класифікацію адміністративно-правових актів за критерієм функціонального призначення у системі адміністративно-правового забезпечення добросовісності суддів: а) правові акти, в яких визначено основоположні засади оцінювання добросовісності 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 добросовісності 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 добросовісності (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»).

Висновки до розділу 2

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

2. Принципи адміністративно-правового забезпечення доброчесності 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 та ін.). Додержання вказаних принципів дасть змогу створити таку, що базується на системному підході, структуру адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів і своєчасно нівелювати вплив негативних факторів, які впливають на ефективність правотворчої та правозастосовної роботи в її межах.

3. Поняття суб'єктів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів слід розуміти як суб'єкти публічного права, до компетенції яких віднесено створення правового підґрунтя забезпечення доброчесності суддів, реалізація заходів із забезпечення їх доброчесності, контроль за здійсненням таких заходів.

4. На підставі викладеного можемо запропонувати класифікацію адміністративно-правових актів за критерієм функціонального 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 дотримання інформаційних прав, свобод та інтересів суддів у зв'язку з оцінюванням їх доброчесності (закони України «Про інформацію», «Про захист персональних даних»).

5. Хотілося б звернути увагу, що ані в правах Державної фінансової інспекції України, ані в інших положеннях постанови Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 310 право означеного центрального органу виконавчої влади збирати інформацію щодо доброчесності суддів та надсилати її до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України не визначено. З огляду на це вважаємо, 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, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. №310, існує суперечність в частині визначення відповідних повноважень Державної фінансової інспекції України, яка має бути усунута шляхом доповнення вказаної постанови Уряду правом означеного центрального органу виконавчої влади збирати інформацію щодо доброчесності суддів (кандидатів на посади суддів) та надсилати її до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

6. Встановлення у Главі 2 Розділу II Положення 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 як джерела надходження інформації щодо

добросовісності судді невизначеного кола «інших органів державної влади», залишає простір для довільного тлумачення й потребує такого уточнення: «інших органів державної влади відповідно до наданих ним правовими актами повноважень у сфері запобігання корупції». Це дозволить забезпечити реалізацію гарантій незалежності судової влади, адже, враховуючи кількість та багатофункціональність органів державної влади в Україні, доцільно обмежити можливість надходження від них документів, що можуть бути включені до суддівського досьє, залишивши лише ті, що уповноважені державою на запобігання корупції.

7. Порівняння затверджені рішенням Громадської ради доброчесності від 11.01.2019 року Індикаторів визначення невідповідності суддів (кандидатів на посаду судді) критеріям доброчесності та професійної етики та Положення 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 року № 143/зп-16 (у редакції рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України 13.02.2018 № 20/зп-18), свідчить, що наявні в них критерії мають значні розбіжності, що підтверджує існування щонайменш двох принципово відмінних позицій щодо розуміння цими інституціями сутності доброчесності та оцінювання її конкретних проявів. Існування конфлікту між цими інституціями підтверджується і проаналізованою вище судовою практикою, і процитованим у підрозділі 2.2 листом Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. Додамо, що 26 березня 2018 року Громадська рада доброчесності заявила про вихід з процесу кваліфікаційного оцінювання суддів, а 6 листопада 2018 року – про провал медіаційних переговорів з Вищою кваліфікаційною комісією суддів України і припинила свою участь в них. Така практика не є новою для молодих демократій, конфлікти, що виникають під час запровадження систем оцінювання доброчесності суддів, будуть нами розглянуті у розділі 3. Поки що обмежимося такими умовиводами: значні розбіжності у розумінні

сутності та індикаторів прояву доброчесності між суб'єктами, на яких покладено її оцінювання, знижують ефективність впровадження стандартів доброчесності у функціонування судової системи України.

8. Як суттєвий недолік, пов'язаний із правовим забезпеченням функціонування Національного агентства з питань запобігання корупції, слід відмітити відсутність у Законі України «Про запобігання корупції» самої категорії «доброчесність» (за винятком назви спеціальної інституції у цій сфері – Громадської ради доброчесності), її структури та змісту, а також наявності у вказаного агентства повноважень надавати до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України інформації, яка може бути включена до суддівського досьє. Безумовно, Національне агентство з питань запобігання корупції має повноваження щодо здійснення контролю та перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зберігання та оприлюднення таких декларацій, проведення моніторингу способу життя осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а також право ініціювати проведення службового розслідування, вжиття заходів щодо притягнення до відповідальності осіб, винних у вчиненні корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, надсилати до інших спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції матеріали, що свідчать про факти таких правопорушень, разом з тим перше повноваження не передбачає надсилання отриманої інформації до інших антикорупційних органів, а у формулюванні другого повноваження не враховано, що вчинення суддею порушення етичних вимог може не утворювати складу корупційного або пов'язаного із корупцією правопорушення.

РОЗДІЛ 3. КОМПАРАТИВНІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОБРОЧЕСНОСТІ СУДДІВ

3.1. Розвиток міжнародно-правового регулювання забезпечення доброчесності суддів

Закордонний досвід правового забезпечення доброчесності суддів заслуговує на особливу увагу у зв'язку з тим, що Україна, яка лише розвиває власні демократичні інститути, на жаль не має багаторічного (не кажучи про століття) досвіду розвитку національної судової системи та вироблення власних традицій щодо етичних принципів діяльності суддів і визначення критеріїв їх доброчесності. Імплементация зарубіжного досвіду дозволить значно скоротити шлях до створення ефективної національної судової системи та уникнути помилок, яких припускалися інші.

Як слушно зауважують вітчизняні юристи, «для забезпечення максимально ефективного функціонування системи варто враховувати як внутрішньодержавну ситуацію, так і зарубіжний досвід передових держав світу, передусім європейських» [301, с. 109].

Роль судової влади у державах із демократичною формою правління та активний суспільний розвиток фактично примусили юридичну спільноту звернутись до аналізу міжнародного досвіду щодо принципів поведінки суддів, його узагальнення та нормативного закріплення для можливості їх загального впровадження. При цьому запровадження таких норм у національне законодавство – це ознака відповідності демократичним цінностям судової системи держави.

Як підкреслює Л.В. Тацій, з одного боку, міжнародні стандарти суддівської етики та професійної поведінки містять рекомендації, які прямо адресуються суддям та мають дотримуватися ними через повагу до суддівської професії, з іншого – накладають обов'язки на державу щодо їх інкорпорації у національну правову систему [302, с. 77].

Теоретичні розробки з питань суддівської етики почали проводитись ще з XIX ст. Так, у Сполучених Штатах Америки професійними суддями були опубліковані роботи, в яких викладались норми поведінки та вимоги до професійної культури правників. Наприклад, курс лекцій «Професійна етика» Дж. Шарсвуда (1854 р.) та монографія «Курс правових досліджень» Д. Гофмана (1856 р.) [303, с. 11]. В них, як зазначає В. І. Федорович, «були закладені підвалини правових та моральних норм, які визначали засади доброчесної поведінки судді в його професійній діяльності» [304, с. 161].

Проте активний розвиток нормативно-правового регулювання забезпечення доброчесності суддів розпочався тільки після Другої Світової війни, що, на нашу думку, тісно пов'язано із розповсюдженням цінностей демократії у цілому.

Загальна декларація прав людини, прийнята і проголошена у резолюції Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй (ООН) за № 217 А (III) від 10 грудня 1948 р., заклала основи загального розуміння прав людини і основних свобод, принципи на яких повинно ґрунтуватись міжнародне та національне законодавство щодо їх додержання, визначила також і основні вимоги до суддів та діяльності судів, а саме: справедливість, незалежність та безсторонність (ст. 10) [305]. Доброчесність у міжнародно-правових актах, насамперед, розглядається як один із механізмів досягнення головної мети правосуддя – прийняття справедливого та незалежного рішення.

Вища кваліфікаційна комісія суддів України міжнародні документи щодо регулювання забезпечення доброчесності суддів класифікує за суб'єктами їх ухвалення, а саме: 1) європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства (наприклад, Європейська хартія про закон «Про статус суддів» та Бангалорські принципи поведінки суддів); 2) висновки Венеціанської комісії; 3) рекомендації та резолюції Комітету Міністрів Ради Європи; 4) висновки Консультативної ради європейських суддів (CCJE); 5) висновки, резолюції та рекомендації Парламентської асамблеї Ради Європи (PACE); 6) висновки Першої експертної комісії Міжнародної

Асоціації суддів (IAJ); 7) експертні висновки Ради Європи у сфері судочинства; 8) висновки ОБСЄ/БДПІЛ (Висновок ОБСЄ/БДПІЛ щодо Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (Варшава, 30 червня 2017 р.); 9) експертні висновки, розроблені за підтримки Програми *USAID* «Нове правосуддя»; 10) експертні висновки, розроблені за підтримки Європейського Союзу [306].

Аналіз розвитку міжнародно-правового регулювання забезпечення доброчесності суддів дозволяє нам виокремити п'ять етапів цього розвитку.

Так, на нашу думку, перший етап тривав із кінця 1940-х до кінця 1960-х років і 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. До таких документів відносяться: згадана вище «Загальна декларація прав людини», схвалена резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 217 А (III) від 10 грудня 1948 р.; «Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод», прийнята у Римі 4 вересня 1950 р.; «Міжнародний пакт про громадянські та політичні права», ухвалений резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 2200 А (XXI) від 16 грудня 1966 р.

Інтенсивний розвиток правових норм, спрямованих на захист прав і свобод особи в усьому світі, прийняття важливих міжнародних документів (Загальної декларації прав людини (1948 р.), Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.) та ін.), створення Міжнародної асоціації юристів (1947 р.) викликало підвищення моральних вимог до судових і правоохоронних органів, а також адвокатури у державах-учасниках і поступово привело до утвердження юридичної етики [304, с. 162-163].

Активний розвиток міжнародно-правового регулювання сфери судочинства та забезпечення доброчесності суддів розпочався лише через майже двадцять років, що, на наш погляд, пов'язано з появою на мапі світу країн, що стали на демократичний шлях розвитку.

Протягом другого етапу, який тривав з 1980 до 2000 рр., міжнародна

юридична спільнота вважала своїм першочерговим завданням визначення засад щодо створення умов для забезпечення незалежності судової системи та ефективності діяльності суддів. На його виконання були розроблені та ухвалені такі нормативні акти, як висновки Першої експертної комісії Міжнародної Асоціації суддів (IAJ) (зокрема, щодовідповідальності суддів (1980 р.), нагляду за поведінкою суддів (1987 р.), призначення та соціального статусу суддів (1988 р.), критеріїв оцінки роботи судів та суддів (1995 р.), набору та навчання суддів у сучасному суспільстві (1996 р.), незалежності окремого судді у його власному суді (2000 р.) та ін.); «Монреальська універсальна декларація про незалежність правосуддя», ухвалена на першій світовій конференції з незалежності правосуддя у м. Монреаль у 1983 р.; «Основні принципи незалежності судових органів», схвалені резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада та 13 грудня 1985 р.; «Рекомендації щодо ефективного впровадження основних принципів незалежності судових органів», прийняті резолюцією Економічної та Соціальної Ради ООН 1989/60 та схвалені резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 44/162 від 15 грудня 1989 р.; Рекомендація (94) 12 Комітету Міністрів Ради Європи «Незалежність, дієвість та роль суддів», ухвалена Комітетом Міністрів Ради Європи на 518 засіданні заступників міністрів 13 жовтня 1994 р.

Під час цього етапу було прийнято три міжнародних акти, що становлять орієнтир при створенні національного законодавства у сфері судочинства у демократичних країнах. Це «Європейський статут судді», прийнятий Європейською асоціацією суддів у 1993 р.; «Європейська хартія про закон «Про статус суддів»», ухвалена 8-10 липня 1998 р.; та «Загальна (Універсальна) хартія судді», схвалена Міжнародною Асоціацією Суддів 17 листопада 1999 р. у м. Тайпей (Тайвань).

Ці документи у першу чергу увібрали напрацювання, зроблені протягом другого етапу, з питань створення умов для забезпечення незалежності суддів, що є передумовою доброчесності суддів. Як, визначила

у прес-релізі спеціальний доповідач ООН з питань незалежності суддів і адвокатів Г. Кнаул у жовтні 2012 р.: «Судова влада, яка не має незалежності, може бути легко корумпована і схильна до інших інтересів, ніж застосування закону справедливим і неупередженим засобом. Посилення судової влади зсередини, як і забезпечення усіх гарантій її незалежності стосовно інших державних посадових та приватних осіб, є вкрай важливим для боротьби і запобігання випадкам судової корупції» [307].

Ухваленням «Загальної Хартії судді», дія якої охоплює не лише європейські держави, на нашу думку, завершився цей етап розвитку міжнародно-правового регулювання забезпечення доброчесності суддів.

Наступний етап розвитку правового забезпечення у цій сфері характеризується діяльністю міжнародної спільноти професійних суддів щодо питань, що безпосередньо стосуються розроблення етичних принципів поведінки суддів. Третій етап тривав лише чотири роки – з 2002 р. до 2006 р. – і завершився прийняттям найважливішого документа у системі регулювання забезпечення доброчесності суддів – Бангалорських принципів поведінки суддів, схвалених резолюцією 2006/23 Економічної та Соціальної Ради ООН від 27 липня 2006 р. Серед документів, що передували йому, необхідно назвати: висновок 3 Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи «Щодо принципів та правил, які регулюють професійну поведінку суддів, зокрема, питання етики, несумісної поведінки та безсторонності» (2002 р.); висновок 5 Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи «Щодо права та практики призначення суддів до Європейського суду з прав людини» (2003 р.); висновки Першої експертної комісії Міжнародної Асоціації суддів (IAJ) («Правила етичної поведінки суддів, їх застосування та дотримання» (2004 р.) та «Оцінювання роботи суддів» (2006 р.)); висновок 7 Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи з питання «Правосуддя та суспільство» (2005 р.).

Аналізуючи міжнародно-правові акти у сфері регулювання

забезпечення доброчесності суддів, М. Бобек та Д. Косарж звертають увагу на те, що основний акцент у них робиться на незалежності суддів. Щодо «Бангалорських принципів» вони зазначають, що хоч положення цього акта закликають посилити «інституційну незалежність судової влади», разом з тим вони «не відстоюють конкретну модель судового адміністрування». «Замість цього вони зосередилися на шести загальних цінностях, які суддям слід дотримуватись: незалежність, неупередженість, чесність, порядність, рівність, компетентність і працьовитість. У той же час в них, попри чітку мотивацію цього акта, жодним словом не згадаються такі поняття, як «корупція» або «відповідальність»» [308; 309, с. 5].

На четвертому етапі міжнародна спільнота повернулася до розвитку загальних принципів та засад діяльності судових систем, окремо звернувши увагу на такий чинник, як корупція у судовій системі. З 2007 р. до 2010 р. було ухвалено доповідь Європейської комісії ««За демократію через право» щодо призначення суддів» (ухвалено Венеціанською комісією на 70-му Пленарному засіданні у м. Венеція 16-17 березня 2007 р.); висновок 10 Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи «Щодо судової ради на службі суспільства» (2007 р.); Резолюцію № 1703 та Рекомендацію № 1896 Парламентської асамблеї Ради Європи «Корупція у судовій системі» (2010 р.); Рекомендацію (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам «Щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки» (ухвалено Комітетом Міністрів Ради Європи на 1098 засіданні заступників міністрів 17 листопада 2010 р.). Цей етап завершився прийняттям четвертого міжнародного акта, що є орієнтиром для удосконалення національного законодавства. Це «Велика Хартія суддів (Основні принципи)», яку було прийнято у Страсбурзі 17-19 листопада 2010 р. Консультативною радою європейських суддів.

П'ятий етап розпочато у 2013 р., і він триває дотепер. Міжнародно-правові акти, що приймаються у цей період, можна характеризувати як такі, що спрямовані на удосконалення окремих аспектів суддівської

добročесності. Так, наприклад, ухвалено висновок 16 Консультативної ради європейських суддів «Про відносини між суддями та адвокатами» (2013 р.); Резолюцію № 1943 та Рекомендацію № 2019 Парламентської асамблеї Ради Європи «Корупція як загроза верховенству права» (2013 р.); висновок 17 Консультативної ради європейських суддів «Щодо оцінювання діяльності суддів, якості правосуддя і поваги до незалежності судової влади» (2014 р.).

Отже, правові акти у сфері забезпечення доброчесності суддів на рівні міжнародно-правового регулювання включають чисельні резолюції, рекомендації, висновки консультативних органів, декларації, директиви, модельні кодекси, ухвалені уповноваженими міжнародними органами, що містять у собі узагальнені стандарти суддівської етики.

Серед перелічених правових актів, на наш погляд, передусім треба зупинитись на тих, що закладають основи у сфері судочинства і доброчесності суддів на цей час.

Так, «Європейський статут судді» (прийнятий Європейською асоціацією суддів у 1993 р.), європейська Хартія про закон «Про статус суддів» (ухвалена 8-10 липня 1998 р.), «Загальна (Універсальна) хартія судді» (схвалена Міжнародною Асоціацією Суддів 17 листопада 1999 р. у м. Тайпей (Тайвань)) та «Велика Хартія суддів (Основні принципи)» (прийнята у Страсбурзі 17-19 листопада 2010 р. Консультативною радою європейських суддів) є модельними кодексами, що мають «визначити зміст будь-якого закону про статус суддів, ґрунтуючись на завданнях, що мають бути досягнуті: забезпечити компетентність, незалежність та неупередженість, яких громадськість має право очікувати від судів та суддів, яким довірено захист їхніх прав» [310].

Також необхідно згадати «Основні принципи незалежності судових органів», прийняті сьомим Конгресом ООН з профілактики злочинності і поведження 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. Зокрема, цим актом передбачено, що принцип незалежності судових

органів дає судовим органам право і вимагає від них забезпечення справедливого ведення судового розгляду і дотримання прав сторін (п. 6) [311].

Крім того, 13 жовтня 1994 р. Комітетом Міністрів Ради Європи на 518 засіданні заступників міністрів була ухвалена Рекомендація R № (94) 12 «Незалежність, дієвість та роль суддів» [312], яка до 2010 р. була керівним документом для кожної особи, яка здійснює судочинство. Викладені у ній принципи стосувались діяльності суддів-професіоналів. 17 листопада 2010 р. Комітетом Міністрів Ради Європи було ухвалено Рекомендації CM/Rec (2010) 12 «Державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки», що на цей час є основним європейським документом у сфері діяльності професійних суддів. Вказаним актом підкреслюється, що «незалежність судової влади забезпечує кожній особі право на справедливий суд і тому є не привілеєм суддів, а гарантією поваги до прав людини та основоположних свобод, що дає змогу кожній особі відчувати довіру до судової системи»; належне виконання суддівських обов'язків і повноважень, передусім спрямоване на захист інтересів усіх осіб [313].

Рекомендації CM/Rec (2010) 12 передбачають положення щодо різних аспектів діяльності осіб, які здійснюють судочинство, зокрема: незалежності судової влади (зовнішньої та внутрішньої (Розділи II, III)); діяльності Ради суддів (Розділ IV); ефективності та ресурсів, у тому числі щодо альтернативного вирішення спорів, адміністрування судів, оцінювання, міжнародного виміру (Розділ V); статусу судді, у тому числі, про добір і підвищення по службі, термін перебування на посаді та незмінюваність, оплату праці, навчання (Розділ VI); обов'язки та зобов'язання, відповідальність та дисциплінарні провадження (Розділ VII); етику суддів (Розділ VIII) [313].

Рекомендації CM/Rec (2010) 12 містять положення щодо Ради суддів. Так, у документі зазначено, що це є незалежний орган, створений відповідно

до закону або конституції. Не менше половини її членів мають бути суддями, яких обирають самі ж судді із судів усіх рівнів з повагою до плюралізму у судовій системі. Вони повинні демонструвати найвищий рівень прозорості щодо суддів та суспільства, вдосконалюючи попередньо встановлені процедури та приймаючи обґрунтовані рішення. Під час виконання своїх функцій ради суддів не повинні втручатись у незалежність окремих суддів (пп. 26-29 Рекомендації CM/Rec (2010) 12). Щодо етичної поведінки суддів у Рекомендаціях зазначається, що етичні принципи, якими судді повинні керуватись у своїй діяльності мають бути закладені у кодексах етики суддів. Останні можуть містити не лише обов'язки, щодо яких може бути ініційоване дисциплінарне провадження, а й пропонувати правила для суддів щодо їхньої поведінки (пп. 72-73 Рекомендації CM/Rec (2010) 12). Водночас дисциплінарне провадження повинен проводити незалежний орган влади або суд із наданням гарантій справедливого судового розгляду і права на оскарження рішення та покарання (п. 69 Рекомендації CM/Rec (2010) 12) [313].

Більш детально питання щодо етики та відповідальності суддів розроблено у «Великій Хартії суддів». Так, у її положеннях підкреслюється різниця між деонтологічними принципами та дисциплінарними правилами. Разом з тим, наголошується, що судді у своїх діях повинні керуватися нормативно закріпленими етичними принципами [314].

Вищезазначені міжнародно-правові акти містять положення щодо загальних принципів, що повинні бути впроваджені у національне законодавство демократичної держави. Тобто, з одного боку вони є рекомендаціями, але, водночас, мають 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. Як ми зазначили вище, ці документи насамперед

визначають засади щодо утворення механізмів забезпечення незалежності суддів. Разом з тим у них також викладено і принципи, що безпосередньо стосуються доброчесності суддів, які можна систематизувати таким чином:

1) 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 (п. 2 «Європейського статуту суддів»; ст. 2 «Загальної (універсальної) хартії суддів»; п. 2 «Основних принципів незалежності судових органів»). Зокрема, вищі суди не повинні давати суддям вказівок щодо того, які рішення потрібно приймати в 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 (пп. 23, 24 Рекомендації CM/Rec (2010) 12);

2) 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 (п. 4, 6 «Європейського статуту суддів»; п. 1.3 «Європейської хартії про закон «Про статус суддів»»; п. 47 Рекомендації CM/Rec (2010) 12). Якщо конституційними або іншими правовими положеннями передбачено, що рішення про добір та підвищення суддів по службі приймає глава держави, уряд або законодавча влада, 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 у незалежному органі влади або суді (п. 48 Рекомендації CM/Rec (2010) 12);

3) 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 (п. 5 «Європейського статуту суддів»; ст. 9 «Загальної (універсальної) хартії суддів»; п. 4.1 європейської Хартії про закон «Про статус суддів»; п. 10, 13 «Основних принципів незалежності судових органів»). 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 (пп. 45-46 Рекомендації CM/Rec (2010) 12);

4) 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 (ст. 7 «Загальної (універсальної) хартії суддів»). 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 (п. 21 Рекомендації CM/Rec (2010) 12). При цьому національне законодавство повинно встановлювати обставини, при 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 (п. 3.2 європейської Хартії про закон «Про статус суддів»);

5) 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 (ст. 5 «Загальної (універсальної) хартії суддів»; п. 4.3 європейської Хартії про закон «Про статус суддів»; п. 3 «Європейського статуту суддів») [315; 316; 317; 311; 313].

Саме останній принцип встановлює загальний етичний стандарт поведінки судді. Тобто лише на третьому етапі розвитку міжнародно-правового регулювання забезпечення у цій сфері він отримав своє розкриття.

Прийняття «Бангалорських принципів поведінки суддів» передувала кропітка праця суддівської спільноти багатьох країн світу. Під час його розробки було опрацьовано низку чинних кодексів і міжнародно-правових документів, зокрема, Кодекс поведінки суддів, прийнятий Палатою делегатів Американської асоціації адвокатів (1972 р.); Етичні принципи для суддів, підготовані за співпраці з Конференцією канадських суддів і затверджені Канадською суддівською радою (1998 р.); Кодекс поведінки суддів штату Айдахо (1976 р.); Кодекс поведінки Магістратів у Намібії; Кодекс поведінки судових чиновників Федеративної Республіки Нігерія; Кодекс поведінки, прийнятий Конференцією суддів Сполучених Штатів Америки; Основні принципи Організації Об'єднаних Націй щодо незалежності судових органів, затверджені Генеральною 10 Асамблеєю ООН у 1985 р.; Пекінська заява про принципи незалежності судових органів в зоні дії *Lawasia* (Асоціація права країн Азії і Тихого океану), прийнята VI конференцією голів судів у серпні 1997 р. та багато інших [318].

Проте, перш ніж перейти до розгляду цього правового акта, вважаємо за необхідне сказати кілька слів про висновки Першої експертної комісії Міжнародної Асоціації Суддів «Правила етичної поведінки суддів, їх застосування та дотримання» від 31 жовтня – 4 листопада 2004 р. Положення документа можна звести до трьох головних умов: 1) приватна та публічна поведінка судді ніколи не повинна суперечити принципам незалежності, неупередженості та цілісності суду, адже це підтримує довіру суспільства до

судової системи. При цьому відповідальність за дотримання правил етики лежить на самому судді; 2) не слід плутати принципи етики та дисциплінарні правила поведінки суддів. Навпаки, етичні принципи походять з професійного досвіду всіх суддів і закріплюються для того, щоб підвищити рівень правосуддя у цілому і сприяти розумінню роботи суду; 3) структура і зміст будь-яких принципів етики мають бути узгоджені в кожній країні з власними традиціями і досвідом. Принципи етики мають бути підготовлені національними судовими органами та можуть бути закріплені на законодавчому рівні [319].

Як визначає В.І. Федорович, одним із ключових міжнародних актів, який має на меті «встановлення стандартів етичної поведінки суддів», є так звані «Бангалорські принципи», що можуть слугувати моделлю для нашої країни при впровадженні власних кодексів етики та етичних настанов, зокрема, у часи нинішньої реформи судової влади, концептуальною метою якої визначено очищення судової влади та збільшення довіри населення до цієї гілки влади [304, с. 164-165].

«Бангалорські принципи поведінки суддів» визначають шість показників етичних принципів поведінки судді: 1) незалежність (як основну гарантію справедливого вирішення справи у суді); 2) об'єктивність (як необхідну умову для належного виконання суддею своїх обов'язків); 3) чесність та непідкупність (також як необхідні умови для належного виконання суддею своїх обов'язків); 4) дотримання етичних норм (як невід'ємну частину діяльності суддів); 5) рівність (рівне ставлення до всіх сторін судового засідання) (як першочергове значення для належного виконання суддею своїх обов'язків); 6) компетентність та старанність (як необхідні умови для виконання суддею своїх обов'язків) [38].

Даний міжнародно-правовий акт не лише проголошує загальні принципи поведінки судді, але й надає їх тлумачення та визначає випадки можливого застосування.

Таким чином, зарубіжний досвід правового забезпечення доброчесності

суддів заслуговує особливої уваги у зв'язку з тим, що Україна лише розвиває власні демократичні інститути, не має тривалого досвіду розвитку національної судової системи, не виробила власних традицій щодо етичних принципів діяльності суддів і визначення критеріїв їх доброчесності. Імплементация зарубіжного досвіду дозволить скоротити шлях до створення ефективної національної судової системи і стандартів доброчесності суддів, та, водночас, уникнути помилок, яких припускали інші.

Доброчесність у міжнародно-правових актах насамперед розглядається як один із механізмів досягнення головної мети правосуддя – прийняття справедливого та незалежного рішення. Вона полягає у підтриманні суддею високих стандартів поведінки як власної так і членів своєї родини, що повинна демонструвати будь-кому його професійність та компетентність, незалежність, неупередженість, чесність та непідкупність.

Забезпечення доброчесності суддів на рівні міжнародно-правового регулювання має чисельні резолюції, рекомендації, висновки консультативних органів, декларації, директиви, модельні кодекси, ухвалені уповноваженими міжнародними органами, що містять у собі узагальнені стандарти суддівської етики.

Основи у сфері судочинства і доброчесності суддів на цей час закладені у «Європейському статуті судді» (прийнятий Європейською асоціацією суддів у 1993 р.), європейській Хартії про закон «Про статус суддів» (ухвалена 8-10 липня 1998 р.), «Загальній (Універсальній) хартії судді» (схвалена Міжнародною Асоціацією Суддів 17 листопада 1999 р. у м. Тайпей (Тайвань)) та «Великій Хартії суддів (Основні принципи)» (прийнята у Страсбурзі

17-19 листопада 2010 р. Консультативною радою європейських суддів), які є модельними кодексами, рекомендованими для впровадження у національні правові системи. Крім того, це «Основні принципи незалежності судових органів» (прийняті сьомим Конгресом ООН з профілактики злочинності і поводження 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); Рекомендація R № (94) 12 «Незалежність, дієвість та роль суддів» (ухвалена 13 жовтня 1994 р. Комітетом Міністрів Ради Європи на 518 засіданні заступників міністрів); Рекомендація CM/Rec (2010) 12 «Державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки» (ухвалена 17 листопада 2010 р. Комітетом Міністрів Ради Європи), що на цей час є основним європейським документом у сфері діяльності професійних суддів.

Зазначені міжнародно-правові акти містять положення щодо загальних принципів, що повинні бути впроваджені у національне законодавство демократичної держави. Тобто, з одного боку вони є рекомендаціями, але, водночас, мають засадничий характер, оскільки їх впровадження у національне законодавство є ознакою відповідності демократичності судової системи держави. Крім того у них передбачені 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 викладені і принципи, що безпосередньо стосуються доброчесності суддів.

Положення цих правових актів щодо доброчесності суддів можна систематизувати таким чином:

- 1) 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;

2) 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, 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.

3) 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;

4) 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, при 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;

5) 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.

Отже, розвиток міжнародно-правового регулювання забезпечення доброчесності суддів проходив у п'ять етапів:

I етап (кінець 40-х – кінець 60-х років XX ст.) 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 визначили засади 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.

3.2. Особливості генези правового забезпечення доброчесності суддів держав англосаксонської правової системи

Питання щодо первинності правової свідомості та позитивного права, на наш погляд, відноситься до тих дискусійних питань, що ніколи не знайдуть єдиного рішення.

На думку одних вчених, правова свідомість генетично та історично передуює будь-якому позитивному праву, законотворчому процесу, включно із прецедентним правом, яке є основою правової системи англосаксонської правової сім'ї [320, с. 41; 321, с. 57]. Наприклад, Л.О. Корчевна наголошує, що на першому етапі існування англійської правової системи її джерелом виступала правосвідомість судді [322, с. 124].

Інші вчені вважають, що правосвідомість формується системою національного законодавства як комплексом взаємозалежних і узгоджених юридичних засобів, правових норм, принципів, що безпосередньо впливає на природу суспільних відносин у державі та удосконалює правотворчий процес [323, с. 14; 324, с. 19]. Як зазначає М.І. Козюбра, уявлення людей про справедливість та правомірність, рівності прав та обов'язків з'являються на ґрунті конкретних умов їх життєдіяльності. Вони якнайтісніше пов'язані з об'єктивними чинниками, серед яких найважливіше місце належить «правовому буттю» – напрацьованим попередніми поколіннями правовим нормам, правовідносинам. Правосвідомість є усвідомленням історично мінливого і такого, що змінюється «правового буття» [325, с. 26].

З огляду на тему дослідження, ми підтримуємо позицію останніх. На нашу думку, генезис правового забезпечення доброчесності суддів може бути розпочатий лише при існуванні судової системи, яка у свою чергу формується коли виникає система права. При цьому не має значення чи це позитивне, чи прецедентне право. Разом з тим, встановлення певних стандартів для поведінки осіб, які здійснюють судочинство, впливає певним

чином спочатку на судову систему, а поступово і на правову систему у цілому. Це особливо помітно саме у країнах, де процес розвитку правової системи триває тривалий час, що вимірюється не однією сотнею років.

Англосаксонська правова система поряд із континентальною правовою системою є не лише однією із найпоширеніших у світі (майже одна третина країн світу має на собі її вплив), але й мабуть найстарішою із тих, що зараз існують та розвиваються.

На цей час переважна більшість фахівців схиляється до вживання терміна «англо-американська правова сім'я». Як обґрунтовує свою позицію І.В. Полатайко, це пов'язано з тим, що термін «англосаксонська правова сім'я» вказує лише на походження, витoki формування даної правової сім'ї у рамках Англії; категорія «сім'я прецедентного права» та «сім'я загального права» висвітлює лише зовнішні форми виразу її права; водночас, формулювання «англо-американська правова сім'я» відображає як її генезу у рамках права Англії, так і подальший розвиток на базі США, Англії та колишніх колоній останньої [326, с. 78-79].

Попри те, що зараз до даної правової сім'ї, разом з Англією, входять правові системи США, Австралії, Канади, Нової Зеландії, Північної Ірландії, країн Британської Співдружності тощо, історично ця правова система виникла саме в Англії, і «сама англійське право», як слушно зауважує О. М. Головка разом із своїми співавторами, «завжди посідало домінуюче місце» [327]. Тому на знак пошани до першоджерела цієї правової системи ми будемо вживати термін «англосаксонська правова система».

Теперішня англосаксонська правова система – це результат 1000 років правової еволюції. Правосуддя для англосаксів після нормандського вторгнення у 1066 р. залишалось поєднанням правил, встановлених місцевою та королівською владою. Місцеві суди очолювали лорд або один з його розпорядників. Суд короля, зрозуміло, очолював сам король. В основі судового розгляду був суд випробуваннями, які використовувалися майже до кінця XII століття для визначення провини чи невинності у кримінальних

справах. Наприклад, надзвичайно популярним було «випробування водою», коли обвинуваченого зв'язували і кидали у водоймище. Якщо він невинний – то потоне. Врешті-решт король Вільям II (1087-1100 рр.) заборонив випробування випробуваннями, як повідомляється в історичних хроніках, через те, що 50 чоловіків, звинувачених у вбивстві його оленя, пройшли через такий суд. У 1216 р. така форма судового розгляду в Англії отримала церковне засудження [328].

Перші судді були чиновниками, які мали особливий досвід консультування короля щодо врегулювання спорів. З цієї групи еволюціонували судді, які мали змішану адміністративну та судову юрисдикцію. У той час судді не були, м'яко кажучи, популярними. Вони скоріше розглядалися як інструмент гноблення, а не справедливості. Фактично сучасна система правосуддя Англії було започаткована Генріхом II (1154-1189 рр.), який створив журі з дванадцяти місцевих лицарів для вирішення спорів про право власності на землю. Треба зауважити, що коли він очолив країну, у ній було всього 18 суддів, у той час як зараз у Великобританії налічується понад 40 тисяч суддів. У 1178 р. Генріх II вперше обрав п'ятьох членів (з яких двоє належали до духовенства), щоб «почути усі скарги королівства і робити правильно». Так було утворено Суд загальних прохань (*The Court of Common Pleas*). Зрештою, з'явився ще один постійний суд – Суд Королівської лави (*The Court of the King's Bench*). Саме тоді судді починають поступово здобувати незалежність від монарха та уряду.

Отже, з XII століття в Англії почала формуватись суддівська спільнота, яка протягом століть еволюціонувала у міцну та досконалу корпоративну культуру суддів з високими моральними вимогами до їх поведінки.

У 1166 р. Генріх II випустив Декларацію, згідно з якою усі судді (крім самого короля) повинні були відправитись у різні регіони країни для вирішення справ на місцях. Для цього вони використовували закони, прийняті суддями у Вестмінстері, що прийшли на зміну місцевим звичаям. Ці національні закони застосовувались до всіх і тому були для всіх загальними.

Від чого, власне і виникло поняття «загальне право» (*common law*). Цікаво, що ця система, де частина суддів знаходиться у Лондоні, а інші подорожують по країні, відома як «система оцінювання», збереглася в Англії до 1971 р. [329].

Необхідність визначення стандартів поведінки судді, запровадження їх нормативного регулювання, створення органів по нагляду за їх дотриманням, викликана природою англосаксонської правової системи, де правова норма утворюється безпосередньо судовою практикою. У цьому випадку розгляд справи фактично повністю залежить від особистості судді. Довіру до себе, як особи, що здійснює судочинство, до судової системи у цілому, а значить довіру до прийнятого рішення міг викликати лише той суддя чия поведінка свідчила про його незалежність та неупередженість, врівноваженість та компетентність.

Так, одним із перших відомих суддів вважається Мартін де Патешуль, який був архідияконом Норфолку та деканом собору святого Павла. Він став суддею Королівської лави у 1217 р. і до своєї смерті у 1229 р. був відомий як один з найкращих юристів в Англії. Навіть через 60 років після його смерті в його судових рішеннях шукали прецеденти. У середині XIII століття почали призначатись професійні судді за так званим Наказом сержанта (*The order of serjents-at-law*). В Англії сержантами ще з початку XI століття називались лицарі-землевласники, які виконували правоохоронні функції. У середині XIII століття вони почали виступати адвокатами у Суді загальних прохань. У 1268 р. Лоуренс де Брок, який, будучи сержантом, практикував адвокатську діяльність, був призначений суддею. Цим була розпочата традиція, що тривала до 1875 р. Увесь цей період саме з адвокатів-практиків в Англії обирались судді [330].

Як найвідоміший приклад можна згадати з цього приводу видатного британського адвоката, політика та суддю сера Вільяма Гарроу (*William Garrow*) (13 квітня 1760 р. – 24 вересня 1840 р.). Він відомий своїми непрямыми реформами адвокатської системи, яка допомогла запровадити

змагальність, що використовується зараз у більшості країн світу (і не лише англосаксонської системи права). Саме йому належить фраза: «невинний, поки провина не буде доведена». Саме Гарроу увів правило щодо необхідності доведення кожного звинувачення у суді. Він намагався ввести закон про заборону на жорстоке поводження з тваринами. У 18 років він став помічником адвоката (солісітором); у двадцять три – адвокатом (барристером); у 1793 р. (у тридцяти трирічному віці) став королівським адвокатом уряду з кримінального переслідування обвинувачених в особливо небезпечних злочинах та у державній зраді. Нарешті, коли йому виповнилось 57 років (у 1817 р.) він став суддею Суду казначейства і працював на цій посаді п'ятнадцять років до своєї відставки [331].

На наш погляд, це має особливе значення з огляду розвитку системи принципів доброчесності суддів у цій країні. По-перше, судова влада складається з осіб, які вже мають професійний досвід у судовій системі та правозастосовчій діяльності. По-друге, суддею не може стати людина у молодому віці. Тобто на час призначення вона ще має й певний життєвий досвід. У висновках Першої експертної комісії Міжнародної Асоціації Суддів «Набір та навчання суддів в сучасному суспільстві», ухвалених 22-26 вересня 1996 р, та «Нагляді за поведінкою суддів: концепція, хто наглядає, право на захист (і права людини), незалежність суддів», ухвалених 12-16 липня 1987 р., зазначається, що хоча в багатьох країнах закон прямо не вимагає досягнення певного віку для початку професійної діяльності, вона рідко розпочинається до досягнення особою 30 років (якщо скласти роки навчання, необхідного професійного досвіду та/або стажування). Водночас в англосаксонській системі початок професійної діяльності загалом настає у більш старшому віці. У Сполученому Королівстві навіть найнижчу посаду судді не може зайняти молода особа. Для того, щоб суддя міг дискутувати з іншими особами з позицій необхідного авторитету, дистанціювання та розуміння, він повинен мати певний життєвий досвід (тільки частину якого становить досвід професійний), який можна набути не раніше ніж по

досягненню 30 чи 35 річного віку [19]. На наш погляд, підхід, що існує в англосаксонській правовій системі щодо критеріїв наявності певного професійного та життєвого досвіду, позитивно впливає на формування суддівської доброчесності у цілому.

Розглядаючи період становлення професійної судової системи в Англії не можна не згадати прийняту у 1225 р. Велику Хартію вольностей. Як наголошує І.В. Полатайко, її статті, присвячені королівському судочинству, мали надзвичайне значення для англійської правової системи. Вони обмежували свавілля чиновників. Заборонялося залучати до судової відповідальності лише на підставі усної заяви і без свідків. Арешт, тюремне ув'язнення, проголошення поза законом, вигнання або позбавлення володарювання допускалися тільки на підставі вироку, постановленого судом рівних відповідно до законів держави. На посади суддів, констеблів, шерифів та бейліфів могли призначатися виключно особи, які знали і виконували закони. Заборонялися довільні і завищені судові збори. Вільному населенню Англії були надані гарантії недоторканності особи та справедливості правосуддя [332; 326, с. 81-82].

Стандарти доброчесності суддів у англосаксонській системі права засновані на принципах незалежності суду та верховенстві права, виходячи із життєвої та юридичної практики.

Так, наприклад, епоха становлення судової системи в Англії поряд із зростанням незалежності характеризувалась також і поширенням зловживань. Хабарі та незаконні виплати мали таке розповсюдження, що вже навіть у середині XIII століття судова влада була відкрито звинувачена у корупції. У 1346 р. судді були зобов'язані присягнути, що «вони жодним чином не приймуть подарунок або винагороду від будь-якої сторони у судовому процесі або дадуть пораду будь-якій людині, великій чи малій, у будь-якій справі» [329]. На наш погляд, саме це можна вважати початком правового забезпечення доброчесності суддів держав англосаксонської правової системи.

Водночас слід зауважити, що, крім прийняття відповідної присяги, вживались і більш практичні заходи у цій сфері. Так, суддям підвищувалися судові зарплати, щоб зробити їх менш залежними від інших форм доходу. Коли це не допомагало, застосовувались інші механізми. Так, наприклад, у 1350 р. Головний суддя Королівської Лави Вільям де Торп був засуджений за хабар до страти (пізніше він був помилуваний, але знижений у посаді). У цей же час почав розвиватися новий тип суду – той, що тепер визнається Судом магістратів (*The magistrates' court*). Суди магістратів повертаються до англосаксонського суду та помісного суду, але їхнє офіційне народження відбулося у 1285 р., під час правління Едуарда I. З цього моменту до тепер мирові судді взяли на себе більшу частину судової роботи, що проводиться в Англії та Уельсі (сьогодні близько 95 % кримінальних справ розглядаються магістратами) [329].

Одночасно з формуванням стандартів доброчесної поведінки було розпочато процес, спрямований на розмежування виконавчої і судової влади та створення незалежної судової системи.

Так, до XIV століття представники судової влади активно займалися політикою. Однак, після того, як у 1387 р. шість суддів порадили Річарду II скасувати рішення про створення парламентської комісії, яка обмежувала їх (суддів) повноваження (або як вони її назвали є «недійсною і зрадницькою»), усі шестеро були відсторонені від своїх посад та засуджені. Одного із них було страчено, решту вислано до Ірландії. Після цього протягом наступних двох століть судова влада майже повністю відходить від політики.

Протягом XV-XVI століть (тобто за часи Війни троянд та правління Генріха VIII і його дітей) судова система в Англії стає відокремленою від виконавчої влади. При цьому король залишився головним законодавцем, а судді – тлумачами королівського закону. Що само по собі становить потенційно непрості відносини.

Десь на початку XVII ст. в Англії складається дві системи призначення державних службовців, зокрема, суддів. Якщо коротко: при призначенні за

системою «*during good behaviour*» суддя може залишатись на своїй посаді фактично довічно (звичайно за умови «*good behaviour*» або, іншими словами, – за умов доброчесності судді у всій своїй сукупності). При цьому їх зарплата не може бути зменшена під час перебування на посаді. Це захищає суддів від маніпуляцій через зарплату [333; 334]. Водночас система «*during pleasure*» передбачає, що державний службовець обіймає посаду заради задоволення Корони. Має оригінал у латинській фразі «*durante bene placito*» («під час задоволення»). Це правило означає, що державні службовці підлягають звільненню без попередження і не існує права на подання позову про незаконне звільнення, тобто, що вони не можуть вимагати відшкодування збитків за дострокове припинення їх послуг [335]. Цілком природно, що обидві системи надалі стали формами призначення на посади у Сполучених Штатах Америки. На цей час система «*during good behaviour*» – є фундаментом незалежності американської судової системи та закріплена у Конституції цієї країни.

До середини XVII століття здавалось, що судова система ставала все більш незалежною. Наприклад, у 1642 р. Карл I був змушений погодитися з призначенням суддів на засадах «*during good behaviour*», а їх зарплати піднялися з менш ніж 200 фунтів стерлінгів на 1000 фунтів на рік у 1645 р. Після громадянської війни і при відновленні монархії у 1660 р. усі судді чотирьох судів загального права (по дванадцять у кожному) залишилися на своїх посадах. Але у 1668 р. була введена система призначень суддів за системою «*during pleasure*», що надало можливості Карлу II за останні одинадцять років свого правління звільнити одинадцять суддів. Наступний король, його брат Яків II вже за три роки звільнив дванадцять суддів. Все це безумовно вплинуло на якість судової системи, адже судді дуже добре зрозуміли, що вони ризикують втратити свою роботу, якщо суверену не сподобаються прийняті ними рішення. Тому наступного дня після того, як Палата громад англійського парламенту (під час подій «Славної революції» наприкінці 1688 р.) вирішила, що Яків II повинен відректися від престолу,

парламентський комітет підготував ряд вимог до нового короля Вільяма III. Цей документ містив, серед іншого, пункти щодо виплати заробітної плати суддям із державних коштів, а також щодо запобігання усуненню їх із посади або припиненню їх професійної діяльності «за винятком випадків, коли це обумовлено законністю». Ці вимоги зрештою у цій самій формі з'явилися в «Акті про врегулювання» (1701 р.) і з того часу залишаються чинними [329].

Попри позитивні зміни, що сталися внаслідок незалежності суддів, запроваджена в Англії ще у XII столітті система судів загального права почала викликати незадоволення суспільства. Вона була занадто повільною. Часто припускались процедурні помилки, що могли зіпсувати справу. Та головне, вона була вразлива для корупції, особливо при використанні присяжних. Разом з тим, громадяни все ще могли звернутися до короля зі своїми скаргами. Поступово ці справи були передані Королівській Раді, а врешті – одній особі – Лорду-канцлеру. Через це він став відомий як «совість короля» (*King's conscience*) і став головувати у своєму власному суді – Канцлерському суді (*The Court of Chancery*). Проте, цей суд розглядав лише цивільні спори (наприклад, щодо майнових та договірних справ), і у ньому застосовувалося «право справедливості» (*law of equity*), тобто принципи неупередженості або справедливості. Канцлерський суд став суперником судів загального права. Однак з роками зіткнувся з тими ж проблемами: значними судовими витратами позивачів та тяганиною. Крім того, Лорд-канцлер був вільний давати будь-яке рішення на свій розсуд, тобто він був необмежений жодним законом, що робило практично неможливим для адвокатів правильно надавати консультації своїм клієнтам [36]. Блискучою ілюстрацією усіх недоліків Канцлерського суду є роман Ч. Діккенса «Холодний дім» (*Bleak House*).

Після існування протягом трьохсот років без будь-яких змін судів присяжних, у 1830 р. було прийнято Закон «Про юридичні терміни» (*the Law Terms Act*). Його положеннями було ліквідовано «Суд великих сесій» (*Court of Great Sessions*) (нагадаємо, що з 1166 р. згідно з Декларацією Генріха II

судді відправлялись по округах для вирішення справ на місцях, що власне й іменувалось «Великими сесіями»). У загальну систему округів було включено Уельс та Честер. Незабаром після цього було утворено Центральний кримінальний суд (*Central Criminal Court*), що об'єднує систему здійснення правосуддя у Лондоні та прилеглих до нього районах. У 1856 р. його суддям було надано право розглядати справи за межами звичайної юрисдикції суду, щоб забезпечити справедливий судовий розгляд у тих випадках, коли існують місцеві упередження. У 1846 р. за Законом «Про окружні суди» (*The County Courts Act*) утворено окружні суди, що займаються цивільними справами. У 1873 р. Парламент прийняв Закон «Про судову владу» (*The Judicature Act*), який об'єднав загальне право (*common law*) і право справедливості (*law of equity*). З цього часу усі англійські суди можуть керуватись як правом справедливості, так і загальним правом, що є між собою рівноправними. Цим же законом було утворено Високий суд (*The High Court*) та Апеляційний суд (*The Court of Appeal*), а також надано право подавати в останній апеляцію у цивільних справах. Права оскарження по кримінальних справах залишалось обмеженим до 1907 р., коли згідно з Законом «Про кримінальне оскарження» (*The Criminal Appeal Act*) було утворено Апеляційний суд у кримінальних справах (*The Court of Criminal Appeal*). Він припинив своє існування у 1966 р. та його юрисдикція перейшла до Апеляційного суду (*The Court of Appeal*). У 1971 р. Законом «Про суди» (*The Courts Act*) було утворено Суд Корони, який у першій інстанції за участю присяжних (в інших британських кримінальних судах присяжних немає) розглядає найсерйозніші кримінальні злочини, а також апеляції на вироки та рішення магістратських судів [336].

За сотні років Великобританії вдалось створити незалежну судову систему. Проте, до 2006 р. суди не були повністю відокремлені від уряду. Наприклад, Верховний суддя лорд Менсфілд був одночасно членом Кабінету міністрів у період з 1757 до 1765 рр.; наприкінці Першої світової війни лорд Кейв, будучи суддею Апеляційного суду, протягом кількох місяців був

міністром внутрішніх справ; Лорд-канцлер (з моменту утворення цієї посади) був частиною виконавчої, законодавчої та судової влади. Однак, з 3 квітня 2006 р. внаслідок прийняття Закону «Про конституційну реформу» (*The Constitutional Reform Act*) (2005 р.) роль Лорда-канцлера різко змінилася. Зміни у судовій системі, що сталися після прийняття цього нормативно-правового акту, британські юристи називають найбільш значними із часів Великої хартії вольностей. Згідно цього закону Лорд-Верховний суддя (*The Lord Chief Justice*) призначається головою судів Англії та Уельсу. Раніше цю роль виконував Лорд-канцлер. Водночас на останнього, а також інших міністрів уряду покладено прямий обов'язок щодо захисту незалежності судової влади. Вперше за свою 1000-річну історію судова влада у Великобританії офіційно визнана повністю незалежною гілкою влади [337].

Отже, у цілому судова система Англії (включно з Уельсом, Шотландією та Північною Ірландією), як і її право, є багатоскладовою, суперечливою та має певну заплутаність. Перейняти її у тому вигляді як вона існує у Великій Британії і запровадити у будь-якій іншій країні – не можливо. Ця система продовжує змінюватись і розвиватися, щоб задовольнити потреби суспільства. Вона справедливо вважається однією з найкращих і найбільш незалежних у світі. Генеза правового забезпечення доброчесності суддів в Англії проходила разом із розвитком самої судової системи. Вона також продовжує удосконалюватися. Принципи доброчесності суддів у Великобританії, хоча і не закріплені на нормативно-правовому рівні, склались протягом останніх тисячу років, і є взірцем не тільки для держав, що тримаються англосаксонської правової системи, але й для країн з іншою системою права.

Погоджуємось з І.В. Полатайко, яка вважає, що, незважаючи на те, що США входить до родини англосаксонської правової системи, їх правова система істотно відрізняється від англійської, що обумовлено різноманітними політичними, економічними, національно-культурними, а особливо – ідеологічними чинниками [326, с. 88].

Сполучені Штати Америки становлять інтерес з точки зору сучасного стану правового забезпечення доброчесності суддів, а не його генези. Нагадаємо, що при підготовці «Бангалорських принципів» були використані напрацювання восьми чинних Кодексів поведінки суддів цієї країни, з яких п'ять – це кодекси різних штатів.

Як зазначає В. І. Федорович, «у країнах з англосаксонською правовою системою існувала вразливість з питань потенційного конфлікту інтересів, наслідком чого був пошук механізмів його інституційного і процедурного уникнення. У результаті виникає також концепція «кодексу етичних проступків» у професійній діяльності суддів як перелік окремих від юридичних норм дій, які зобов'язують до дотримання доброчесної поведінки суддів і передбачають не лише громадське осудження в разі порушень, а й використання певних процедур відповідальності через унормування в кодексах поведінки. Ці кодекси є прикладом так званого «м'якого права» (*softlaw*), яке є реальним регулятором відносин в сфері судочинства» [304, с. 168].

Перед нами не стоїть завдання щодо аналізу усіх чинних правових актів у цій сфері, тому ми коротко зупинимось лише на положеннях Кодексу поведінки суддів США (*Code of Conduct for United States Judges*), прийнятому конференцією суддів 5 квітня 1973 р. (на цей час до нього внесено дев'ять змін).

Норми Кодексу застосовуються окружними суддями, суддями Суду із міжнародної торгівлі (*Court of International Trade*), Суду з федеральних претензій (*Court of Federal Claims*), суддями з банкрутств та мировими суддями, 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*).

Він складається із п'яти Канонів: 1) суддя повинен відстоювати чесність і незалежність судової влади: незалежна і почесна судова система необхідна для справедливості у суспільстві. Суддя повинен підтримувати і

забезпечувати дотримання високих стандартів поведінки і повинен особисто дотримуватись цих стандартів, з тим щоб зберегти цілісність і незалежність судової влади; 2) суддя повинен уникати неправомірності і проявів неправомірності у всіх видах діяльності; 3) суддя повинен виконувати свої обов'язки чесно, неупереджено і старанно: обов'язки судової влади мають пріоритет над усіма іншими видами діяльності. Суддя повинен виконувати ці обов'язки з повагою до інших і не повинен поводитись образливо або упереджено; 4) суддя може брати участь у позасудовій діяльності, включаючи громадську, благодійну, освітню, релігійну, соціальну, викладацьку, фінансову та державну. Однак він не повинен брати участь у діях, які применшують гідність посади судді, заважають виконанню службових обов'язків судді, негативно відбиваються на його неупередженості; 5) суддя повинен утримуватися від політичної діяльності.

Водночас кожен із канонів має детальну регламентацію. Правила, викладені у Кодексі передбачають майже усі можливі ситуації і тлумачать кожен із викладених стандартів. Так, наприклад, щодо зовнішнього впливу: суддя не повинен дозволяти сімейним, громадським, політичним, фінансовим або іншим відносинам впливати на поведінку або рішення суду. Він не повинен ні надавати престижу судової посади просувати особисті інтереси судді або інших осіб, ні створювати або дозволяти іншим створювати враження, що вони мають особливу можливість впливати на суддю (2 C); суддя може володіти інвестиціями, у тому числі нерухомістю, і управляти ними, а також займатися іншою прибутковою діяльністю, але повинен утримуватися від фінансових і ділових операцій, що використовують судову позицію або втягують суддю у часті угоди або продовжувати ділові відносини з адвокатами або іншими особи, які можуть постати перед судом, в якому працює суддя (4 D (1)); суддя не повинен виступати в якості лідера або займати будь-яку посаду в політичній організації (5 A (1)) та багато інших [338].

Крім загального Кодексу поведінки суддів, майже кожен штат має

власний аналогічний кодекс. Також вони мають комісії з питань поведінки суддів. Так, наприклад, таку комісію було створено у 1974 р. у штаті Нью-Йорк (*The New York State Commission on Judicial Conduct*). Протягом десятиліть, що передували створенню Комісії з питань поведінки суддів, останні у штаті Нью-Йорк піддавалися дисциплінарним заходам через судові процедури. Система, яка покладалася на суддів, щоб дисциплінувати інших суддів, була неефективною. За 100 років до створення Комісії тільки 23 судді були піддані дисциплінарної відповідальності з боку спеціальних судових дисциплінарних органів. Починаючи з 1974 р. законодавчий орган штату змінив судову дисциплінарну систему, створивши тимчасову комісію з професійними співробітниками для розслідування і судового переслідування випадків неправомірної поведінки суддів. З 1977 р. Комісія набула статус постійної. Було розширено її повноваження шляхом внесення поправок до Конституції штату. Її завдання полягає у нагляді за дотриманням суддями високих стандартів поведінки, одночасно гарантуючи їх право самостійно вирішувати справи. Комісія не є апеляційним судом і не має повноважень скасувати рішення суду нижчої інстанції або призначити новий судовий розгляд. Він також не видає консультативних висновків, не дає юридичних консультацій і не представляє інтереси сторін. Комісія пропонує широкі можливості громадянам щодо звернень із скаргами на поведінку суддів та вживає дисциплінарні заходи щодо суддів, які порушують етичні обмеження. Вона прагне забезпечити дотримання встановлених стандартів етичної поведінки суддів, тим самим сприяючи зміцненню суспільної довіри до чесності і честі судової влади. Усі 50 штатів і округ Колумбія прийняли аналогічні системи для досягнення цих цілей.

З січня 1975 р. Комісією з питань поведінки суддів штату Нью-Йорк було розглянуто 54 380 скарги на неправомірну поведінку суддів (нагадаємо, що мова йде саме про їх недоброчесну поведінку). З них 45 534 були звільнені при первісному розгляді або після попереднього розгляду; щодо 8 846 було дозволено проведення дисциплінарного розслідування. 769 скарг

за участю 549 суддів були закриті після відставки судді у ході розслідування або в ході дисциплінарного провадження; 586 скарг були закриті після звільнення судді із посади (не у зв'язку з відставкою); 4 453 скарги були відхилені без розгляду після розслідування [339].

Як приклад щодо підходу до доброчесності суддів у Сполучених Штатах згадаємо ситуацію, що виникла при призначенні Бретта Майкла Кавано суддею Верховного суду США. Ці події викликали не лише жвавий інтерес в американських засобах масової інформації (що природно), але й в українських. 9 липня 2018 р. Б. Кавано був представлений до призначення на посаду судді Верховного суду Президентом Сполучених Штатів Д. Трампом. Проте, 16 вересня 2018 р. професор психології Крістін Форд звинуватила Кавано у сексуальних домаганнях і спробі зґвалтування, що за її словами сталося на початку 1980-х років, коли вони були неповнолітніми підлітками (Кавано тоді було 17 років, Форд – 15). Лише після надання свідчень Кавано і Форд перед Конгресом США та розслідування, проведеного ФБР за дорученням Комітету з питань юстиції Сенату, колишнього суддю Апеляційного суду по округу Колумбія (з 2006 по 2018 рр.) було призначено на посаду вищого суду цієї країни [340; 341].

Отже, особливості правового забезпечення доброчесності суддів у Сполучених Штатах Америки полягають у тому, що етичні принципи, утворені протягом сотні років засновницею англосаксонської правової системи, отримали свій потужний розвиток за відносно короткий проміжок часу та знайшли нормативне закріплення у чисельних законодавчих актах. Системі регулювання доброчесності у країнах англосаксонської правової системи, зокрема у Сполучених Штатах Америки, притаманний менший рівень бюрократизації відносин, пов'язаних з призначенням суддів на посади та накладанням на них дисциплінарних стягнень порівняно з Україною, але разом з тим – детальна регламентація різноманітних аспектів поведінки судді, коли передбачаються майже усі сфери з якими він може стикатися у повсякденній діяльності.

Таким чином, особливості генези правового забезпечення доброчесності суддів держав англосаксонської правової системи полягають у такому:

- наявність міцної та досконалої корпоративної культури суддів з високими моральними вимогами до їх поведінки, яка 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 столітті в Англії була запроваджена система призначення суддів «*during good behaviour*», відповідно до якої суддя може залишатись на своїй посаді довічно за умови бездоганної поведінки. На цей час система «*during good behaviour*» – є фундаментом незалежності американської судової системи. Також, до тепер у Великій Британії є чинним «Акт про врегулювання» (1701 р.) підписаний на вимогу парламентарів, Вільямом III безпосередньо після того, як його попередник Яків II зрікся престолу під час «Славної революції». Зокрема, ним встановлені норми згідно з яким судді отримують заробітну плату із державного бюджету та їх не можна звільнити або припинити професійну діяльність крім випадків, встановлених законом;

- попри переважання правозастосовної практики над писаними законами в англосаксонській правовій системі, зокрема у сфері правового забезпечення суддівської доброчесності (що до цього часу залишається у Великобританії), нормативне регулювання поведінки суддів було започатковано саме у країнах цієї правової групи і активно розвивається, починаючи з XIX століття. В основу більшості міжнародно-правових актів, що регулюють суддівську доброчесність, покладено законодавчі норми країн, що входять до англосаксонської системи права. Так, «Бангалорські принципи поведінки суддів» ґрунтуються на засадах кодексів поведінки різних штатів США, «Етичних принципах для суддів» Канади, кодексів поведінки суддів Кенії, Малайзії, Намібії та ін.;

- необхідність визначення стандартів поведінки судді, запровадження їх нормативного регулювання, створення органів по нагляду за їх

дотриманням, викликана природою англосаксонської правової системи, де правова норма утворюється безпосередньо судовою практикою. У цьому випадку розгляд справи фактично повністю залежить від особистості судді. Довіру до себе, як особи що здійснює судочинство, до судової системи у цілому, а значить довіру до прийнятого рішення міг викликати лише той суддя чия поведінка свідчила про його незалежність та неупередженість, врівноваженість та компетентність. Наприклад, навіть через 60 років після смерті, в судових рішеннях декана собору святого Павла – Мартіна де Патешуля шукали прецеденти. Він став суддею Королівської лави у 1217 р. і до своєї смерті у 1229 р. був відомий як один з найкращих юристів в Англії;

– стандарти доброчесності суддів в англосаксонській системі права засновані на принципах незалежності суду та верховенстві права, виходячи із життєвої та юридичної практики. Так, наприклад, зростання корупції серед англійських суддів викликав 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);

– менший рівень бюрократизації відносин, пов'язаних з призначенням суддів на посади та накладанням на них дисциплінарних стягнень у порівнянні з Україною, але разом з тим детальна регламентація різноманітних аспектів поведінки судді, коли передбачаються майже усі сфери з якими він може стикатися у повсякденній діяльності. Як, наприклад, у Кодексі поведінки суддів США (*Code of Conduct for United States Judges*), прийнятому конференцією суддів 5 квітня 1973 р. Його норми застосовуються окружними суддями, суддями Суду із міжнародної торгівлі (*Court of International Trade*), Суду з федеральних претензій (*Court of Federal Claims*), суддями з банкрутств та мировими суддями, 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 суддями високих стандартів поведінки. Комісія розглядає скарги громадян на суддів та проводить дисциплінарне розслідування. Усі 50 штатів і округ Колумбія прийняли аналогічні системи;

– 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 serjents-at-law*» (мав чинність з 1268 до 1875 pp.). А також пов'язаного з цим неписаного правила, згідно з яким у країнах англосаксонської системи права не можливо 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. Найвідомішим яскравим прикладом є Вільям Гарроу (*William Garrow*), який запровадив змагальність у судовому процесі, увів правило щодо необхідності доведення кожного звинувачення у суді та є автором фрази: «невинний, поки провина не буде доведена». Він став адвокатом у двадцять три роки, а на посаду судді був призначений лише у п'ятдесят сім.

3.3. Основні напрями розвитку правового забезпечення доброчесності суддів держав континентальної правової системи

Під континентальною правовою системою, що також має назву «романо-германська правова сім'я», у правознавстві розуміють сукупність правових систем, створених на основі рецепції римського права і об'єднаних спільністю своїх структур, джерел права і подібністю понятійно-юридичного апарату[342, с. 155].

Загальна більшість держав, законодавство яких входять до цієї правової системи (або належать до неї за більшістю ознак), дійсно розташовані на Європейському континенті (Австрія, Бельгія, Греція, Данія, Естонія, Ісландія, Іспанія, Італія, Латвія, Німеччина, Норвегія, Польща, Португалія, Румунія, Словаччина, Туреччина, Угорщина, Україна, Фінляндія, Франція, Хорватія, Чехія, Швейцарія, Швеція та ін.). Разом з тим до неї належать правові системи також деяких країн Латинської Америки, Азії та Африки (що пов'язано з тим, що певний час вони були французькими, іспанськими, португальськими, бельгійськими, німецькими колоніями, або зазнали значний вплив з боку європейських держав).

Нагадаємо основну ознаку континентальної правової системи, оскільки це має значення для розгляду правового забезпечення доброчесності суддів. Так, попри усю різноманітність і відмінність між законодавством країн, що

уходять до континентальної правової системи, загальним для них є вказівка на нормативність права, розгляд норми права як загального правила поведінки, встановленого законодавцем або уповноваженими органами. Дефініція права ґрунтується на визнанні норми права як моделі, масштабу поведінки загального (однакового для всіх), узагальненого (абстрактного, без деталізації), певного формально-визначеного характеру. Відзначається, що норма права створюється не суддями, а є результатом вивчення практики (її узагальнення) відповідно до принципу справедливості, моральності [343, с. 527].

На думку І. В. Полатайко, у цій системі права закони та кодекси – це опорні стовпи права. Тенденція визнання закону найважливішим джерелом права перемогла у країнах романо-германської правової сім'ї в ХІХ столітті, коли в їх переважній більшості були прийняті кодекси та писані конституції. Провідна роль закону ще більш зміцнилася в сучасну епоху: сьогодні закон розглядається як найкращий технічний засіб установа яєння ясних і точних правил [326, с. 65-66].

Разом з тим, як можна бачити при дослідженні міжнародно-правового регулювання забезпечення доброчесності суддів, а також його генези держав англосаксонської правової системи, нормативні акти, що регулюють поведінку суддів, прийнято саме у країнах, що не належать до романо-германської правової сім'ї. Нагадаємо, що в основу «Бангалорських принципів поведінки суддів» покладено кодекси поведінки штатів США, етичні принципи для суддів Канади, кодекси поведінки суддів Кенії, Малайзії, Намібії, правова система яких відноситься до англосаксонської сім'ї.

У той же час, наприклад, у Франції (Цивільний кодекс якої, прийнятий у 1804 р., зробив величезний вплив на кодифікування права у Європі (зокрема, у німецьких державах, Польщі, Бельгії, Італії та ін.)) дотепер не існує національного нормативно-правового акта щодо суддівської доброчесності. Можливо це пов'язано з тим, що, як зауважив Р. Давид,

«скандали у Франції порівняно рідкісні і незначні, але не варто на цій підставі робити оманливих висновків. Їх невелика кількість пояснюється почуттям обов'язку і свідомістю адміністрації, як правило дуже кваліфікованою. Само по собі адміністративне право, з його контрольними функціями і адміністративними санкціями, безсило запобігти цим скандалам» [344, с. 35].

Майже до останніх часів у Німеччині також не існувало нормативних актів, що визначають стандарти суддівської доброчесності. Лише 4 січня 2018 р. на офіційному веб-сайті Федерального конституційного суду Німеччини (*Bundesverfassungsgericht*) був розміщений, прийнятий у листопаді 2017 р. на пленарному засіданні цього суду, «Кодекс поведінки суддів Федерального конституційного суду» (*Verhaltensleitlinien für Richterinnen und Richter des Bundesverfassungsgerichts*). Як прокоментувала цю подію журналістка У. Кнапп: «Федеральний конституційний суд існує вже 67 років. Тепер його судді вперше розробили для себе керівні принципи» [345]. Робота у їх підготовці розпочалась з 2016 р., коли Пленум 16 суддів (*Plenum der 16 Richter*) вирішив, що Федеральний конституційний суд повинен видати кодекс етики. Правила поведінки, на думку авторів цього документу, повинні сприяти тому, щоб «самі судді не приводили до втрати репутації». У лютому 2017 р. на щорічній прес-конференції було оприлюднено проект «Кодекс поведінки суддів». При цьому відразу було пояснено, що серед суддів Федерального конституційного суду існують величезні розбіжності і не має гарантії, «що вони врешті-решт погодяться з загальними керівними принципами» [346].

Отже, переважна більшість країн континентального права, особливо із числа країн-засновниць, так званого, писаного права, до цього часу не мають національних правових актів у сфері регулювання доброчесності суддів.

«Кодекс поведінки суддів Федерального конституційного суду» (*Verhaltensleitlinien für Richterinnen und Richter des Bundesverfassungsgerichts*) складається із 4-х частин (І. Загальні принципи; ІІ. Несудова діяльність;

III. Поведінка після закінчення терміну; IV. Розробка Кодексу поведінки). Він містить 16 норм, що стосуються поведінки при виконанні обов'язків судді, поза межами професійної діяльності, під час відносин із представниками засобів масової інформації та по закінченню терміну перебування на посаді [347].

Спільним між «Кодексом поведінки суддів Федерального конституційного суду» і аналогічними правовими актами англосаксонської правової системи, безумовно є проголошення основних принципів: поведінка судді під час своєї професійної діяльності та за її межами повинна свідчити про його гідність, чесність, незалежність та неупередженість; суддя повинен підтримувати високу репутацію суду; бути стриманим; він може належати до громадських, релігійних, політичних груп за умови підтримання статусу незалежності і неупередженості; може займатись науковою та викладацькою діяльністю за умови, що вона не перешкоджає його діяльності судді першої інстанції; отримана за наукову діяльність винагорода та подарунки не мають залишати сумнівів в їх (суддів) особистій недоторканності та незалежності [347].

Разом з тим очевидно є різниця між документами, розробленими у різних правових системах. Аналогічні правові акти англосаксонської системи права достатньо детально регламентують різноманітні аспекти поведінки судді, передбачають майже усі сфери з якими він може стикатися. У той же час етичні кодекси, що утворювались на засадах континентальної правової системи, тяжіють до проголошення загальних принципів, якими у даному випадку повинен керуватися суддя.

Як цілком слушно зауважують В.Д. Ткаченко, С.П. Погребняк, Д.В. Лук'янов, норми романо-германського права встановлюють загальні правила поведінки, виходячи з принципів і правових доктрин. Це відрізняє його від англосаксонського, де норми права створюються переважно судами при розв'язанні спірних питань щодо конкретних випадків [348].

Також Р. Давид підкреслює, що право країн романо-германської

правової сім'ї – це завжди право, що базується на принципах, як і вимагає система [344, с. 43].

На нашу думку, той факт, що на необхідність визначення стандартів поведінки судді, критеріїв його доброчесності першими звернули увагу юристи, що здійснюють свою діяльність у межах англосаксонської системи права, що саме вони першими запровадили їх нормативне регулювання і створили органи по нагляду за їх дотриманням, є цілковито природним.

Для системи права, де відсутня судова правотворчість, де право реалізується через застосування суддями вже встановлених законами та підзаконними актами правових норм, особистість самого судді, його поведінка грала другорядну роль. Це не стосувалось випадків скоєння ним корупційних діянь або іншого злочину. Водночас такі чинники, як стриманість, повага для учасників процесу, поведінка членів його родини тощо, дійсно не так уже і значно впливають на судові рішення, що приймається суворо у визначених законом межах. Тобто особистість судді та його поведінка не відіграє значної ролі при прийнятті рішення на підставі визначених у законодавчих актах правових норм.

Як зауважує Р. Давид, у країнах романо-германської правової сім'ї значно «менше права», ніж в країнах, де правова норма створюється безпосередньо судовою практикою [344, с. 43].

Зовсім інша річ, коли, як сказано вище, «норма створюється безпосередньо судовою практикою». У цьому випадку розгляд справи фактично повністю залежить від особистості судді. Довіру до себе, як особи що здійснює судочинство, до судової системи у цілому, а значить довіру до прийнятого рішення міг викликати лише той суддя чия поведінка свідчила про його незалежність та неупередженість.

Як зазначають М.І. Лахижа та О.І. Черпатий, у США та інших англосакських державах етична проблематика здавна входить до політичних і представницьких доктрин. Особливим аспектом їх політики є зв'язок між етикою в політиці та адміністрацією. Натомість розірвання такого зв'язку

було протягом тривалого часу типовим для європейського континенту, де вважали, що ті питання етики, які мають практичне значення для публічної адміністрації чи політики, розглядає передусім право, оскільки його приписи унормовують діяльність адміністрації, наприклад щодо кримінальних визначень корупційних дій службовців [349].

Коментуючи наведену думку, В. І. Федорович справедливо наголошує, що таке твердження цілком відноситься і до судової системи та характерне до вітчизняних реалій інституту відповідальності судді за недоброчесну поведінку [304, с. 168].

На наш погляд, лише соціальні зміни, що активізувались у суспільстві після Другої світової війни, та виникнення нових демократичних країн, примусили юридичну спільноту та суддівконтинентальної правової системи звернути увагу на проблеми, пов'язані із доброчесністю суддів та правовим забезпеченням у цій сфері. Передати державам, що вирішили розвиватись на основі демократії, свій багатовіковий досвід (з часів виникнення римського права та цехових традицій), у тому числі щодо стандартів суддівської доброчесності, країни «старої» демократії мають можливість лише шляхом його узагальнення, створення штучної наднаціональної моделі прийнятної для впровадження у будь-якій країні та викладення (закріплення) на правовому рівні.

Повертаючись до «Кодексу поведінки суддів Федерального конституційного суду» (*Verhaltensleitlinien für Richterinnen und Richter des Bundesverfassungsgerichts*), хочемо звернути на ще один аспект.

Нагадаємо, що завдання норм континентальної системи права, на думку Р. Давида, «дати досить загальні, пов'язані в систему, легкодоступні для огляду і розуміння правила, на основі яких судді і громадяни, затративши мінімальні зусилля, можуть визначити, яким чином повинні бути вирішені ті чи інші проблеми» [344, с. 41].

Проте аналіз норм вказаного Кодексу свідчить, що його авторами була виконана лише перша частина завдання – «дати загальні, пов'язані в систему,

легкодоступні для огляду і розуміння правила». На наш погляд, проголошені у «Кодексі поведінки» принципи щодо доброчесності суддів Федерального конституційного суду, є лише «проголошенням про добрі наміри».

Так, частина IV Кодексу містить правило 16: «Судді Федерального конституційного суду регулярно відвідують пленарні засідання з питань службово-орієнтованої поведінки, перевірки поведінкових настанов і їх можливого подальшого розвитку. Кожен член Трибуналу має право ставити питання про дотримання та застосування Кодексу поведінки» [347]. Тобто, як можна зрозуміти із цієї норми, єдина санкція, що загрожує при порушенні суддею етичних стандартів, закріплених Кодексом, – це на пленарному засіданні вислухати запитання від своїх колег.

На це звертають увагу представники німецьких засобів масової інформації. Так, К. Рат, аналізуючи «Кодекс поведінки суддів Федерального конституційного суду» безпосередньо після його публікації на сайті цього органу, запитує: «Яке зобов'язання мають ці керівні принципи?». І сама надає відповідь: «Вони не мають юридичної сили. Санкції також не передбачені у керівних принципах. Оскільки самі конституційні судді є конституційним органом, вони не підлягають офіційному нагляду. Будь-який суддя на пленарному засіданні може розв'язати цю проблему з можливими порушеннями директив, це прямо вказано у керівних принципах» [346].

Найбільш прийнятним зразком для створення наднаціональної моделі системи забезпечення доброчесності суддів, на нашу думку, є система, що існує в Італії. Головною діяльністю давнього Риму (з самого початку свого утворення), чисельних середньовічних республік та князівств (з яких потім утворилась сучасна Італія) була торгівля. Торгівля – це мультикультурність та створення системи права і судочинства прийнятного для представників різних країн, культур, традицій та релігійних конфесій.

Вивчаючи особливості правової системи Італії, Т.С. Жукова зазначає, що особливість правової системи Італії полягає в тому, що вона – єдина в Європі пряма спадкоємиця правової системи Стародавнього Риму: більшість

інститутів – сервітути, хабатація, претура та ін. – збереглися без змін, цілісно увійшли в сучасну правову систему. Саме в Італії було покладено початок рецепції римського права. Багато італійських правових традицій, інститутів, норм, положень італійської доктрини стали фундаментом європейського права і активно впливають на його функціонування і вдосконалення. Своєрідність правової системи Італії обумовлюється також організаційно ускладненою структурою судової системи та збереженням традиційних (ще від давньоримського часу) елементів. На відміну від судової системи України, судова система Італії представлена кількома юрисдикційними системами: системою загальної юстиції, в якій виділяються спеціалізовані суди – у справах неповнолітніх, з питань публічного водокористування; системою військових судів з власною інстанційною структурою; системою адміністративної юстиції; конституційною юстицією в особі Конституційного суду [350, с. 43-44].

Перш ніж перейти безпосередньо до питання правового забезпечення доброчесності суддів в Італії, на нашу думку, необхідно надати пояснення у зв'язку з відмінністю не лише судової системи, а й термінології. Так, в Італії посадові особи, наділені функціями суддів, позначаються терміном – магістрат (від латинського *magistratus*). Цей термін походить від римського права: *magistratus* пов'язаний з дієсловом *magisterare*, тобто, «управляти». У минулому термін «магістрат» використовувався для позначення особи, яка займає державну виборну посаду на обмежений термін. Крім того, від нього походить термін «магістратура» який застосовувався для позначення колегіального органу. У сучасній правовій системі Італії терміном «магістрат» визначають тільки власників юрисдикційних посад [351, с. 315]. У той час, як загальна державна посадова особа визначається як «функціонер». Хоча час від часу термін «магістрат» все ще використовується (наприклад, коли йдеться про те, що «Президент Республіки є першим мировим суддею»). В Італії мировий суддя – це посадова особа, яка належить до певної магістратури, на яку покладено функції судді та/або певні

адміністративні функції, пов'язані з відправлення правосуддя.

За Конституцією Італії магістратура має автономний і незалежний від будь-якої іншої влади стан. Вищим органом самоврядування судової влади є Вища рада магістратури. Її очолює Президент Республіки. До складу Ради входять Перший голова і генеральний прокурор Касаційного суду. Дві третини інших членів обираються усіма простими суддями з-поміж осіб, що належать до різних категорій магістратури, а одна третина – Парламентом на спільному засіданні палат з-поміж ординарних професорів права університетів та адвокатів, які мають не менше, ніж п'ятнадцятирічний стаж. Вибірні члени ради залишаються на посаді чотири роки і не можуть бути знову обрані (ст. 104). У Вищій раді магістратури розглядаються питання щодо зарахування на службу в магістратуру, призначення і переміщення магістратів, їх підвищення по службі, дисциплінарні заходи, що стосуються магістратів (ст. 105). Магістрати не можуть бути ні звільнені або тимчасово відсторонені від посади, ні призначені на інші судові чи інші посади інакше, як на підставі рішення Вищої ради магістратури, прийнятого на основі і з гарантіями на захист, встановленими законом про судоустрій, або за згодою самих суддів. Міністр юстиції має право порушувати дисциплінарне провадження (ст. 107) [352].

Діяльність Вищої ради магістратури регламентується Законом № 195 від 24 березня 1953 р. «Про утворення та діяльність Вищої ради магістратури». Зокрема, цим Законом передбачено, що дисциплінарні провадження щодо суддів проводяться дисциплінарним відділенням, що складається з п'ятнадцяти членів, а саме: заступника Голови Вищої ради, п'ятерох касаційних магістратів (двоє з яких повинні займати керівні судові посади), трьох апеляційних магістратів, трьох магістратів трибуналу і трьох членів, обраних Парламентом. Генеральний прокурор при Верховному касаційному суді здійснює функцію обвинувача у дисциплінарному відділенні відповідно до Королівського законодавчого декрету «Про гарантії магістратури» № 511 від 31 травня 1946 р. (п. 4) [353].

У 1909 р., у Мілані була заснована Генеральна асоціація магістратів Італії (*Associazione Generale fra i Magistrati d'Italia*). При диктатурі Беніто Муссоліні 16 грудня 1926 р. її було розпущено. Після падіння фашизму її діяльність була відновлена у Римі як Національної асоціації магістратів (*Associazione Nazionale Magistrati* або *ANM*). Її членами є 8 358 магістратів із 9 162 італійських магістратів. *ANM* захищає незалежність і престиж судової влади і бере участь у дебатах в суспільстві про реформи, необхідні для забезпечення кращого правосуддя [354].

Національна асоціація магістратів здійснює свою діяльність на підставі Статуту (*Statuto*) із змінами, затвердженими її Асамблеєю 22 жовтня 2011 р. Даний нормативно-правовий акт визначає структуру Національної асоціації магістратів, керівні засади її діяльності, порядок членства, проведення дисциплінарних проваджень, детально регламентує організаційні та процедурні питання.

Так, зокрема, Статутом проголошено, що цілі Національної асоціації італійських магістратів полягають у тому, щоб докладати зусиль до того, щоб характер, функції та прерогативи судової влади щодо інших повноважень держави визначалися і гарантувалися відповідно до конституційних норм; виступати за впровадження судової системи, яка забезпечує її незалежність відповідно до вимог верховенства закону у демократичному режимі; захищати моральні та економічні інтереси суддів, престиж і повагу до судової функції; сприяти дотриманню принципу гендерної рівності між магістратами у всіх асоціативних центрах і, зокрема, забезпечувати збалансовану присутність жінок і чоловіків в центральних, районних і виконавчих керівних органах Асоціації, а також у всіх сферах діяльності асоціації і у випадках, коли Асоціація покликана призначити своїх представників; вносити вклад у підготовку законодавчих реформ, особливо у судовій системі. Підкреслюється, що діяльність Асоціації не має політичного характеру. Майно Асоціації складається із членських внесків (реєстраційних та соціальних, останні є щорічними), можливих спадщин та пожертвувань.

При цьому соціальний внесок відставних магістратів становить дві третини від встановленого для чинних мирових суддів. Загалом річний дохід від внесків становить половину для Асоціації і половину для незалежної секції (ст. 50) (тобто секції безпосереднього членства) [355].

Усі члени мають право голосу на конгресах і навчальних конференціях, організованих Асоціацією. Членство втрачається при добровільному припиненні; за припиненням статусу мирового судді; при одночасному зарахуванні в іншу асоціацію магістратів, яка виступає проти ANM; при реєстрації у політичних партіях і у зв'язку із зайняттям посад у партіях або партійних формуваннях; при ухваленні кандидатури на політичні та адміністративні вибори. До асоціацій магістрів, чия діяльність несумісна із членством в ANM відносяться конфіденційні та ті, де для членства існують обмеження несумісні із демократичним порядком. Будь-яка асоціація, яка не дозволяє дізнатися список членів або яка не має публічного місця, або яка не дозволяє знання статуту і відносних джерел фінансування, розглядається як конфіденційна. Члени, які займають високі пости в Асоціації, зобов'язуються не висувати свою кандидатуру на політичні чи адміністративні вибори протягом усього терміну дії Центрального керівного комітету і відразу ж після виборів [355].

До Центральних органів Асоціації належать: Генеральна Асамблея; президент; Центральний керівний комітет; Центральний виконавчий комітет; Рада суддів; Комісія ревізорів; постійні комісії (ст. 12). Крім того, до структури Асоціації уходять незалежні (місцеві) секції (структура організації яких ідентична організації ANM у цілому), виборчі органи, скарбничий тощо. Президент є представником Асоціації і обирається абсолютною більшістю голосів Центральним керівним комітетом з-поміж членів цього ж комітету (ст. 21). Центральний керівний комітет є постійним дорадчим органом асоціативних дій у рамках директив Генеральної Асамблеї. Він обіймає посаду протягом чотирьох років і складається з тридцяти шести членів, які обираються Генеральною Асамблеєю (ст. 22) [355].

13 листопада 2010 р. Центральна керівний комітет Національної асоціації магістратів затвердив новий Кодекс етики судової влади. Як зазначається у його преамбулі: він оновлює особу магістрату та нагадує, що магістрат працює з єдиною метою досягнення повної ефективності прав людей. Ним підкреслюється відповідальність за ефективне функціонування служби правосуддя, але водночас захищає її незалежність як у зовнішніх відносинах, так і у самоврядуванні. Вказує на поведінку магістрату у його відносинах з іншими головними дійовими особами процесу. Магістрат – це особа, обізнана із своїми професійними функціями, уважна до потреб спільноти та гідна своєї посади, а також чутлива до запитів абсолютної прозорості. Магістрат повинен виконувати доручену йому делікатну і високу справу найкращим чином, із серйозністю та неупередженістю [356].

Кодекс етики судової влади (*Codice etico della magistratura*) складається із розділів: I. Загальні правила; II. Незалежність, неупередженість, чесність; III. Поведінка при відправленні функцій. Він містить 14 статей: 1) Цінності і фундаментальні принципи; 2) Відносини з установами, громадянами та користувачами правосуддя; 3) Обов'язки щодо професійності і професійного удосконалення; 4) Порядок використання адміністративного ресурсу; 5) Офісна інформація. Заборона використання в не інституціональних цілях; 6) Відносини з пресою та іншими засобами масової інформації; 7) Членство в асоціаціях; 8) Незалежність мирового судді; 9) Неупередженість мирового судді; 10) Обов'язки правильності (*Obblighi di correttezza*) мирового судді; 11) Поведінка в процесі; 12) Поведінка судді; 13) Поведінка прокурора; 14) Обов'язки керівників [356].

Ми не будемо зупинятись на загальних стандартах доброчесності, приклади яких ми неодноразово наводили як у міжнародно-правових так і національних актах, а звернемо увагу на певні особливості положень Кодексу етики судової влади (*Codice etico della magistratura*) Італії, які, на нашу думку, більш характерні для аналогічних кодексів англосаксонської системи права своєю регламентованістю.

Так, наприклад, ст. 4 Кодексу передбачено, що «мировий суддя стежить за тим, щоб наявні кошти, обладнання та службові ресурси використовувалися відповідно до їх призначення, уникаючи будь-яких форм розтрати або неправомірного використання, робить організаційні ініціативи, які мають на меті підвищення ефективності судової служби». «У контактах з представниками преси та засобів масової інформації магістрат не вимагає публікації новин, що стосуються його власної службової діяльності. Без шкоди для принципу повної свободи вираження думок магістрат керується критеріями балансу, гідності та вживає ці заходи при складанні заяв та інтерв'ю для газет і інших засобів масової інформації, а також у будь-яких письмових та інших заявах, призначених для поширення» (ст. 6) [356].

Також є норми, що у цілому майже не відрізняються від своїх аналогів, але мають достатньо специфічні доповнення (що можливо пов'язано із національною самобутністю, зокрема мультикультурністю). Так, у вищезгаданій ст. 6 Кодексу є таке положення: «Уникайте участі у програмах, в яких ви знаєте, що там буде відбуватись судовий розгляд, представлений у сценічній формі» (ст. 6). Або, наприклад, положення ст. 9 щодо неупередженості мирового судді містить норму характерну для будь якого нормативного акту у цій сфері, а саме: «Магістрат поважає гідність кожної людини без дискримінації і забобонів щодо статі, культури, ідеології, раси чи релігії». Проте, ця загальна норма має доповнення, яке, на наш погляд, гідно внесення до модельних кодексів, що пропонуються міжнародною спільнотою для впровадження у національне законодавство, а саме: «Виконуючи свої обов'язки, він працює, щоб зробити цінність неупередженості ефективною, діючи віддано і прагнучи подолати культурні забобони, які можуть вплинути на розуміння і оцінку фактів, а також на тлумачення і застосування правил». Крім того, особливість положень Кодексу ще полягає у тому, що на відміну від аналогічних актів, він не має норми, що дозволяє магістрату займатись письменницькою, науковою або викладацькою діяльністю (за умови, що вона не перешкоджає його діяльності судді). Тобто вона не заборонена, але й

прямо не дозволена. Разом з тим йому рекомендовано уникати політичної діяльності, займати політико-адміністративні посади у місцевих органах влади (ст. 8), що є достатньо типовою нормою [356].

За порушення норм Кодексу етики судової влади (*Codice etico della magistratura*), а також якщо дії суддів можуть привести до дискредитації судового рішення, члени Асоціації можуть бути піддані дисциплінарним стягненням (ст. 9). До дисциплінарних санкцій, що можуть бути накладені за ці порушення відносяться: 1) зауваження при скоєнні формальної провини, яке повідомляється члену через Секційний комітет Президентом Асоціації в ході роботи Центрального керівного комітету; 2) призупинення соціальних прав, яке не може тривати понад рік; 3) виключення із членства у разі випадку виняткової тяжкості, а також при відстороненні мирового судді від судового рішення (ст. 10). Дисциплінарне стягнення здійснює Арбітражна рада, яка має відповідні повноваження. Після заслуховування члена, представленого на розгляд справи, вона надає свої висновки Центральному керівному комітету. Думка Арбітражної ради є обов'язковою для рішення Центрального керівного комітету у разі, якщо вона свідчить на користь члена, представленого на розгляд. Центральний керівний комітет приймає і вводить санкції більшістю у дві третини голосів і може організувати їх публікацію у газеті Асоціації (ст. 11) [355].

Отже, Національна асоціація магістратів, перш за все, сприяє зростанню довіри суспільства до судової влади. Саме цей орган самоврядування суддів розглядає питання щодо порушення суддями етичних стандартів та недоброчесності їх поведінки. Враховуючи, що його членами є 91,2 % чинних мирових суддів Італії, то, напевно, це найбільший у світі орган, 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.

На нашу думку, правове забезпечення доброчесності суддів в Італії, система органів самоврядування судової влади, як державних так і професійних, діяльність яких спрямована на захист незалежності судової влади і суддів та водночас на забезпечення ефективного правосуддя в інтересах суспільства, може бути найбільш прийнятним зразком для України у цій сфері.

Аналізуючи нормативно-правові акти у сфері регулювання доброчесності суддів держав континентальної правової системи, згадуєш слова Р. Давида щодо європейського законодавства: «Кодифікація і увесь подальший законодавчий розвиток спричинили законодавчий позитивізм і одночасно юридичний націоналізм». Проте, «відмінність між країнами романо-германської сім'ї відбиває лише різні рівні розвитку адміністративного права, але вона позбавлена принципового значення» [344, с. 38].

Таким чином, аналіз правового забезпечення доброчесності суддів держав континентальної правової системи свідчить, що його особливості полягають у різноманітності та відсутності деталізації норм. З одного боку є країни, чий досвід у цій сфері рахується двома тисячами років, з іншого – країни, чий демократичний шлях вимірюється десятками років. Тому перші, починаючи із закінчення Другої Світової війни, знаходяться у стані пошуку загальної форми прийнятної для впровадження у будь-якій країні.

Отже, особливості розвитку правового забезпечення доброчесності суддів держав континентальної правової системи ми бачимо у такому: по-перше, воно різноманітне; по-друге, правові акти у цій сфері переважно носять характер проголошення загальних принципів та не мають надмірної деталізації; по-третє, знаходиться у стані пошуку загальної форми прийнятної для впровадження у будь-якій країні.

Переважає більшість країн континентального права, особливо із числа країн-засновниць так званого писаного права, до цього часу не мають національних правових актів у сфері регулювання доброчесності суддів. Так,

наприклад, у Франції до тепер не існує спеціального нормативно-правового акта. 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*) (загальнонаціонального правового акту у цій сфері, як і у Франції не існує). При цьому проголошені у Кодексі принципи переважно мають загальний вигляд, рекомендаційний характер та не мають юридичної сили. Санкції за порушення стандартів поведінки для суддів Федерального конституційного суду не передбачено (якщо не вважати дисциплінарним стягненням – заслуховування запитань від своїх колег на пленарному засіданні). На нашу думку, це пов'язано з тим, що у країнах з такою правовою системою, особистість судді та його поведінка не відіграє значної ролі при прийнятті рішення на підставі визначених у законодавчих актах правових норм.

Розвиток закріплення принципів доброчесності суддів у нормативних актах у країнах континентальної системи права розпочався лише після Другої світової війни. Це пов'язано із соціальними змінами, що активізувались в цих державах та виникненням нових демократичних країн. Передати останнім свій багатовіковий досвід (з часів виникнення римського права та цехових традицій), у тому числі щодо стандартів суддівської доброчесності, країни «старої» демократії мають можливість лише шляхом його узагальнення, створення штучної наднаціональної моделі прийнятної для впровадження у будь-якій країні та викладення (закріплення) принципів на правовому рівні.

Отже, 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 (простежується останні дві з половиною тисячу років з часів заснування Риму); по-друге, наявністю перевірених часів інститутів судової влади (сервітут, магістратур, префектур тощо) (також започаткованих ще за часи республіканського Риму); 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*), членам 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 з засобами масової інформації та забезпечення принципів толерантності і синкретизму), та встановлено механізм накладання дисциплінарних стягнень. Національна асоціація магістратів (*Associazione Nazionale Magistrati*) є зараз, напевно, 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.

3.4. Проблема доброчесності суддів в тоталітарних і демократичних державах

Загальноцивілізаційна тенденція соціально-політичного розвитку полягає у поглибленні демократії. Проте йдеться тільки про тенденцію, що не виключає певних політичних «викривлень». Саме таким є виникнення тоталітарних режимів [357, с. 125].

Як будь-який науковий термін, «тоталітаризм» не є оціночним і має цілком нейтральний характер. Він походить від латинського слова «*totalis*», що означає «весь», «цілий», «повний» [351, с. 528]. Уперше його використав для означення політичного ладу Б. Муссоліні його політичний опонент

Дж. Амендола у 1923 р., щоб підкреслити відмінності диктатури Муссоліні від інших відомих в історії прикладів диктатури. Останній підхопив цей термін і з 1925 р. почав його застосовувати у своїй пропаганді при формуванні у Королівстві Італія однопартійної системи (Фашистська партія була заснована і очолена ним у 1921 р.). У той час і в Італії, і пізніше у Третьому Рейху вислів «тоталітарна держава» застосовувався у позитивному значенні [357, с. 125].

Тоталітарний режим характеризується абсолютним контролем держави над всіма сферами громадського життя, повним підпорядкуванням людини політичній владі й пануючій ідеології [358, с. 100].

Посилаючись на С. Пінкера, К.М. Шульман зазначає, що найбільш руйнівна політична модель – ідеологізована. Ідеологія є одним з п'яти «демонів насильства», поряд з хижацтвом, садизмом, прагненням до домінування і помстою (що маскується як «справедливість» або «правосуддя»). Чим вищим є ступінь ідеологізації, тим більше ризиків масового смертоубивства [359]. І ми з цим повністю погоджуємось.

Виправдувальним приводом для скоєння злочинів при тоталітарних комуністичних режимах була теорія класової боротьби і принцип диктатури пролетаріату. Інтерпретація обох принципів узаконила «ліквідацію» людей, які вважалися шкідливими для будівництва нового суспільства, по суті, ворогами тоталітарних комуністичних режимів. У країнах з комуністичним режимом було знищено величезне число людей власної національності. Особливо це стосується народів колишнього Радянського Союзу, які набагато перевершували інші народи в показниках числа жертв [360].

Як зазначає О.І. Семків, у країнах тоталітарного режиму насильство може набути форми безладного масового терору проти цілих груп, категорій, класів людей. Рядові громадяни повинні демонструвати свою вірність існуючому режимові різними способами, і тому над ними здійснюється суворий нагляд. Проводяться масові мобілізації на виконання політичних і економічних завдань, які ставляться високоцентралізованою однопартійною

системою і відповідають ідеології, що охоплює всі сторони життя суспільства. Для широкого розповсюдження ідеології держава засновує витончений пропагандистський апарат. Тоталітарні уряди спрямовують свою діяльність на необмежену владу у політиці, економіці, соціальній сфері. Тоталітарна диктатура передбачає повне панування, не обмежене ні законами (як в авторитарних державах), ні межами функції уряду (як у класичній, наприклад, тиранії). Вона стирає різницю між державою та суспільством, вона обмежена винятковою необхідністю утримувати величезну кількість людей у стані постійної активності під контролем еліти [357, с. 127].

До найвідоміших тоталітарних держав, безумовно, відносяться Італія Муссоліні, Німеччина Гітлера, Радянський Союз часів Леніна-Сталіна, Китай Мао Цзедуна. На цей час на мапі світу ще залишаються поодинокі країни, політичний режим яких можна віднести до тоталітарного. Наприклад, Корейська Народна-Демократична Республіка, більш відома як Північна Корея.

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 (без урахування кількох місяців 1917 р. безпосередньо на території самої Росії і близько двох років на території України). 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 90-х років минулого століття свою незалежність, вимушені були не відновлювати власні демократичні інститути (у тому числі судову систему), як це сталося у Німеччині та Італії, а створювати нові.

Забезпечення доброчесності суддів у тоталітарних державах має такі особливості: центром прийняття рішень у тоталітарній державі є одна політична сила (або один політичний лідер, в руках якого зосереджується вся повнота влади). Це має своїми наслідками здійснення значного впливу на

формування суддівського корпусу з жорстким контролем за лояльністю до політичної сили, що домінує, кожного претендента на посаду судді. Така лояльність може забезпечуватися шляхом його належності до певної партії (наприклад, за часів СРСР – комуністичної партії) або лідера. За умов лояльності судді до чинного політичного режиму одночасно діє система контролю, яка не дозволяє відхилятися від певного політичного розуміння справ, що розглядаються.

Найбільш показовими є часи «Великого терору», що пройшли в СРСР у 1930-х роках. Разом з тим слід зауважити, що політичні репресії у той час, як правило, здійснювались позасудовими органами: Колегією ВЧК-ОДПУ, а з 1924 р. – Особливою нарадою при ОДПУ (Об'єднане державне політичне управління) та «трійками» ОДПУ. Усі вони виносили рішення лише на підставі оформленої в органах держбезпеки слідчої справи, заочно (без присутності обвинуваченого). Тобто ні судового розгляду з обов'язковою змагальністю сторін, ні можливості для обвинуваченого захищатися, наводити свої доводи у суді, іншими словами, нічого схожого на справедливе і неупереджене вирішення справи. Сталін і правляча верхівка широко використовували органи державної безпеки в якості інструменту розправи. Причому Колегія ОДПУ і «трійки» мали повноваження виносити смертні вироки. У період 1921-1936 рр. у справах, підготовлених в органах ВЧК-ОДПУ-НКВС, було засуджено близько 1,5 мільйонів чоловік, з яких засуджено Колегією ОГПУ 63 тисячі (4 %), Особливою нарадою ОДПУ – 245 тисяч (15 %), «трійками» – 712 тисяч (44,5 %). У період 1937-1938 рр. із загальної кількості 1 мільйон 300 тисяч засуджених – 1 мільйон 200 тисяч (82 %) були засуджені позасудовими органами: «трійками» НКВС-УНКВС і Комісією НКВС і Прокурора СРСР. Із закінченням «Великого терору» позасудові органи, хоч і втрачають свою основну роль у проведенні репресій, все ж активно використовуються Сталіним як додатковий і до того ж важливий інструмент. З 1939 по 1953 рр. з 1 мільйона 100 тисяч засуджених у справах, проведених НКВС-НКДБ і МДБ – 329 тисяч осіб (близько 30 %)

були засуджені Особливою нарадою НКВС. Тобто переважна більшість людей, які були засуджені як «вороги держави», як «вороги радянського ладу», не були засуджені легальними законними юридичними органами. Разом з тим, прийнята 1 грудня 1934 р. постанова ЦВК СРСР «Про порядок ведення справ про підготовку або здійснення терористичних актів» передбачила розгляд справ Військовою Колегією Верховного Суду у так званому «спрощеному порядку». Тобто, у відсутності обвинувача і захисників та майже миттєве (протягом 24 годин) виконання смертного вироку після винесення вироку. Саме із застосуванням цього закону і були розглянуті усі справи, що надійшли до Військової Колегії у 1937-1938 рр., за якими було засуджено близько 37 тисяч осіб, з яких 25 тисяч – до розстрілу [361; 362].

Самі судді (хоч і не так масово, як співробітники ОДПУ та НКВС) 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.

Так, наприклад, з трьох суддів, які очолювали Ленінградський обласний суд у 1930-1937 рр., двоє були розстріляні і лише одному «пощастило» – заарештований у 1937 р., після трьох років ув'язнення він був виправданий, але на колишнє місце роботи із зрозумілих причин не повернувся. У ті роки були репресовані голови військових трибуналів округів О.І. Мазюк, Я.К. Жигура, А.Ф. Козловський, О.Г. Сенкевич, Ф.Я. Бауманський, Б.П. Антонов, голови військових трибуналів корпусів М.І. Ситников, І.В. Смирнов, Ф.В. Марков, члени колегії трибуналів окружної ланки К.Я. Петерсон, І.С. Чижевський, К.Г. Сеппі та ін. Наприклад, М.В. Криленко, який ще за часи «червоного терору» був не лише суддею, але й «головним режисером» процесів, 29 липня 1938 р. за вироком Військової колегії Верховного суду СРСР у справі про «контрреволюційну фашистсько-терористичну організацію альпіністів і туристів» був особисто розстріляний

В.В.Ульрихом, який на той час був головою Військової колегії Верховного Суду України і одночасно (у 1935-1948 рр.) заступником голови Верховного Суду СРСР. За даними російської бази даних «Жертви політичного терору в СРСР» у ті часи розстріляно 264 судді (це ті, особи яких встановлено російськими правозахисниками) [363; 364; 365; 366].

По УРСР та іншим радянським республікам такі дані відсутні, але це не свідчить, що аналогічні події не відбувались і в Україні. Також навряд чи колись людство дізнається про точну кількість репресованих у цілому, і суддів зокрема у Китаї під час так званої «культурної революції» (кількість жертв офіційно досі точно не встановлена і оцінюється приблизно у 40-70 мільйонів), враховуючи, що у цій країні вкрай стійкий авторитарний режим. Крім того, це загалом тема для досліджень істориків.

Характеризуючи судову систему у СРСР, Т.Г. Андрусак зазначає, що відсутність та несприйняття теорії розподілу влади, яка уможливила перетворення СРСР на тоталітарну державу з одноособовою всевладною правлячою партією, спричинили те, що судова система стала тільки одним з елементів механізму забезпечення одноособової влади правлячої партії. Всі судді призначалися виключно з членів партії. Для забезпечення повного і єдиного застосування судових органів, для повного і безперечного виконання судових рішень був створений Верховний Суд СРСР, як найвищий орган для всіх судів, що формально утворювались у кожній республіці. Цей орган по суті був відділом центрального органу керівництва партії, творився керівництвом партії за принципом партійної приналежності та відданості. Для забезпечення повної однаковості та одноманітності рішень усіх судових органів усієї країни, був створений пленум, який нівелював будь-яку можливість різного та самотійного розуміння закону не те що в будь-якому регіоні, а навіть окремим суддею. Для цього Пленум Верховного суду видавав постанови, які давали вичерпне і однозначне пояснення застосування судами будь-якої норми закону [367, с. 4-5]. З чим ми повністю погоджуємось.

Таким чином, ми вважаємо, що за умов тоталітарного режиму суддя здійснював свою діяльність, перш за все, орієнтуючись не на правові, а на політичні вимоги. Така ситуація, безумовно сприяє зменшенню рівня кількості випадків отримання незаконної винагороди від учасників судових процесів. Одночасно ми вважаємо, що призначення суддів за політичною або сімейною ознакою, саме по собі, уявляє корупцію у формі непотизму, тому казати про відсутність корупції у радянській судовій системі було б не коректно. На нашу думку, уся вона, являла собою велику корупційну структуру, основоположним чинником побудови якої, була воля комуністичної партії.

Зрозуміло, що це сприяло численному порушенню визначених у Декларації прав людини та інших міжнародно-правових документах, прав та свобод людини і громадянина. Так, наприклад, за даними історика-архівіста А. С. Прокопенка вважається, що приблизно 15-20 тисяч осіб, які висловлювали дисидентські погляди щодо державного устрою СРСР, були піддані примусовому лікуванню у психіатричних лікарнях на основі судових вироків [68].

У своїй відомій книзі «Від диктатури до демократії: концептуальні засади здобуття свободи» Дж. Шарп пише: «На жаль, ми все ще живемо минулим. Проблема диктатури має глибоке коріння. Народи багатьох держав десятиліттями чи навіть століттями зазнавали утисків як внутрішнього, так і зовнішнього характеру. Беззаперечна покора органам влади часто насаджувалася протягом тривалого часу. У крайніх випадках соціальні, політичні, економічні і навіть релігійні інститути суспільства – поза державним контролем – свідомо послаблювалися, підпорядковувалися чи навіть заміщувалися новими продиктаторськими структурами, які використовувалися державою або правлячою партією для контролю над суспільством» [369, с. 8].

Разом з тим, як зазначає Н.М. Семке, повний тоталітаризм зрідка зустрічається у людській історії. Завжди зберігається потенціал

духовного опору. У надрах самого тоталітарного режиму виникають сили, здатні підірвати систему абсолютної влади або підготувати умови для його політичної еволюції [358].

Практично відразу після закінчення Другої Світової війни і знищення тоталітаризму на переважній частині Європи, 11 листопада 1947 р. у своїй промові до Палати Громад британського Парламенту У. Черчилль висловив своє найвідоміше визначення демократії: «Ніхто не удає, що демократія є досконалою або в усьому правильною. Насправді, демократія є найгіршою формою правління, за винятком всіх тих інших форм, які були випробувані у той чи інший час; але в нашій країні є поширене переконання, що правити повинен народ, правити безперервно, і що громадська думка, виражена усіма конституційними засобами, повинна формувати, спрямовувати і контролювати дії міністрів, які є його слугами, а не володарями» [70].

Ознакою повної протилежності демократії тоталітарному режиму, перше за все, є те, що за умов демократичного устрою держави, життя, права і свободи людини стає найвищою цінністю. О. В. Скрипнюк характеризує права людини і право як «аксіологію» сучасної демократії [371, с. 273].

За слушною думкою українських вчених, демократія – це не лише певний тип організації публічної влади у суспільстві, а й така система, яка гарантує і забезпечує права і свободи людини і громадянина, перетворюючи людину, її добробут та її права на основну соціальну цінність, яка визначає і спрямовує діяльність держави. У цій площині саме суди є найнадійнішим bastionом захисту прав людини, запобігання будь-яким зловживанням владою з боку законодавчої та виконавчої гілок. Здійснюваний судовою владою захист прав і свобод людини є своєрідною «серцевиною» процесу становлення демократичної і правової держави в Україні [372, с. 127; 373, с. 21; 374, с. 44].

Перехід до демократії переважно супроводжується люстрацією, або хоча б намаганням її провести. Термін походить від латинського *lustratio* – очищення через жертвопринесення і у сучасному розумінні означає заборону

діячам високого рангу, які скомпрометували себе, впродовж певного часу або пожиттєво працювати на державній службі [375].

У греко-римській міфології люстрація означала ритуал очищення від моральної скверни. Своє оновлене значення цей термін набув у середньовічній Європі та увійшов у практику суспільних відносин у другій половині XVI століття. Так, Королівські люстрації означали податкову або фінансову ревізію, деталізуючись у описі державних маєтностей для податкових і військових потреб, що здійснювалися кожні п'ять років у Речі Посполитій за ухвалою Польського Сейму 1562 р. [736, с. 229].

У сучасному світі люстрація посадових осіб має різні форми, не виключаючи страту. Так, наприклад, Аввад Хамід аль-Бандар – Голова Революційного суду Іраку за часи правління Саддама Хусейна, свого часу ухвалив смертні вироки відносно¹⁴³ мешканців іракського міста Ед-Дуджейль. Це сталося після невдалого замаху на С. Хусейна 8 липня 1982 р. Тоді усього 1 500 осіб потрапили до в'язниці і ще 250 людини зникли безвісти. Крім страчених, решту заарештованих позбавили майна, знесли їхні будинки і заслали у пустельні райони на південному заході країни. Після падіння режиму Хусейна, цього суддю було заарештовано під час звільнення Багдаду військами міжнародної коаліції та передано тимчасовому уряду Іраку. 19 жовтня 2005 р. Спеціальний Іракський Трибунал розпочав розгляд справи відносно Аввада Хаміда аль-Бандара щодо злочинів, скоєних ним у 1982 р. у Ед-Дуджейлі у якості судді. 5 листопада 2006 р. його було засуджено до смертної кари через повішення і страчено разом з Саддамом Хусейном [377].

Резолюція № 1096 (1996) Парламентської асамблеї Ради Європи (ПАРЄ) «Про заходи щодо ліквідації колишніх комуністичні тоталітарні системи» наголошує, по-перше, про необхідність індивідуального, а не колективного застосування законів про люстрацію. По-друге, що право має гарантувати захист, презумпцію невинуватості поки провина не доведена, і право на оскарження у суді. Ці заходи ніколи не повинні бути спрямовані на

відплату, результат процедури люстрації має бути політичним визнанням, а не дозволянням соціального насильства. Мета люстрації –не карати людей, покарання –це завдання судового переслідування (п. 12). Пропонується забезпечити, щоб закони про люстрацію і аналогічні закони про заходи люстрації відповідали принципу верховенства права і були спрямовані на процес демократизації і захист від загроз основним правам (п. 13). Рекомендовано звільнення посадових осіб на основі люстрації. У виняткових випадках, коли правляча еліта старого режиму розподілила у бік значного перевищення пенсійні права для осіб, які займали певні посади, ніж звичайні, слід знизити їх до нормального рівня (п. 14) [378].

Насправді, питання щодо люстрації у Резолюції № 1096 (1996) ПАРЄ у її положеннях займають зовсім не головне місце. На наш погляд, деякі її зауваження заслуговують навіть більшої уваги. Наприклад: «Керувати спадщиною колишніх комуністичних систем нелегко. На інституціональному рівні вона включає надмірну централізацію, мілітаризацію цивільних інститутів, бюрократизацію, монополізацію і надмірне регулювання; на рівні суспільства – від колективізму і конформізму до сліпого послуху та інші форми тоталітарного мислення. Щоб відтворити цивілізовану, ліберальну правову державу необхідно видалити та подолати старі структури і способи мислення» (п. 1). «Існує небезпека, що процес трансформації може зазнати невдачі. У кращому випадку олігархія буде панувати замість демократії, корупція замість верховенства закону і організована злочинність замість прав людини» (п. 3). Завершується Резолюція таким положенням: «Найкраща гарантія видалення колишніх комуністичних тоталітарних систем – глибокі політичні, правові та економічні реформи, що ведуть до створення реального демократичного менталітету та політичної культури. Асамблея закликає всі усталені демократії посилити свою допомогу демократіям, що народжуються в Європі, особливо у тому, що стосується підтримки громадянського суспільства» (п. 16) [378].

Питання щодо люстрації суддів у країнах, що позбавились

комуністичної тоталітарної системи, ґрунтовно досліджені українською вченою В.І. Федорович. Нею було проаналізовано люстраційні процеси у Східній Німеччині, Польщі, Чехії, Боснії і Герцеговині, Сербії, Словаччині, Болгарії, Естонії, Латвії та Румунії.

Так, вона зазначає, що у Польщі (де остаточно люстраційне законодавство сформувалося у 2006-2007 рр.) особа, яка прагне обіймати посаду в органах державної влади або бути обраною, повинна зізнатися про співпрацю з органами безпеки комуністичної Польщі. Функція перевірки зізнань фактами покладена на працівників спеціально Люстраційного бюро Інституту національної пам'яті (ІНП), який отримав усі архівні документи і можливість кримінального провадження щодо вчинених злочинів проти польського народу як нацистами, так і комуністами. Таким чином, було ініційовано 300 тисяч люстраційних подань. З них 45 тисяч взяли на перевірку. Тепер закон зобов'язує усіх, хто виконує публічні функції, пройти через люстраційну процедуру: від президента країни, урядовців, парламентарів, депутатів місцевого самоврядування, суддів, прокурорів та адвокатів до ректорів і проректорів вищих навчальних закладів. У Чехії перевірці піддали 140 тис. осіб, які протягом 1948-1989 рр. співпрацювали з комуністичним режимом. Більшість з тих, хто не подолав люстраційної перевірки, зокрема, судді, нове державне керівництво перевело на посади з меншою мірою відповідальності [304, с. 173-174].

Успішніший процес очищення судової влади відбувся у Боснії і Герцеговині, де з використанням досвіду Східної Німеччини у 2002-2004 рр. було проведено процедуру перепризначення суддів. Це позитивно вплинуло на їх добросовісність у процесі подальшої діяльності. З метою забезпечення об'єктивності, неупередженості та публічності процедури перепризначення суддів було утворено Незалежну суддівську комісію, до складу якої увійшли представники місцевої влади, міжнародні експерти, а також міжнародні судді Конституційного Суду Боснії і Герцеговини – члени спеціальної палати, що розглядали воєнні злочини і злочини проти людяності. Крім цього, з огляду

на конфедеративний устрій Боснії і Герцеговини, при Незалежній суддівській комісії було утворено три тимчасові Вищі суддівсько-прокурорські ради для кожного з суб'єктів конфедерації. Після завершення формування зазначених органів влада офіційно оголосила про вакантність усіх без винятку суддівських посад, запросивши до участі у відкритому конкурсі усіх охочих осіб, які відповідали кваліфікаційним вимогам для зайняття посади судді [379]. Певною мірою на процес очищення судової влади у Боснії вплинули й представники громадськості, яким було надано можливість подавати скарги щодо кандидатів на посаду судді. Однак переважна більшість скарг надходили щодо колишніх суддів від сторін, незадоволених судовим рішенням, і не містили жодних конкретних обґрунтованих доказів недоброчесної поведінки. Усі скарги переглядалися Офісом дисциплінарних переслідувань і у разі виявлення доказів неналежної поведінки долучалися до пакета документів щодо конкретного кандидата на посаду судді. Загалом, за результатами розгляду лише 15 % отриманих скарг було визнано обґрунтованими [380]. За результатами цього процесу близько 75-80 % суддів було перепризначені [381, с. 5]. Попри те, що строк повноважень суддів, яких не було перепризначено, припинявся, вони продовжували отримувати заробітну плату і всі додаткові виплати протягом наступних 6 місяців. Крім цього, втрата посади особою у результаті цього процесу не стала перешкодою для можливого призначення на вакантну посаду судді у майбутньому. Після закінчення в країні процесу перепризначення суддів тимчасові вищі суддівсько-прокурорські ради були ліквідовані [304, с. 176-177].

Менш вдалим, на думку В. І. Федорович, є люстраційний досвід Сербії, де новий порядок призначення суддів було запроваджено змінами до Конституції у 2006 р. Відповідно до зазначених змін повноваженнями з обрання суддів було наділено сербський парламент – Національну Асамблею, яка мала реалізовувати його за поданням Вищої суддівської ради. Цілком зрозуміло, що це положення зазнало критики з боку Венеційської комісії,

адже участь Парламенту у призначенні суддів несе ризик політизації цього процесу. Ще більшої негативної оцінки, як з боку європейських експертів, так і від національної суддівської спільноти, зазнало рішення щодо загального переобрання усього суддівського корпусу. Попри справедливий опір Асоціації суддів Сербії, яку підтримала Консультативна рада європейських суддів, сербська влада все ж запустила процедуру перепризначення суддів. Вона запам'яталася своєю непрозорістю та непублічністю. Відомо, що на 2 483 вакансій надійшло понад 5 000 заяв від кандидатів на посаду судді. Через те, що критерії та стандарти для проведення перевірки не були чітко сформульовані, не обійшлося без зловживань. Суддів, яких не перепризначили, а таких виявилось чимало, навіть не повідомили про причини їх звільнення і не надали можливості оскаржити відповідні рішення, які приймалися здебільшого на основі даних спецслужб. Цей процес також жорстко засудила Європейська комісія, підкресливши що критерії перепризначення не відповідали рекомендаціям Венеційської комісії і залишали місце для політичного впливу. Моніторингова місія підтвердила, що процедура мала істотні недоліки, що стосувалися складу і незалежності Вищої суддівської ради, незастосування об'єктивних критеріїв і непрозорості процесу в цілому [304, с. 177-179].

У Словаччині та Болгарії люстраційні заходи було скасовано на підставі рішень відповідних конституційних судів. В Естонії, Латвії та Румунії люстрація також не отримала належного суспільного схвалення і вони відмовилися від запровадження подібних заходів [80, с. 38]. За слушною думкою В.І. Федорович, не в останню чергу на це вплинув досвід Сербії. Через кілька років після вищезгаданої переатестації, Європейський суд з прав людини зобов'язав Уряд цієї країни поновити на посадах більшість зі звільнених суддів [304, с. 181].

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 того режиму, який здійснив вказане підвищення. У той же час лояльність не обов'язково має перетворюватися на політичну заангажованість. Однак, безумовно, особистість судді є точкою докладання зусиль багатьох учасників політичних відносин, які намагаються забезпечити прийняття рішень, спрямованих на досягнення 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.

Так, 18 липня 2014 р. Апеляційний суд Мілана повністю виправдав С. Берлусконі у так званій «справі Рубі». Він скасував усі призначені покарання у зв'язку з недостатністю доказів та відсутністю складу злочину. Нагадаємо, що по цій справі колишній прем'єр-міністр Італії обвинувачувався за секс з неповнолітньою. Одним із трьох суддів, що розглядали апеляцію, був Енріке Транфа (*Enrico Tranfa*). На той момент йому було 70 років, з яких 39 років він був суддею. При цьому останні два (з 2012 р. і до своєї) він головував у Другій кримінальній секції Апеляційного суду у Мілані. Транфа подав у відставку відразу після підписання вироку. Згідно з версією «*Corriere della Sera*», він зробив це, не погодившись з рішенням більшості, тобто двох інших суддів, які проголосували за виправдання Берлусконі. Рішення вшанованого судді викликало неабияке обговорювання не лише у засобах масової інформації, а й (напевно, перш за все) серед суддів. На думку президента Апеляційного суду Мілана Джованні Канціо (*Giovanni Canzio*), «відставка Транфа, безумовно, це сенсаційний і безпрецедентний жест. Разом з тим у випадку, якщо ця відставка продиктована непогодженням із виправданням Сільвіо Берлусконі («якщо це продиктовано особистим інакомисленням») («*se dettate*» da un «*personale*

dissenso)), щоб визначити приватну незгоду щодо вироку виправдання апеляцією Сільвіо Берлусконі, то це не відповідає правилам доброчесності та суддівської етики. Процес формування рішення повинен залишатися «зачиненими дверима». Якщо один з членів магістрату бажає залишити сліди своєї думки, він може, як це сталося у процесі «Міллса проти Берлусконі», написати лист і покласти його у запечатаний конверт до сейфа, але ніколи не порушувати секретність залу засідань. Для судді важливо зберігати таємницю залу засідань, чого вимагає закон. Тим більш це актуально, коли процес повинен відзначатися, як у цьому конкретному випадку, в атмосфері зразкового правосуддя». І насправді, ця відставка на тлі «нескінченного» зіткнення у цьому судовому процесі між головним прокурором Лібераті та адвокатом Робледо, залишило всіх ще більш «недовірливими». Журналісти, коментуючи рішення Транфа, зауважують, що якщо навіть «ця відставка дійсно була продиктована розбіжностями з колегами, громадськість почала припускати, що була якась змова» [382; 383].

Аналіз судових систем країн із демократичними традиціями, що рахуються століттями, втім свідчить про корпоративну закритість судової спільноти. Як можна бачити із наведеного приклада, демонстративна відставка судді була розцінена, 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 усієї судової системи.

Разом з тим, як ми сказали, це стосується держав так званої «старої» демократії, де власна репутація, якою б діяльністю людина не займалась, це запорука можливості взагалі займатися професійною діяльністю, а особливо посідати посади на державній службі, тим більш бути суддею, адже у країнах «старої» Європи «зіпсована репутація значить куди гірше тюремного ув'язнення, а часом – навіть гірш ніж смерть» [384].

Україна є молодого демократією, в якій тільки починають набувати

усталеності відносини, пов'язані з забезпеченням важелів та противаг, призначених створювати баланс між органами влади, а також лише закладаються основи системи громадського контролю, основним призначенням якого є слідкувати за наявністю вказаного балансу і своєчасно реагувати у випадках, якщо йому загрожує небезпека. Це не означає, що система адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів не може бути побудована. Однак для її ефективного функціонування потрібним є оптимальне поєднання засобів заохочення, одним із яких є встановлення достатнього грошового забезпечення суддів та їх незалежності від впливу суб'єктів, що намагаються досягти своїх інтересів шляхом використання корупційних схем.

Загальновідомо, що Австралія, Австрія, Бельгія, Великобританія, Угорщина, Німеччина, Греція, Данія, Ізраїль, Ірландія, Ісландія, Іспанія, Італія, Канада, Корея, Люксембург, Мексика, Нідерланди, Нова Зеландія, Норвегія, Польща, Португалія, Словаччина, Словенія, США, Туреччина, Фінляндія, Франція, Чехія, Чилі, Швейцарія, Швеція, Естонія, Японія є членами Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) (*Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)*). Вона являє собою форум, в рамках якого уряди 34 демократичних держав спільно працюють над вирішенням економічних, соціальних і екологічних проблем, що виникають в умовах глобалізації.

Мережа ОЕСР по боротьбі з корупцією для країн Східної Європи і Центральної Азії для підтримки антикорупційних реформ у регіоні розробила «Стамбульський план дій по боротьбі з корупцією». До країн, що охоплюються цією мережею входять, зокрема, Албанія, Вірменія, Грузія, Литва, Казахстан, Україна та ін. [385].

Наведемо кілька прикладів систем декларування у тих з них, де судді відносяться до категорії посадових осіб, які зобов'язані надавати декларації щодо своїх доходів. Так, в Албанії органом, що відповідає за збирання та перевірку декларацій про активи, є Висока інспекція по деклараціях і аудиту активів (для всіх гілок влади), широка громадськість має доступ до окремих

файлів за запитом; Хорватія – Міністерство юстиції (для суддів); Казахстан – Податковий комітет Міністерства фінансів, публічне розкриття будь-яких даних щодо декларацій не передбачено; Литва – Державна податкова інспекція (для усіх гілок влади), передбачена паперова та електронна публікація декларацій; Чорногорія – Комісія із запобігання конфлікту інтересів, передбачена електронна публікація даних; Румунія – Національне агентство з професійної етики, передбачена електронна публікація декларація, а також доступ до індивідуальних файлів за запитом; Словенія – Комісія з попередження корупції, публічне розкриття будь-яких даних щодо декларацій не передбачено [386, с. 166].

Мережа ОЕСР по боротьбі з корупцією систематично проводить моніторинг країн-учасниць «Стамбульського плану дій» з метою контролю проведення реформ, у тому числі у сфері судової системи. Щодо останньої вони повинні бути спрямовані на забезпечення її незалежності та кращої підзвітності [386, с. 217].

Наведемо деякі дані звітів моніторингу «Стамбульського плану дій» щодо двох країн-учасниць з-поміж пострадянських держав.

Так, у грудні 2006 р. Грузія провела важливе реформування Вищої ради юстиції, із внесенням відповідних змін до Конституції щодо її статусу та повноважень. Раніше дорадчий орган при Президентові Грузії, він був реорганізований у самостійну установу судової гілки влади. Тепер Вища рада юстиції безпосередньо відповідає за призначення та звільнення суддів регіональних (міських) і апеляційних судів. Відповідно до міжнародних стандартів понад половини її членів є суддями. На погляд організаторів «Стамбульського плану дій», коли рада суддів безпосередньо приймає рішення щодо призначення і звільнення суддів, то за умови забезпечення незалежності та належного складу ради, це є найкраща модель з цих питань. В Грузії введена система відбору суддів на основі їх особистих якостей. Вища рада юстиції призначає кандидатів на вакантні посади на основі кваліфікації людини, показаної на письмових і усних іспитах, професійної та

моральної репутації, здатності оцінювати питання вільно і неупереджено, професійного досвіду роботи і фізичного здоров'я. Разом з тим, у звіті «Стамбульського плану дій» відзначається, що при цьому відсутні встановлені критерії, а відбір носить абсолютно довільний характер. Міжнародні експерти наполягають, що усі процедури, пов'язані з відбором, просуванням по службі, звільненням, притягненням до дисциплінарної відповідальності суддів повинні бути прозорими та відкритими для громадського контролю. Вони повинні включати: публікацію вакансій, результати тестів і інших процедур конкурсного відбору, відкритість засідань і рішень відповідних органів. Крім того, суспільство повинно бути у курсі того, яким чином регулюються відповідні процедури (критерії найму, просування по службі тощо). У звіті «Стамбульського плану дій» по Грузії у зв'язку з цим відзначено, що «відсутність інформації про підстави для призначення або звільнення суддів, про реорганізацію судів може призвести до низької довіри по відношенню до суддів». Ця ситуація мала місце під час проведення другого раунду моніторингу, що охоплював період 2009-2013 рр. З того часу, згідно з інформацією грузинської влади, цю проблему вирішено. Зараз процес відбору суддів є прозорим, оскільки Вища рада правосуддя (ВРП) публікує на своєму веб-сайті інформацію по всіх стадіях відбору, таким як кваліфікаційний іспит суддів, співбесіду зі слухачами Вищої школи суддів і кандидатами в судді. Представникам громадянського суспільства дозволяється бути присутнім на засіданнях ВРП, під час яких проводиться співбесіда із слухачами Вищої школи суддів. З 2013 р. кваліфікаційний іспит суддів проводиться в електронній формі [386, с. 221-222; 387, с. 43-55].

Аналізуючи моніторинг «Стамбульського плану дій», на наш погляд, доцільно згадати дані Індексу демократії (*Democracy Index*), за яким щорічно, починаючи із 2007 р., «*Economist Intelligence Unit*» складається класифікація 167 країн світу за рівнем розвитку у них демократії. При цьому індекс 8-10 балів свідчить про те, що країна має повноцінну демократію (*Full democracy*); від 6 до 7,9 балів демократія в країні вважається неповною (*Flawed*

democracy) (трапляється порушення свободи ЗМІ, або нерозвиненість політичної культури тощо); 4-5,9 балів – у країні відбувається гібридний режим (*Hybrid regime*) (зокрема, відсутня незалежна судова система, широко розповсюджена корупція, є проблеми у функціонуванні системи управління та ін.); менше ніж 4 балів – авторитарний режим (*Authoritarian regime*) (як правило, це диктатури, у тому числі у своєму крайньому прояві – тоталітаризмі) [388].

За Індексом демократії станом на 2018 р. Грузія має 5,5 балів; найвищий показник у 5,95 балів вона мала у 2013 р., найнижчий (4,59 балів) у 2010 р. До речі, Україна станом на 2018 р. має 5,69 балів, найнижчий (5,42) вона мала у 2014 р., а найвищий (6,94 балів) у 2006 та 2008 рр. [388].



Рис. 1. Графік динаміки Індексу демократії у Грузії за даними «Economist Intelligence Unit» [88]



Рис. 2. Графік динаміки Індексу демократії в Україні за даними «Economist Intelligence Unit» [88]

Пропонуємо подивитись на стан судової системи (з точки зору наявності механізмів для формування та підтримки суддівської доброчесності) Казахстану, який, як Грузія і Україна, також є країною-учасницею «Стамбульського плану дій». Одразу зазначимо, її Індекс демократії станом на 2018 р. складає 2,94 бали (це найнижчий показник за 11 років), найвищий показник він мав у 2006 р. – 3,62 бали [388].

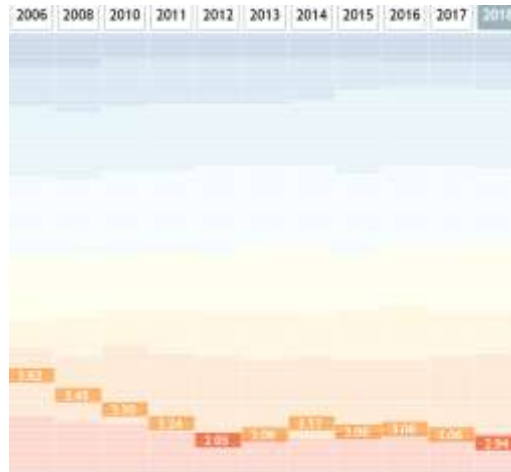


Рис. 3. Графік динаміки Індeksu демократії у Казахстані за даними «Economist Intelligence Unit» [88]

Згідно з умовами «Стамбульського плану дій» усі країни-учасниці гарантують незалежність судової влади нормами своїх конституцій. Законодавство повинно передбачати гарантії незмінності суддів та дотримуватися її на практиці. Наприклад, не повинно бути довільного розпуску судів або їх реорганізація, що призводять до звільнення суддів, або звільнення у зв'язку зі скороченням. У Казахстані, відповідно до рішення скоротити число всіх державних службовців у 2010 р. було скорочено 65 суддів. Моніторинг «Стамбульського плану дій» зазначив, що це було не тільки порушенням Конституції і законів самого Казахстану (в яких визначено вичерпний перелік підстав для звільнення суддів, і скорочення штатів не є одним з них), але і не відповідає міжнародним нормам. Судді повинні мати особливий статус і гарантії незмінності, які відрізняються від інших державних службовців. Вища рада суддів у Казахстані також не

відповідає міжнародним стандартам, що серйозно впливає на незалежність судової влади. Її склад визначається виключно Президентом країни. Сам орган визначається як консультативно-дорадчий орган при Президентові, а не як установа судової влади. Співробітники секретаріату Вищої ради суддів є співробітниками Адміністрації Президента, яка надає матеріально-технічне забезпечення для його роботи. Члени моніторингової групи «Стамбульського плану дій» рекомендували Казахстану перетворити його Вищу раду суддів в орган судової влади незалежний від законодавчої та виконавчої влади, а також від Глави держави; більшість її членів повинні бути суддями, обраними іншими суддями. У Казахстані законодавчо закріплено автоматичний розподіл справ (як і в Україні). На думку організаторів «Стамбульського плану дій» при цьому важливо забезпечити доступ до такої інформації сторонам справи та широкій громадськості (або шляхом ініціативної публікації, або надаючи інформацію на запит). Наприклад, у Казахстані реєстраційна картка з інформацією про розподіл справи включається до матеріалів справи. Попри те, що судова влада в усіх країнах «Стамбульського плану дій» розробили кодекс етики для суддів, їх дотримання і рівень інформованості часто слабкі. У кількох країнах немає механізму дотримання, який міг би надати суддям рекомендації щодо застосування правил етики і який би розглядав порушення цих правил. У Казахстані знайдено вдале рішення. Там при кожному регіональному суді функціонує комісія з етики суддів Союзу суддів Казахстану (професійна асоціація суддів). Такі комісії існують окремо від органу, відповідального за дисциплінарну відповідальність суддів (дисциплінарно-кваліфікаційні колегії); останній може звернутися до комісії з етики за висновком, чи може поведінка судді вважатися порушенням Кодексу етики суддів. Однак, не існує такої вимоги, за яким притягнення судді до дисциплінарної відповідальності за порушення етики можливо тільки після встановлення такого порушення Комісією з етики суддів. Як зазначають організатори «Стамбульського плану дій», слабкі правила дисциплінарної

відповідальності і відсутність їх застосування може сприяти безкарності серед суддів, тоді як занадто широкі положення і зловживання при застосуванні можуть серйозно зазіхати на незалежність судової влади. Тому важливо знайти необхідний баланс. Щодо Казахстану моніторинг у рамках «Стамбульського плану дій» прийшов до висновку, що вимоги, що пред'являються до судді, сформульовані нечітко (наприклад, під норму «сумніви в чесності, справедливості, об'єктивності та неупередженості» судді можна підвести дуже багато ситуацій). Такі поняття як «професійна непридатність», «низькі показники у здійсненні правосуддя», «порушення законності» також є вкрай нечіткими) [389, с. 43-93; 390, с. 116-125; 391, с. 74].

Як можна бачити, організатори «Стамбульського плану дій» цілком вітають контроль з боку громадянського суспільства за процедурами, пов'язаними з відбором, просуванням по службі, звільненням, притягненням до дисциплінарної відповідальності суддів. У той же час, виникає питання: «*Quis custodiet ipsos custodes?*».

На нашу думку, дуже важливим є створення вимог, щодо звітування тих представників громадськості, які залучені до процесу контролю за доброчесністю суддів. Як свідчить досвід громадської Ради доброчесності, її діяльність висвітлювалася лише у двох звітах, які мають переважно схематичний характер і не несуть у собі достатньої інформації, щодо кількості осіб, поведінка яких була визнана не доброчесною, підстав прийняття таких рішень, залучення процедур оскарження рішень громадської Ради доброчесності тощо.

Цікавим також є питання, щодо необхідності контролювати доброчесність тих представників громадськості, які виступають суб'єктами контролю за доброчесністю суддів, мова йде, зокрема, про подання ними декларацій щодо свого майнового стану, відповідно до Закону України «Про запобігання корупції». Так, згідно з його нормами, представники громадських об'єднань, які входять до складу Громадської ради

доброчесності, утвореної відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», громадських рад, рад громадського контролю, що утворені при державних органах та беруть участь у підготовці рішень з кадрових питань, підготовці, моніторингу, оцінці виконання антикорупційних програм прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (підпункт «в» п. 2 ч. 1 ст. 3). Щорічно до 1 квітня вони зобов'язані подати декларацію щодо свого майнового стану за минулий рік шляхом заповнення на офіційному веб-сайті Національного агентства з питань запобігання корупції електронної форми, визначеної останнім (ч. 1-2 ст. 45) [392].

На нашу думку, такі заходи є цілком обґрунтованими та справедливими, оскільки, зрозуміло, 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 такою, що компрометує, і відповідно виникає ризик вимагання таким суб'єктом винагороди за те, що відповідна інформація не буде оприлюднена. Якщо певний громадський діяч, раптово збільшує свої ставки в геометричній прогресії і не може пояснити джерела надходження своїх доходів, то доцільно проводити розслідування, які спрямовані на визначення джерела його збагачення.

Отже, на нашу думку, існування системи визначення доброчесності суб'єктів антикорупційної діяльності виступає додатковою гарантією законності та верховенства права, під час забезпечення доброчесності суддів.

Слід також сказати, що потребує свого удосконалення 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, щодо власності в адміністративному, цивільному, кримінальному, господарському судочинстві. На нашу думку, потребує свого нормативного закріплення система роботи судів з засобами

масової інформації та громадськістю, що могло бути реалізовано у вигляді інструкції, обов'язкової для всіх судів України, в якій визначалися б форми, методи, вимоги до прозорості такої роботи.

Забезпечення доброчесності суддів у тоталітарних державах має такі особливості: центром прийняття рішень у тоталітарній державі є одна політична сила (або один політичний лідер, в руках якого зосереджується вся повнота влади). Це має своїми наслідками здійснення значного впливу на формування суддівського корпусу з жорстким контролем за лояльністю до політичної сили, що домінує, кожного претендента на посаду судді. Така лояльність може забезпечуватися шляхом його належності до певної партії (наприклад, за часів СРСР – комуністичної партії) або лідера. За умов лояльності судді до чинного політичного режиму одночасно діє система контролю, яка не дозволяє відхилятися від певного політичного розуміння справ, що розглядаються.

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», що пройшли в СРСР у 30-х роках минулого століття. Разом з тим слід зауважити, що 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 мільйона 100 тисяч – 329 тисяч осіб (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 «звичайні» судді (так, 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 особисто розстріляний В.В. Ульрихом, який на той час був головою Військової колегії Верховного Суду України і водночас заступником голови Верховного Суду СРСР. По УРСР та іншим радянським республікам такі дані відсутні, але це не свідчить, що аналогічні події не відбувались і в Україні.

За умов тоталітарного режиму суддя здійснював свою діяльність перш за все орієнтуючись не на правові, а на політичні вимоги. Така ситуація, безумовно сприяє зменшенню рівня кількості випадків отримання незаконної винагороди від учасників судових процесів. Одночасно ми вважаємо, що призначення суддів за політичною або сімейною ознакою, саме по собі, уявляє корупцію у формі непотизму, тому казати про відсутність корупції у радянській судовій системі було б не коректно. На нашу думку, вся вона 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. Щонайменш п'ятнадцять тисяч дисидентів пройшли примусове лікування у психіатричних лікарнях на основі судових вироків.

Перехід до демократії переважно супроводжується люстрацією або хоча б намаганням її провести. У сучасному світі люстрація посадових осіб має різні форми, не виключаючи страту. Так, Аввад Хамід аль-Бандар –

Голова Револуційного 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 як суддя.

Питання щодо люстрації суддів у країнах, що позбавились від комуністичної тоталітарної системи, ґрунтовно досліджені українською вченою В.І. Федорович. Нею було проаналізовано люстраційні процеси у Східній Німеччині, Польщі, Чехії, Боснії і Герцеговині, Сербії, Словаччині, Болгарії, Естонії, Латвії та Румунії. Особливого успіху вони не зазнали. Приклад Сербії, де Європейський суд з прав людини зобов'язав поновити майже усіх звільнених під час люстрації суддів, зупинив цей процес в інших країнах Центральної та Східної Європи.

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 того 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 рахуються століттями, свідчить про корпоративну закритість судової спільноти. Так, наприклад, демонстративна відставка судді Апеляційний суд Мілана Транфа після виправдання Берлусконі по 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 усієї судової системи. Разом з тим, як ми сказали, це стосується держав так званої «старої» демократії, де власна репутація, якою б діяльністю людина не займалась, це запорука можливості взагалі займатися професійною діяльністю, а особливо посідати посади на державній службі, тим більш бути суддею.

Україна є молодою демократією, в якій тільки починають набувати усталеності відносини, пов'язані з забезпеченням важелів та противаг, призначених створювати баланс між органами влади, а також лише закладаються основи системи громадського контролю, основним призначенням якого є слідкувати за наявністю вказаного балансу і своєчасно реагувати у випадках, якщо йому загрожує небезпека. Це не означає, що система адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів не може бути побудована. Однак для її ефективного функціонування потрібне оптимальне поєднання засобів заохочення, одним з яких є встановлення достатнього грошового забезпечення суддів та їх незалежності від впливу суб'єктів, що намагаються досягти своїх інтересів шляхом використання корупційних схем.

За даними міжнародних моніторингів, проведення реформи судової системи у країнах «молодої» демократії свідчить про активне запровадження систем електронного декларування суддів із публічних розкриттів 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).

На нашу думку, дуже важливим є створення вимог щодо звітування тих представників громадськості, які залучені до процесу контролю за доброчесністю суддів. Як свідчить досвід громадської Ради доброчесності, її діяльність висвітлювалася лише у двох звітах, які мають переважно схематичний характер і не несуть у собі достатньої інформації щодо кількості осіб, поведінка яких була визнана не доброчесною, підстав прийняття таких рішень, залучення процедур оскарження рішень громадської Ради доброчесності тощо.

Цікавим також є питання щодо необхідності контролювати доброчесність тих представників громадськості, які виступають суб'єктами контролю за доброчесністю суддів, мова йде, 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 такою, що компрометує, 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 в геометричній прогресії і не може пояснити джерела надходження своїх доходів, то 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

щодо власності в адміністративному, цивільному, кримінальному, господарському судочинстві. На нашу думку, потребує свого нормативного закріплення система роботи судів із засобами масової інформації та громадськістю, що могло бути реалізовано у вигляді інструкції, обов'язкової для всіх судів України, в якій визначалися б форми, методи, вимоги до прозорості такої роботи.

3.5. Імплементація зарубіжного досвіду як засіб підвищення ефективності судової реформи в Україні

Як наголошує Р. Давид, нині наявність численних міжнародних конвенцій і розвиток порівняльного права змушують суддів все частіше і частіше цікавитися тим, як розуміється або тлумачиться право в інших країнах. Таким чином, юридичний націоналізм відступає і можна вважати, що криза, викликана європейськими кодифікаціями XIX і XX століть, мала тимчасовий характер. Відродження ідеї природного права, яке спостерігається зараз, є насправді відродженням ідеї єдиного права [44, с. 30].

Ми нагадали думку цього видатного французького вченого, одного із найбільших фахівців із порівняльного правознавства та юридичної географії світу, тому, що передусім правова система України це континентальна система права. Тенденції, властиві для цієї правової групи не можуть не стосуватись і вітчизняного права.

Вважаємо, що імплементація зарубіжного досвіду як засіб підвищення ефективності судової реформи в Україні, правова система якої відноситься до групи континентального права, схильного до одноманітності та єдиного правопорядку, це перш за все природна необхідність розвитку системи права у цілому, а не виконання побажань міжнародних організацій.

Разом з тим ми повністю погоджуємось із думкою правознавців, які

вважають, що інтеграція національного інституту правосуддя до європейського, а відтак світового правового простору повинно реалізовуватися шляхом ініціювання єдиного правопорядку з обов'язковим урахуванням національної ідентичності [324, с. 18].

Як справедливо зауважує М. М. Вовкович, європейський вибір розвитку об'єктивно вимагає від України виважених і послідовних кроків щодо удосконалення та гармонізації національного законодавства із законодавством Європейського Союзу та його країн-членів. Більше того, євроінтеграційний розвиток правової системи України зумовлює формування і розвиток якісно нових правових явищ та процесів [393, с. 26].

Перш ніж перейти безпосередньо до розгляду питання щодо імплементації зарубіжного досвіду як засобу підвищення ефективності судової реформи в Україні, хочемо кілька слів сказати про пропозиції українських науковців з цього приводу.

Так, ми вважаємо цілком слушною пропозицію Т.З. Гарасиміва, який вважає, що при проведенні гармонізації національного законодавства у сфері діяльності судової системи із міжнародними стандартами передусім необхідно забезпечити якісний переклад міжнародних правових актів, застосовування нових законодавчих технологій та форм (комплексні акти, узгоджувальні закони тощо), активну участь судових органів у зближенні правових систем та ін. [394, с. 34].

Не можна не погодитись з думкою, що важливо не лише імплементувати у національне законодавство декларативні положення міжнародних нормативно-правових актів щодо функціонування демократичної незалежної справедливої судової влади в Україні, але і сформувати ефективну законодавчу базу, спрямовану на закріплення належних організаційних основ національної системи судів загальної юрисдикції, встановлення відповідного порядку формування та функціонування інституту самоорганізації судової влади, оптимізацію статусу суддівського самоврядування в Україні, забезпечення належного

кваліфікаційного рівня судді, порядку застосування до суддів дисциплінарної відповідальності тощо [324, с. 20].

Незважаючи на, безумовно, ґрунтовне дослідження, проведене В.І. Федорович щодо теоретичного обґрунтування механізму відповідальності судді за недоброчесну поведінку, її пропозиції викликають двояке ставлення. Так, ми цілком її підтримуємо у тому, що у національну правову систему повинні бути імplementовані міжнародні положення, що стосуються не припустимості розгляду, закріпленої на конституційному рівні норми про незалежність суддів, як певної привілеї для вирішення власних особистих питань; що судді не мають нести відповідальність за випадки, коли їхні рішення були скасовані або змінені в процесі апеляційного розгляду за винятком розв'язання суддею рішення в рамках злочинного наміру чи очевидної недбалості [304, с. 170-171].

Разом з тим з думками В.І. Федорович, що також у вітчизняну правову систему повинні бути впроваджені такі міжнародні рекомендації, як те, що «дисциплінарне провадження щодо судді може і повинен проводити тільки незалежний орган влади або суд» та те, що «недоторканість судді повинна поширюватися виключно на час виконання ним суддівських функцій. Поза межами професійної діяльності суддя може бути притягнутий до відповідальності на рівні з іншими громадянами» [304, с. 170-171], ми не погоджуємось.

Щодо останньої тези хочемо зауважити, що не зовсім зрозуміло, що взагалі В.І. Федорович має на увазі. Її робота була присвячена суддівській доброчесності. Як ми могли побачити вище, у країнах «старої» демократії щодо поведінки судді не існує межі між його професійною та непрофесійною діяльністю. У цих країнах не має значення при яких саме обставинах (та навіть – коли саме) суддя порушив стандарти суддівської поведінки. За порушення встановлених у правових нормах етичних правил суддя піддається притягненню до дисциплінарної відповідальності. У той же час «інші громадяни» за аналогічні дії не мають нести будь-яку відповідальність.

Звичайно, йдеться не про злочини або правопорушення, а про поведження з іншими особами, засобами масової інформації тощо.

Аналіз дослідження В.І. Федорович дозволяє припустити, що нею зроблено акцент на люстрації суддів, як пріоритетному напрямі в імплементації зарубіжного досвіду в національну правову систему. Механізм люстрації суддів нею прирівняно до механізму відповідальності судді за недоброчесну поведінку [304, с. 168-169]. Так, у застосуванні механізму відповідальності судді за недоброчесну поведінку нею було запропоновано: «люстрація повинна стосуватись лише тих позицій, які дійсно можуть представляти серйозну загрозу правам людини або демократії, при цьому вважаємо, що такий список позицій, які підлягають люстрації, має бути уточнений на законодавчому рівні»; «вина судді повинна бути доведена у кожному окремому випадку»; «процедура люстрації суддів повинна поважати гарантії чесного суду (право на адвоката, рівність сторін, право бути вислуханим особисто); судовий розгляд повинен призупинити адміністративне рішення про люстрацію до прийняття остаточного рішення»; «інформація про суддю, який став суб'єктом люстраційних заходів, має публікуватись після остаточного рішення суду, а не на етапі висунення підозри у вчиненні злочину» тощо [304, с. 182-183].

Враховуючи, що В.І. Федорович своїм аналізом люстрації суддів у країнах Центральної та Східної Європи фактично довела, що цей процес мав вкрай низьку ефективність і не вплинув на судову систему у цілому, що, наприклад, у Сербії майже усі «люстровані» судді були поновлені на своїх посадах рішеннями Європейського суду з прав людини, а Естонія, Латвія та Румунія, з огляду на це, повністю відмовилися від запровадження подібних заходів [304, с. 181], її позиція щодо необхідності проведення люстрації суддів в Україні викликає певний подив.

Крім того, на нашу думку, процес люстрації в Україні не лише щодо суддів, а у цілому «бюрократичного апарату» треба було проводити на початку 90-х років, безпосередньо після набуття незалежності, коли в нашій

державі лише почалась руйнація тоталітарної системи влади. Тепер же необхідно шукати інші механізми для створення належної судової системи, яка б відповідала критеріям демократії і вимогам суспільства.

Декларація основних принципів правосуддя для жертв злочинів та зловживання владою, затверджена резолюцією Організації Об'єднаних Націй від 29 листопада 1985 р., закликає держави-члени приймати зусилля «по періодичному перегляду чинних законодавчих положень та практики, з тим щоб забезпечити їх здатність реагувати на умови, що змінюються, а також прийняття та забезпечення дотримання положень, що оголошують незаконними акти, які порушують міжнародно визнані норми в області прав людини і поведінки юридичних осіб та інші випадки зловживання владою» [395].

У підрозділі щодо розвитку міжнародно-правового регулювання забезпечення доброчесності суддів ми звертали увагу на рекомендації міжнародних інститутів, що стосуються цієї сфери. Зокрема, щодо статусу, складу та повноважень Ради суддів і прозорості їх діяльності; практичного застосування етичних принципів, закладених у кодексах етики, та ініціації дисциплінарних проваджень при їх порушенні; відбору, призначення та просування судді по службі; фінансових аспектів забезпечення незалежності судів та суддів [313; 316; 315; 314; 317; 386].

Так, моніторингова група «Стамбульського плану дій» Організації економічного співробітництва та розвитку, аналізуючи проведення антикорупційних реформ у Східній та Центральній Європі, що проводились протягом 2009-2013 рр., зазначає, що необхідно продовжувати необхідні реформи судової влади для забезпечення їх незалежності, неупередженості, доброчесності та підзвітності – шляхом внесення змін до конституції країни, відповідно до міжнародних стандартів. Посилити та суворо дотримуватися гарантій незалежності судової влади, у тому числі положень про незмінюваність суддів та гарантії захисту проти неналежного впливу на суддів. Мінімізувати наскільки можливо участь політичних органів у

процедурі призначення і звільнення суддів. Реформувати ради суддів відповідно до міжнародних стандартів. Впровадити ефективні інструменти забезпечення доброчесності суддів, зокрема, шляхом впровадження конкурсного відбору на підставі особистих якостей, правил етики, обмеження по несумісності посади, норм щодо обмеження подарунків тощо. Забезпечити підзвітність судової влади, перш за все за допомогою забезпечення прозорості всіх питань, пов'язаних з кар'єрою судді, судових процедур та рішень. Декларування майна і доходів суддів повинно стати важливим інструментом для запобігання та виявлення корупції в суддівському корпусі; розглянути можливість опублікування декларацій суддів в Інтернеті (крім окремих персональних даних) [86, с. 229-230].

Крім того, моніторингова група «Стамбульського плану дій» зазначає, що судові органи повинні мати достатні засоби для ефективного притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності. Зокрема, запропоновано встановити в законі чіткі підстави для притягнення до відповідальності відповідно до вимог правової визначеності; у дисциплінарному провадженні повинні дотримуватися гарантії справедливого суду (наприклад, шляхом розмежування функцій розслідування та прийняття рішень) [86, с. 230].

Як узагальнюють міжнародно-правові акти у сфері забезпечення доброчесності суддів М. Бобек та Д. Косарж, існує шість ключових вимог, що можуть бути вилучені з безлічі документів, підготовлених численними органами та асоційованими органами ЄС і Ради Європи, а саме: 1) Рада суду повинна мати конституційний статус; 2) щонайменше 50 % членів суддівської ради повинні бути суддями, і ці судові члени повинні вибиратися своїми колегами, тобто іншими суддями; 3) Рада суду має бути наділена правом прийняття рішень, а не просто консультативними повноваженнями; 4) вона повинна мати значні повноваження у всіх питаннях, що стосуються кар'єри судді, включаючи відбір, призначення, просування по службі, переведення, звільнення та дисциплінарне покарання; 5) Рада суду повинна очолюватися Президентом або Головою Верховного суду; або головою

нейтральної держави; голови судів не можуть стати членами суддівської ради [309, с. 8].

Чеські юристи, які спеціалізуються на європейському та порівняльному праві, Михал Бобек та Давид Косарж у 2013 р. опублікували приголомшливе наукове дослідження «Глобальні рішення, локальні збитки: критичне дослідження судової ради у Центральній та Східній Європі». До речі, М. Бобек у жовтні 2015 р. став першим Генеральним адвокатом Суду Європейського Союзу від Чеської Республіки [396].

Так, у своїй роботі М. Бобек та Д. Косарж зазначають, що Європейський Союз включив незалежність судової влади до числа своїх основних вимог для держав, що мають намір вступу до цього об'єднання. Однак як шлях досягнення незалежності судової влади пропонується лише проведення інституційної реформи. Більш того, сама інституційна реформа обмежується просуванням однієї конкретної моделі судового управління: моделі Ради суддів. Ця модель була запропонована у ролі універсального і «вірного» рішення, що має викорінити вади попередніх моделей (наприклад, адміністрування судів міністерством юстиції); повинна зміцнювати незалежність суддів; захистити судову систему від політичних заворушень та поліпшити загальну роботу суддів. Проте, після створення у країнах Центральної та Східної Європи, а також інших країнах з перехідною економікою, судової адміністрації у формі Ради суддів, як виявилось, стан у сфері судочинства погіршився. Новий інститут, як правило, зупиняв подальші реформи судової системи і незабаром заперечував цінності, від імені яких він був створений [309, с. 4].

Так, М. Бобек та Д. Косарж проаналізували досвід кількох країн Центральної та Східної Європи, зокрема Словаччини. Так, у 2001 р. ця країна обрала для себе демократичний шлях розвитку та впровадила у свою правову систему міжнародно-правові рекомендації, у тому числі щодо реформування судової системи. Створення Судової ради Словацької республіки не супроводжувалось будь-яким видимим підвищенням

ефективності судової системи або якості правосуддя. Деполітизація словацької судової системи також залишала бажати кращого. Судова рада мало що зробила для підвищення прозорості словацької судової системи. Призначення, а також підвищення на посаді суддів залишилось таким же непрозорим, як і за часи Міністерства юстиції (а за свідченнями, стало ще більш «кумівським», ніж раніше). Вплив впровадження нового органу суддівського управління на суспільну довіру до судової системи Словаччини був вкрай негативним. Станом на 2002 р. (тобто на час створення нового органу) 60 % респондентів опитувань заявляли, що корупція у судах та прокуратурі має поширений характер, а ще 25 % респондентів заявили, що ці органи корумповані, але вони не знають наскільки це розповсюджено. Через дев'ять років після початку функціонування Судової ради Словацької республіки довіра до судової системи досягла найнижчого рівня за всю історію Словаччини. Згідно з опитуванням, проведеним Інститутом громадських справ у 2011 р., рівень недовіри до судової влади склав 79 %, а недовіри до Вищого суду – 86 %. Самі судді вважали, що Вищий суд з усіх установ заслуговує найменшої довіри. Один з аргументів введення самоврядування судової влади та Ради суддів у Словаччині полягав у тому, що воно стане засобом захисту незалежності суддів і не дозволить політикам чинити тиск на суддів. Однак політичний вплив за період 2002-2009 рр. лише збільшився, причому вже з ініціативи самих суддів. Створена відповідно до кращих європейських моделей, Словацька судова рада поступово перетворилась у «мафіозну» структуру, керовану суддями в ім'я «незалежності суддів», які починали свою судову кар'єру у комуністичний період [309, с. 24-27]. При цьому вчені підкреслюють, що «якщо раніше можна було сподіватись, що коли-небудь буде достатньо політичної волі, щоб щось зробити з відправленням правосуддя, надії на нову реформу за допомогою мертвонародженої моделі, яка тим часом набула конституційний статус, зараз надія близька до нуля» [309, с. 27].

За словами М. Бобека та Д. Косаржа, аналогічні негативні приклади є і

в інших країнах «нової» Європи, що створили сильні Ради суддів, зокрема в Угорщині, Болгарії, Румунії, де відбулась така ж історія: надання широких повноважень щодо самоврядування судової влади до того, як відбулась її справжня внутрішня реформа. Ради суддів та інші органи самоврядування судової влади прийшли занадто рано, перш ніж могла статися велика або справжня структурна реформа і, перш за все, шляхом (природного) оновлення суддів. Після створення органів судового самоврядування у їх володіння вступили старші (успадковані від комунізму), які почали або зупиняти, або іноді навіть обертати назад вже проведені реформи [309, с. 22].

За метафоричним висловом М. Бобека та Д. Косаржа: «якщо казати, що ранні посткомуністичні судді були злегка дезорієнтованими, наляканими ублюдками, яких перехід повинен був перетворити в жорстких незалежних коней, то країни Центральної та Східної Європи, що ввели ради суддів за європейським зразком, закінчили масою із невротичних овець та вовків, замаскованих під пастухів» [309, с. 33].

За слушною думкою чеських вчених, «ця еволюція ставить під сумнів не тільки подальше просування моделі Ради суддів в інших країнах світу, а й сам міжнародний процес встановлення стандартів, який впроваджує і просуває таку модель» [309, с. 4].

Також ми підтримуємо думку М. Бобека та Д. Косаржа, що стосується запропонованої країнам Центральної та Східної Європи моделі для реформування, що базується передусім на принципі незалежності судової влади, яка побудована на передумові, що судді – це надійні, солідні дійові особи, які знають свою справу і вміють нею керувати. Тому вважається розумним ізолювати судову систему від загального демократичного процесу. Проте конституційна незалежність судової влади у формі Ради суддів може працювати лише у при наявності зрілого політичного середовища, де гідні етичні стандарти, що існують та вбудовані у судову систему, гарантують, що обрані або призначені судді будуть надавати перевагу загальному благу над особистим [309, с. 12]. «Європейська модель зображується як «готовий»

продукт, який дасть обіцяні результати в будь-якому середовищі. Він не враховує специфіку кожної судової системи, її недоліки та переваги, правову культуру, в яку вмонтовано відповідна судова система, а також її історичну спадщину і залежність від шляху. У цьому сенсі вона не історична» [309, с. 15].

Ми повністю погоджуємось із чеськими колегами, і також вважаємо, що механічна імплементація зарубіжного досвіду, без урахування особливостей та умов національного розвитку України, стане не засобом підвищення ефективності судової реформи, а навпаки колапсом і не лише судової системи.

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, а не лише до еліти (до якої цілком справедливо належать судді), яка формує еталони поведінки. Передача суддями із покоління в покоління протягом тисячі років правил доброчесності для підтримки у суспільстві довіри до судової влади, дійсно дозволяє суддям у цих країнах певну корпоративну закритість та надає їм право на повне самоврядування.

Як слушно зауважує сучасна політолог К.М. Шульман, ієрархічно престижна поведінка стає зразком для тих, хто нижче. Відповідно, у цьому полягає відповідальність. Один з елементів відповідальності соціально привілейованих верств – у тому, що вони служать певними зразками, вони задають ті патерни поведінки, яким інші схильні слідувати [359].

Українські судді, і ми у цьому впевнені, також дозволять собі впровадження у законодавчі акти і практику усіх рекомендацій міжнародних інститутів щодо незалежності судової влади, що призведе до дійсного підвищення рівня ефективності діяльності судів та суддів. Це станеться відразу після того (як наголошується у Резолюції 1096 (1996) Ради Парламентської Асамблеї Європи «Про заходи з ліквідації спадщини

колишніх комуністичних тоталітарних систем)), як відбудеться «зміна менталітету (зміна сердець та думок)» (п. 6) [378]. Коли для усього українського суспільства, кожної людини в Україні, кожної посадової особи та судді стануть абсолютно природними такі демократичні цінності, «як терпимість, повага до різноманітності, субсидіарність та відповідальність за свою власну діяльність» (п. 6) [378].

Водночас треба зауважити, що українське суспільство не просто не хоче, а не може собі дозволити чекати, поки моральні якості вітчизняних суддів досягнуть рівня їх колег із «старої» Європи.

Як справедливо зазначають науковці, українське суспільство та держава перебувають сьогодні на надзвичайному етапі свого розвитку. Громадськість висуває всім державним інституціям високі вимоги щодо доброчесності та ефективності діяльності. Суддівський корпус постійно перебуває під наглядом громадськості, адже професія судді є досить специфічною, перш за все, тому, що кожен суддя особисто є уособленням правосуддя в державі, а тому добровільно бере на себе колосальні обмеження щодо своєї поведінки, а отже повинен поводитись бездоганно як під час відправлення правосуддя, так і у позасудовій діяльності. Саме бездоганна поведінка в очах громадськості має сприяти формуванню довіри як до окремого судді, так і до судової влади загалом [397, с. 65].

Разом з тим, за зауваженням членів моніторингової групи «Стамбульського плану дій» Організації економічного співробітництва та розвитку, «навіть найбільш незалежна і етична судова система схильна до корупції, якщо суддів залишити без контролю» [386, с. 227]. Серед механізмів судової підзвітності, вони визначають превентивні заходи (прозорість різних процедур, пов'язаних з відправленням правосуддя і судової кар'єри, розкриття інформації про майно та конфлікт інтересів тощо) та репресивні інструменти (зокрема, дисциплінарну відповідальність) [386, с. 227].

Наприклад, В.І. Федорович пропонує звернути увагу на досвід

європейських країн щодо утворення допоміжних органів (вищої ради магістратури, вищої ради юстиції), які можуть відповідати у тому числі за дисциплінарну відповідальність суддів (різні види судових та дисциплінарних інспекцій). На її думку, «на шляху до європейських стандартів судочинства таку систему формування суддівського корпусу слід відбудувати і в Україні» [304, с. 92-93].

Вище, при дослідженні напрямів розвитку правового забезпечення доброчесності суддів держав континентальної правової системи, ми наводили приклад діяльності італійських Вищої ради магістратури, діяльність якої регламентується Законом № 195 від 24 березня 1953 р. «Про утворення та діяльність Вищої ради магістратури», та Генеральної асоціації магістратів Італії (*Associazione Generale fra i Magistrati d'Italia*), які керуються прийнятим Статутом свого органу самоврядування.

Дійсно, правове забезпечення доброчесності суддів в Італії, система органів самоврядування судової влади можуть бути зразком у цій сфері. У той час, як відповідно до норм Закону № 195 від 24 березня 1953 р. «Про утворення та діяльність Вищої ради магістратури», дисциплінарні відділення Вищої ради магістратури проводять дисциплінарні провадження щодо суддів незалежно від їх статусу та виду дисциплінарного порушення, то Національна асоціація магістратів розглядає питання щодо порушення суддями виключно етичних стандартів та недоброчесності їх поведінки.

Разом з тим нагадаємо, що ці органи являють собою корпоративні системи і складаються виключно із представників суддівського корпусу. Недоліки, пов'язані з впровадженням таких систем у посткомуністичні країни, ми розглянули вище.

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 має високих моральних стандартів. Негативні наслідки такого впровадження вже відчули певні країни Центральної та Східної Європи (наприклад, Словаччина). Існують і інші негативні впливи. У країнах, що понад півстоліття перебували в умовах тоталітарного режиму, громадяни цілком об'єктивно не довіряють будь-якій владі, зокрема судовій. Ще раз нагадаємо слова Дж.Шарпа: «ми все ще живемо минулим» [369, с. 8].

Так, наслідком тотальної депрофесійності пострадянського суспільства, що склалась внаслідок розвалу Радянського Союзу і планової економіки (та й в самому СРСР велика частина населення швидше імітувала діяльність, чим займалася чимось осмисленим), стало те, що «середньостатистичний українець – сам часто непрофесіонал, який не просто не поважає чужий професіоналізм, а й ніяк не розуміє, що це взагалі таке – бо сприйняття професій в нашому суспільстві трагічно спотворено. Для багатьох наших співвітчизників суддя – це не той, хто вирішує по справедливості, а той, хто бере хабар, адвокат – не той, хто захищає, а той, хто вміє цей хабар дати, журналіст – не той, хто об'єктивно висвітлює реальність, а той, хто відображає позицію господаря медіа за гонорар і так далі» [398].

На нашу думку, на даному етапі розвитку демократії в Україні створити ефективну систему забезпечення доброчесності суддів можна лише за умов об'єднання зусиль суддів і громадянського суспільства.

Так, керівники громадської організації «Фундації DEJURE», створеної експертами-правниками з метою сприяння розвитку правовладдя (верховенства права) та реформ у сфері правосуддя в Україні, М. Жернаков та І. Шибя, з приводу застосування в Україні принципу «судді, обрані суддями» для відповідних органів суддівського самоврядування, справедливо зазначають, що попри те, що це формально відповідає рекомендаціям Ради Європи, проте наслідки цього, як і в інших країнах Центральної та Східної

Європи, можуть бути катастрофічними. В Україні до судів найнижчий рівень довіри серед усіх соціальних інституцій. Разом з тим у питанні очищення суддівського корпусу українці вшестеро більше довіряють представникам громадськості, ніж суддям – 47 % проти 8 %. Також набагато більше, ніж суддям, українці довіряють міжнародним експертам. Громадськість, і міжнародні експерти вже довели свою ефективність. Так, Громадська рада міжнародних експертів «викинула» з конкурсу 42 недоброчесних чи непрофесійних кандидати, що складає близько 40 % від загальної кількості. Проте ні у Ради міжнародних експертів, ні у Ради доброчесності немає достатніх повноважень. Щоб процес очищення судової влади зрушив з мертвої точки, необхідно або розширити повноваження громадськості і міжнародних експертів, або включити їхніх представників безпосередньо до органів суддівського врядування, де б вони становили більшість. Так, наприклад, у Литві, де рівень довіри до суду значно вищий, в комісії з добору суддів більшість складають саме представники громадськості, і очолює її журналіст [399; 400].

На наш погляд, для створення в Україні ефективного механізму забезпечення суддівської доброчесності необхідно узяти ті надбання із зарубіжного досвіду, що найбільш підходять для впровадження у національну правову систему, але, разом з цим, урахувати досвід країн Центральної та Східної Європи, що як і Україна тривалий час знаходились під впливом комуністичного режиму. Зокрема, скористатись досвідом 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.

Так, з метою надання повноважень та посилення ролі Громадської ради доброчесності, внести зміни до ч. 2 ст. 59, ч. 6 ст. 62, пп. 4 та 14 ч. 1 ст. 70, чч. 1, 2 ст. 72, чч. 1-3 ст. 74, чч. 3, 5, 6 ст. 76, чч. 5, 6 ст. 81, ч. 1 ст. 83, ч. 4 ст. 85, ч. 1 ст. 86, ч. 7 ст. 87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та ч. 2 ст. 36, ч. 4 ст. 37, ч. 1 ст. 42 Закону України «Про Вищу раду

правосуддя», доповнивши їх положенням щодо Громадської ради доброчесності (див. додаток).

Наприклад, викласти ч. 7 ст. 87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» у такій редакції: *«7. Для здійснення повноважень, зазначених у цій статті, членам Громадської ради доброчесності надається право: 1) безоплатного та повного доступу до відкритих державних реєстрів; 2) одержувати необхідну інформацію від органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та підпорядкування, об'єднань громадян та окремих фізичних осіб. Ненадання такої інформації на вимогу Комісії має наслідком відповідальність, установлену законом; 3) обробка інформації здійснюється членами Громадської ради доброчесності із дотриманням законодавства про захист персональних даних та забезпеченням таємниці, що охороняється законом; 4) доступ до інформації, що містить державну таємницю, здійснюється в порядку, встановленому законодавством про захист державної таємниці»* (див. додаток).

Викласти пп. 1-2 ч. 4 ст. 37 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» у такій редакції: *«1) такі відомості не були предметом розгляду Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та Громадської ради доброчесності; 2) Вища кваліфікаційна комісія суддів України та Громадська рада доброчесності не дали належної оцінки таким відомостям в межах процедури кваліфікаційного оцінювання щодо відповідного кандидата»* (див. додаток).

З метою підвищення довіри з боку суспільства до об'єктивності у діяльності Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, дотримання реального балансу між представниками суддівського корпусу та громадськості, враховуючи досвід Литви щодо аналогічного органу, пропонуємо внести відповідні зміни до ч. 1, пп. 2-5 ч. 2 ст. 94 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», а також доповнити ч. 16 цієї статті пунктом

«7» та викласти їх у такій редакції:

«1. До складу Вищої кваліфікаційної комісії суддів України обираються (призначаються) шістнадцять членів, які є громадянами України, мають повну вищу освіту, наявність знань у сфері права і стаж професійної діяльності не менше п'ятнадцяти років.

2. До Вищої кваліфікаційної комісії суддів України обираються (призначаються): 2) з'їздом представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ – два члени Комісії, які не є суддями або суддями у відставці; 3) з'їздом адвокатів України – два члени Комісії, які не є суддями у відставці; 4) Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини – два члени Комісії з числа осіб, які не є суддями або суддями у відставці; 5) Головою Державної судової адміністрації України – два члени Комісії з числа осіб, які не є суддями або суддями у відставці.

16. Не можуть бути членами Вищої кваліфікаційної комісії суддів України: (...) 7) особи, які протягом останніх п'яти років працювали (проходили службу) в органах прокуратури, Міністерства внутрішніх справ України, поліції, інших правоохоронних органах (органах правопорядку), податкової міліції, Служби безпеки України, митних органах, Національному антикорупційному бюро України, Національному агентстві з питань запобігання корупції» (див. додаток).

Свою пропозицію щодо ч. 1 ст. 94 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» ми ґрунтуємо на таких обставинах. Згідно з чинною редакцією положення передбачає, що членами Вищої кваліфікаційної комісії суддів України можуть стати лише особи, які «мають повну вищу юридичну освіту і стаж професійної діяльності у сфері права» [2]. Однак такі обмеження встановлюють перешкоди для членства у цьому органі громадянам України, які за обсягом своїх кваліфікаційних знань у сфері права та/або наявності авторитета у громадянського суспільства завдяки своїй, наприклад, правозахисній діяльності, могли б сприяти підвищенню якості діяльності Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та довіри до її висновків.

Толерантність та синкретизм є, мабуть, найбільш характерними ознаками сучасного суспільства у демократичних країнах. Ці принципи знаходять своє закріплення у тій чи іншій формі майже у кожному правовому акті. Не виключенням є ті, що регулюють доброчесність суддів. Наприклад, встановлення для суддів заборони членства в організаціях, діяльність яких свідчить про дискримінацію за ознакою раси, статі, релігії або національного походження. Згідно коментаря цієї норми у Кодексі поведінки суддів США (*Code of Conduct for United States Judges*), мова може йти, наприклад, про те, що така організація виключає членство на підставі належності особи до певної раси, релігії, статі або національності. Крім того, за порушення цієї норми вважається, наприклад, якщо суддя публічно проявляє свідоме схвалення дискримінації за будь-якою ознакою, оскільки тим самим він створює враження неправомірності та знижує довіру громадськості до неупередженості судової влади [338].

Враховуючи сучасні тенденції розвитку суспільства та права, а також, з метою реалізації гарантій встановлених ст. 24 Конституції, якою передбачено, що не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження [1], пропонуємо доповнити ч. 4 ст. 54, чч. 2, 7 ст. 56 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» такими положеннями:

– доповнити ч. 4 ст. 54 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; виявляти прихильність до них, брати участь у політичних акціях, мітингах, страйках. Перебуваючи на посаді, суддя не може бути кандидатом на виборні посади в органах державної влади (крім судової) та органах місцевого самоврядування, а також брати участь у передвиборчій агітації»** (див. додаток);

– доповнити ч. 2, 7 ст. 56 нормами, що закріплюють принципи доброчесності поведінки судді відносно інших осіб, у тому числі при співпраці представниками засобів масової інформації. 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 та забобонів 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 і не порушує таємниці, що охороняється законом, у тому числі таємниці нарадчої кімнати, або інформації, що стала відомою судді під час розгляду справи у закритому судовому засіданні» (див. додаток).

У Великій Британії та Сполучених Штатах Америки судді призначаються за системою *«during good behaviour»* (тобто довічно за умови бездоганної поведінки). На цей час вона є фундаментом незалежності американської судової системи. Цю норму щодо призначення на посаду судді без обмеження строком та віком закріплено в Артіклі III Конституції Сполучених Штатів Америки (*The Constitution of the United States*)[401].

У цих країнах цілком справедливо вважають, що суддею може бути людина, яка, по-перше, має професійний досвід у судовій системі та правозастосовчій діяльності; по-друге, певний життєвий досвід; по-третє, щоб вона могла дискутувати з іншими учасниками судового процесу з позицій необхідного авторитету, дистанціювання та розуміння.

Протягом останніх десятиліть простежується стійка тенденція збільшення серед населення України частки осіб старшої вікової групи (так зване «старіння населення»). При цьому, внаслідок розвитку медицини та уваги суспільства до здорового способу життя період продуктивної

інтелектуальної праці постійно збільшується.

Отже, для попередження негативного явища «ейджизму» (дискримінації за віковою ознакою) та з метою реалізації ч. 1 ст. 24 Конституції України, якою гарантовано захист від обмежень конституційних прав і свобод громадян за будь якою ознакою [1], вважаємо за доцільне 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» (див. додаток).

Крім того, хочемо звернути увагу на положення, закріплене ч. 2 ст. 70 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо порядку добору та призначення на посаду судді. Так, цією нормою передбачено, що «добір кандидатів на посаду судді, які мають стаж роботи на посаді помічника судді щонайменше три роки, проводиться з особливостями, визначеними рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України». У той час як для усіх інших передбачена наявність стажу професійної діяльності у сфері права щонайменше п'ять років (ч. 1 ст. 70) [2].

На нашу думку, ця норма (щодо помічників суддів) 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 з матеріального права. Ми вважаємо, що якщо і визначати пріоритет при доборі кандидатів на посаду судді, то краще звернути увагу на досвід Великої Британії, де, нагадаємо, протягом 600 років (з XIII до XIX ст.) згідно з законом *«The order of serjents-*

at-law» суддями призначались виключно юристи з-поміж адвокатів, які мали практичний досвід захисту у судових процесах.

Отже, імплементація зарубіжного досвіду як засіб підвищення ефективності судової реформи в Україні, правова система якої відноситься до групи континентального права, схильного до одноманітності та єдиного правопорядку, це перш за все природна необхідність розвитку системи права у цілому, а не виконання побажань міжнародних організацій.

Процес люстрації в Україні не лише щодо суддів, а у цілому «бюрократичного апарату», треба було проводити на початку 90-х років, безпосередньо після набуття незалежності. Коли в нашій державі лише почалась руйнація тоталітарної системи влади. Тепер же необхідно шукати інші механізми для створення належної судової системи, яка б відповідала 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 колапсом і не лише судової системи. 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, а не лише до еліти (до якої цілком справедливо належать судді), яка формує еталони поведінки. Передача суддями із покоління в покоління протягом тисячі років правил доброчесності для підтримки у суспільстві довіри до судової влади, дійсно дозволяє суддям у цих країнах певну корпоративну закритість та надає їм право на повне самоврядування.

Українські судді також дозволять собі впровадження у законодавчі акти і практику усіх рекомендацій міжнародних інститутів щодо незалежності судової влади, що призведе до дійсного підвищення рівня ефективності діяльності судів та суддів. Це станеться тоді, коли для усього українського суспільства, кожної людини в Україні, кожної посадової особи

та судді 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 при яких саме обставинах (та навіть – коли саме) суддя порушив стандарти суддівської поведінки. За порушення встановлених у правових нормах етичних правил суддя піддається притягненню до дисциплінарної відповідальності.

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 має високих моральних стандартів. 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.

Для створення в Україні ефективного механізму забезпечення суддівської доброчесності необхідно узяти ті надбання із зарубіжного досвіду, що найбільш підходять для впровадження у національну правову систему, але, разом з цим, урахувати досвід країн Центральної та Східної Європи, що як і Україна тривалий час знаходились під впливом комуністичного режиму. Зокрема, скористатись досвідом 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.

Так, з метою надання повноважень та посилення ролі Громадської ради доброчесності, пропонуємо внести зміни до ч. 2 ст. 59, ч. 6 ст. 62, пп. 4 та 14 ч. 1 ст. 70, чч. 1, 2 ст. 72, чч. 1-3 ст. 74, чч. 3, 5, 6 ст. 76, чч. 5, 6 ст. 81, ч. 1 ст. 83, ч. 4 ст. 85, ч. 1 ст. 86, ч. 7 ст. 87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та ч. 2 ст. 36, ч. 4 ст. 37, ч. 1 ст. 42 Закону України «Про Вищу раду правосуддя», доповнивши їх положенням щодо Громадської ради доброчесності.

Наприклад, викласти ч. 7 ст. 87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» у такій редакції: *«7. Для здійснення повноважень, зазначених у цій статті, членам Громадської ради доброчесності надається право: 1) безоплатного та повного доступу до відкритих державних реєстрів; 2) одержувати необхідну інформацію від органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та підпорядкування, об'єднань громадян та окремих фізичних осіб. Ненадання такої інформації на вимогу Комісії має наслідком відповідальність, установлену законом; 3) обробка інформації здійснюється членами Громадської ради доброчесності із дотриманням законодавства про захист персональних даних та забезпеченням таємниці, що охороняється законом; 4) доступ до інформації, що містить державну таємницю, здійснюється в порядку, встановленому законодавством про захист державної таємниці».*

З метою підвищення довіри з боку суспільства до об'єктивності у діяльності Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, дотримання реального балансу між представниками суддівського корпусу та громадськості, враховуючи досвід Литви щодо аналогічного органу, пропонуємо внести відповідні зміни до ч. 1, пп. 2-5 ч. 2 ст. 94 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», а також доповнити ч. 16 цієї статті пунктом

«7» та викласти їх у такій редакції:

«1. До складу Вищої кваліфікаційної комісії суддів України обираються (призначаються) шістнадцять членів, які є громадянами України, мають повну вищу освіту, наявність знань у сфері права, і стаж професійної діяльності не менше п'ятнадцяти років.

2. До Вищої кваліфікаційної комісії суддів України обираються (призначаються): 2) з'їздом представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ – два члени Комісії, які не є суддями або суддями у відставці; 3) з'їздом адвокатів України – два члени Комісії, які не є суддями у відставці; 4) Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини – два члени Комісії з числа осіб, які не є суддями або суддями у відставці; 5) Головою Державної судової адміністрації України – два члени Комісії з числа осіб, які не є суддями або суддями у відставці.

16. Не можуть бути членами Вищої кваліфікаційної комісії суддів України: (...) 7) особи, які протягом останніх п'яти років працювали (проходили службу) в органах прокуратури, Міністерства внутрішніх справ України, поліції, інших правоохоронних органах (органах правопорядку), податкової міліції, Служби безпеки України, митних органах, Національному антикорупційному бюро України, Національному агентстві з питань запобігання корупції».

Толерантність та синкретизм є, мабуть, найбільш характерними ознаками сучасного суспільства у демократичних країнах. Ці принципи знаходять своє закріплення у тій чи іншій формі майже у кожному правовому акті. Не виключенням є ті, що регулюють доброчесність суддів. Наприклад, встановлення для суддів заборони членства в організаціях, діяльність яких свідчить про дискримінацію за ознакою раси, статі, релігії або національного походження. Згідно коментаря цієї норми у Кодексі поведінки суддів США (*Code of Conduct for United States Judges*), мова може йти, наприклад, про те, що така організація виключає членство на підставі належності особи до певної раси, релігії, статі або національності. Крім того,

за порушення цієї норми вважається, наприклад, якщо суддя публічно проявляє свідоме схвалення дискримінації за будь-якою ознакою, оскільки тим самим він створює враження неправомірності та знижує довіру громадськості до неупередженості судової влади.

Враховуючи сучасні тенденції розвитку суспільства та права, а також реалізуючи гарантії встановлені ст. 24 Конституції, якою передбачено, що не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, пропонуємо доповнити ч. 4 ст. 54, чч. 2, 7 ст. 56 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» наступними положеннями:

– доповнити ч. 4 ст. 54 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; виявляти прихильність до них, брати участь у політичних акціях, мітингах, страйках. Перебуваючи на посаді, суддя не може бути кандидатом на виборні посади в органах державної влади (крім судової) та органах місцевого самоврядування, а також брати участь у передвиборчій агітації»;***

– доповнити чч. 2, 7 ст. 56 нормами, що закріплюють принципи доброчесності поведінки судді відносно інших осіб, у тому числі при співпраці представниками засобів масової інформації. Викласти їх у такій редакції: ***«2. Суддя має право брати участь у суддівському самоврядуванні та благодійній діяльності. в***

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 та заборонів 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 і не порушує таємниці, що охороняється законом, у тому числі таємниці нарадчої кімнати, або інформації, що стала відомою судді під час розгляду справи у закритому судовому засіданні».

У Великій Британії та Сполучених Штатах Америки судді призначаються за системою *«during good behaviour»* (тобто довічно за умови бездоганної поведінки). На цей час вона є фундаментом незалежності американської судової системи. Цю норму щодо призначення на посаду судді без обмеження строком та віком закріплено в Артіклі III Конституції Сполучених Штатів Америки (*The Constitution of the United States*). У цих країнах цілком справедливо вважають, що суддею може бути людина, яка, по-перше, має професійний досвід у судовій системі та правозастосовчій діяльності; по-друге, певний життєвий досвід; по-третє, щоб вона могла дискутувати з іншими учасниками судового процесу з позицій необхідного авторитету, дистанціювання та розуміння. Протягом останніх десятиліть простежується стійка тенденція збільшення серед населення України частки осіб старшої вікової групи (так зване «старіння населення»). При цьому, внаслідок розвитку медицини та уваги суспільства до здорового способу життя, період продуктивної інтелектуальної праці постійно збільшується. Отже, для попередження негативного явища «ейджизму» (дискримінації за віковою ознакою) та з метою реалізації ч. 1 ст. 24 Конституції України, якою гарантовано захист від обмежень конституційних прав і свобод громадян за будь якою ознакою, вважаємо за доцільне 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 з матеріального права. Ми вважаємо, що якщо і визначати пріоритет при доборі кандидатів на посаду судді, то краще звернути увагу на досвід Великої Британії, де, нагадаємо, протягом 600 років (з XIII до XIX ст.) згідно з законом «*The order of serjents-at-law*» судьями призначались виключно юристи з-поміж адвокатів, які мали практичний досвід захисту у судових процесах.

Висновки до розділу 3

1. Зарубіжний досвід правового забезпечення доброчесності суддів заслуговує на особливу увагу у зв'язку з тим, що Україна лише розвиває власні демократичні інститути, не має тривалого досвіду розвитку національної судової системи, не виробила власних традицій щодо етичних принципів діяльності суддів і визначення критеріїв їх доброчесності. Імплементация зарубіжного досвіду дозволить скоротити шлях до створення ефективної національної судової системи і стандартів доброчесності суддів, та, водночас, уникнути помилок, яких припускалися інші.

Доброчесність у міжнародно-правових актах насамперед розглядається як один із механізмів досягнення головної мети правосуддя – прийняття справедливого та незалежного рішення. Вона полягає у підтриманні суддею високих стандартів поведінки – як власної, так і членів своєї родини, що

повинна демонструвати будь-кому його професійність та компетентність, незалежність, неупередженість, чесність та непідкупність.

Основи у сфері судочинства і доброчесності суддів на цей час закладено у «Європейському статуті судді» (прийнятий Європейською асоціацією суддів у 1993 р.), європейській Хартії про закон «Про статус суддів» (ухвалена 8-10 липня 1998 р.), «Загальній (Універсальній) хартії судді» (схвалена Міжнародною Асоціацією Суддів 17 листопада 1999 р. у м. Тайпей (Тайвань)) та «Великій Хартії суддів (Основні принципи)» (прийнята у Страсбурзі 17-19 листопада 2010 р. Консультативною радою європейських суддів), які є модельними кодексами, рекомендованими для впровадження у національні правові системи. Крім того, це «Основні принципи незалежності судових органів» (прийняті сьомим Конгресом ООН з профілактики злочинності і поводження 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); Рекомендація R № (94) 12 «Незалежність, дієвість та роль суддів» (ухвалена 13 жовтня 1994 р. Комітетом Міністрів Ради Європи на 518 засіданні заступників міністрів); Рекомендація CM/Rec (2010) 12 «Державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки» (ухвалена 17 листопада 2010 р. Комітетом Міністрів Ради Європи), що на цей час є основним європейським документом у сфері діяльності професійних суддів.

Зазначені міжнародно-правові акти містять положення щодо загальних принципів, що повинні бути впроваджені у національне законодавство демократичної держави. Тобто, з одного боку, вони є рекомендаціями, але водночас мають засадничий характер, оскільки їх впровадження у національне законодавство є ознакою відповідності демократичності судової системи держави. Крім того, у них передбачені 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 викладені і принципи, що безпосередньо стосуються доброчесності суддів.

Положення цих правових актів щодо доброчесності суддів можна систематизувати таким чином:

1) 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;

2) національне законодавство має 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, 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;

3) система обрання судді на посаду та просування його по службі має

відповідати об'єктивним та прозорим критеріям і 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;

4) 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;

5) 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;

6) розвиток міжнародно-правового регулювання забезпечення доброчесності суддів визначено за допомогою п'яти етапів:

I етап (кінець 40-х – кінець 60-х років XX ст.) 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 визначили засади 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;

7) особливості генези правового забезпечення доброчесності суддів держав англосаксонської правової системи полягають у такому:

– наявність міцної та досконалої корпоративної культури суддів з високими моральними вимогами до їх поведінки, яка 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 столітті в Англії була запроваджена система призначення суддів «*during good behaviour*», відповідно до якої суддя може залишатись на своїй посаді довічно за умови бездоганної поведінки. На цей час система «*during good behaviour*» – є фундаментом незалежності американської судової системи. Також дотепер у Великій Британії є чинним «Акт про врегулювання» (1701 р.) підписаний на вимогу парламентарів, Вільямом III безпосередньо після того, як його попередник Яків II зрікся престолу під час «Славної революції». Зокрема, ним встановлено норми, згідно з яким судді отримують заробітну плату із державного бюджету та їх не можна звільнити або припинити професійну діяльність крім випадків, встановлених законом;

– попри переважання правозастосовної практики над писаними законами в англосаксонській правовій системі, зокрема у сфері правового забезпечення суддівської доброчесності (що до цього часу залишається у

Великобританії), нормативне регулювання поведінки суддів було започатковано саме у країнах цієї правової групи і активно розвивається, починаючи з ХІХ століття. В основу більшості міжнародно-правових актів, що регулюють суддівську доброчесність, покладено законодавчі норми країн, що входять до англосаксонської системи права. Так, «Бангалорські принципи поведінки суддів» ґрунтуються на засадах кодексів поведінки різних штатів США, «Етичних принципах для суддів» Канади, кодексів поведінки суддів Кенії, Малайзії, Намібії та ін.;

– необхідність визначення стандартів поведінки судді, запровадження їх нормативного регулювання, створення органів з нагляду за їх дотриманням, викликана природою англосаксонської правової системи, де правова норма утворюється безпосередньо судовою практикою. У цьому випадку розгляд справи фактично повністю залежить від особистості судді. Довіру до себе як особи, що здійснює судочинство, до судової системи у цілому, а отже довіру до прийнятого рішення міг викликати лише той суддя, чия поведінка свідчила про його незалежність та неупередженість, врівноваженість та компетентність. Наприклад, навіть через 60 років після смерті в судових рішеннях декана собору святого Павла – Мартіна де Патешуля шукали прецеденти. Він став суддею Королівської лави у 1217 р. і до своєї смерті у 1229 р. був відомий як один з найкращих юристів в Англії;

– стандарти доброчесності суддів в англосаксонській системі права засновані на принципах незалежності суду та верховенстві права, виходячи із 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), застосовувались 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);

– менший рівень бюрократизації відносин, пов'язаних з призначенням суддів на посади та накладанням на них дисциплінарних стягнень порівняно з Україною, але разом з тим детальна регламентація різноманітних аспектів поведінки судді, коли передбачаються майже усі сфери, з якими він може стикатися у повсякденній діяльності. Як, наприклад, у Кодексі поведінки суддів США (*Code of Conduct for United States Judges*), прийнятому конференцією суддів 5 квітня 1973 р.і норми якого застосовуються окружними суддями, суддями Суду із міжнародної торгівлі (*Court of International Trade*), Суду з федеральних претензій (*Court of Federal Claims*), суддями з банкрутств та мировими суддями, 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 суддями високих стандартів поведінки. Комісія розглядає скарги громадян на суддів та проводить дисциплінарне розслідування. Усі 50 штатів і округ Колумбія прийняли аналогічні системи;

– 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 serjents-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 не можливо 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. Найвідомішим яскравим прикладом є Вільям Гарроу (*William Garrow*), який запровадив змагальність у судовому процесі, увів правило щодо необхідності доведення кожного звинувачення у суді, та є автором постулату «невинний, поки провина не буде доведена». Він став адвокатом у двадцять три роки, а на посаду судді був призначений лише у п'ятдесят сім;

8) особливості розвитку правового забезпечення доброчесності суддів держав континентальної правової системи ми бачимо у такому: по-перше, воно є різноманітним; по-друге, правові акти у цій сфері переважно носять характер проголошення загальних принципів та не мають надмірної деталізації; по-третє, знаходиться у стані пошуку загальної форми прийнятної для впровадження у будь-якій країні.

Переважає більшість країн континентального права, особливо із числа країн-засновниць так званого писаного права, до цього часу не мають національних правових актів у сфері регулювання доброчесності суддів. Так, наприклад, у Франції до тепер не існує спеціального нормативно-правового акта. 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*) (загальнонаціонального правового акту у цій сфері, як і у Франції не існує). При цьому проголошені у Кодексі принципи переважно мають загальний вигляд, рекомендаційний характер та не мають юридичної сили. Санкції за порушення стандартів поведінки для суддів Федерального конституційного суду не передбачено (якщо не вважати дисциплінарним стягненням – заслуховування запитань від своїх колег на пленарному засіданні). На нашу думку, це пов'язано з тим, що у країнах з такою правовою системою, особистість судді та його поведінка не відіграє значної ролі при прийнятті рішення на підставі визначених у законодавчих актах правових норм.

Розвиток закріплення принципів доброчесності суддів у нормативних актах у країнах континентальної системи права розпочався лише після Другої світової війни. Це пов'язано із соціальними змінами, що активізувались в цих державах та виникненням нових демократичних країн. Передати останнім свій багатовіковий досвід (з часів виникнення римського права та цехових традицій), у тому числі щодо стандартів суддівської доброчесності, країни «старої» демократії мають можливість лише шляхом його узагальнення, створення штучної наднаціональної моделі прийнятної для впровадження у будь-якій країні та викладення (закріплення) принципів на правовому рівні.

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 (простежується останні дві з половиною тисячу років з часів заснування Риму); по-друге, наявністю перевірених часів інститутів судової влади (сервітут, магістратур, префектур тощо) (також започаткованих ще за часи республіканського Риму); по-третє, наявністю практичного досвіду у новітній час (з 20-х років минулого століття) 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*), членам 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 з засобами масової інформації та забезпечення принципів толерантності і синкретизму), та встановлено механізм накладання дисциплінарних стягнень. Національна асоціація магістратів (*Associazione Nazionale Magistrati*) є зараз, напевно, 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;

9)забезпечення доброчесності суддів у тоталітарних державах має такі особливості: центром прийняття рішень у тоталітарній державі є одна політична сила (або один політичний лідер, в руках якого зосереджується вся повнота влади). Це має своїми наслідками здійснення значного впливу на формування суддівського корпусу з жорстким контролем за лояльністю до політичної сили, що домінує, кожного претендента на посаду судді. Така лояльність може забезпечуватися шляхом його належності до певної партії (наприклад, за часів СРСР – комуністичної партії) або лідера. За умов лояльності судді до чинного політичного режиму одночасно діє система контролю, яка не дозволяє відхилятися від певного політичного розуміння справ, що розглядаються.

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», що пройшли в СРСР у 1930-х роках. Разом з тим слід зауважити, що політичні репресії у той час, як правило, здійснювались позасудовими органами (наприклад, ОДПУ – об'єднаним державним політичним управлінням та Особливою нарадою НКВС). Так, у період з 1939 по 1953 рр. з 1 мільйона 100 тисяч – 329 тисяч осіб (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 «звичайні» судді (так, 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 вирок Військової колегії Верховного суду СРСР у справі про «контрреволюційну фашистсько-терористичну організацію альпіністів і туристів» був особисто розстріляний В.В. Ульрихом, який на той час був головою Військової колегії Верховного Суду України і водночас заступником голови Верховного Суду СРСР. По УРСР та іншим радянським республікам такі дані відсутні, але це не свідчить, що аналогічні події не відбувались і в Україні.

За умов тоталітарного режиму суддя здійснював свою діяльність перш за все орієнтуючись не на правові, а на політичні вимоги. Така ситуація, безумовно, сприяє зменшенню рівня кількості випадків отримання незаконної винагороди від учасників судових процесів. Одночасно ми вважаємо, що призначення суддів за політичною або сімейною ознакою, саме

по собі становить корупцію у формі непотизму, тому казати про відсутність корупції у радянській судовій системі було б некоректно. На нашу думку, вся вона 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. Щонайменш п'ятнадцять тисяч дисидентів пройшли примусове лікування у психіатричних лікарнях на основі судових вироків.

Перехід до демократії переважно супроводжується люстрацією, або хоча б намаганням її провести. У сучасному світі люстрація посадових осіб має різні форми, не виключаючи страту. 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 як судді.

Питання щодо люстрації суддів у країнах, що позбавились від комуністичної тоталітарної системи, ґрунтовно досліджені українською вченою В.І. Федорович. Нею було проаналізовано люстраційні процеси у Східній Німеччині, Польщі, Чехії, Боснії і Герцеговині, Сербії, Словаччині, Болгарії, Естонії, Латвії та Румунії. Особливого успіху вони не зазнали. Приклад Сербії, де Європейський суд з прав людини зобов'язав поновити майже усіх звільнених під час люстрації суддів, зупинив цей процес в інших країнах Центральної та Східної Європи.

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 того 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 рахуються століттями, свідчить про корпоративну закритість судової спільноти. Так, наприклад, демонстративна відставка судді Апеляційний суд Мілана Транфа після виправдання Берлусконі по 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 усієї судової системи. Разом з тим, як ми сказали, це стосується держав так званої «старої» демократії, де власна репутація, якою б діяльністю людина не займалась, це запорука можливості взагалі займатися професійною діяльністю, а особливо посідати посади на державній службі, тим більш бути суддею.

Україна є молодогою демократією, в якій тільки починають набувати усталеності відносини, пов'язані з забезпеченням важелів та противаг, призначених створювати баланс між органами влади, а також лише закладаються основи системи громадського контролю, основним призначенням якого є слідкувати за наявністю вказаного балансу і своєчасно реагувати у випадках, якщо йому загрожує небезпека. Це не означає, що система адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів не може бути побудована. Однак для її ефективного функціонування потрібне оптимальне поєднання засобів заохочення, одним із яких є встановлення

достатнього грошового забезпечення суддів та їх незалежності від впливу суб'єктів, що намагаються досягти своїх інтересів шляхом використання корупційних схем.

За даними міжнародних моніторингів, проведення реформи судової системи у країнах «молодої» демократії свідчить про активне запровадження систем електронного декларування суддів із публічних розкриттів 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).

На нашу думку, дуже важливим є створення вимог щодо звітування тих представників громадськості, які залучені до процесу контролю за доброчесністю суддів. Як свідчить досвід громадської Ради доброчесності, її діяльність висвітлювалася лише у двох звітах, які мають переважно схематичний характер і не несуть у собі достатньої інформації, щодо кількості осіб, поведінка яких була визнана не доброчесною, підстав прийняття таких рішень, залучення процедур оскарження рішень громадської Ради доброчесності тощо.

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 такою, що компрометує, і відповідно виникає ризик вимагання таким суб'єктом винагороди за те, що відповідна

інформація не буде оприлюднена. Якщо певний громадський діяч раптово збільшує свої ставки в геометричній прогресії і не може пояснити джерела надходження своїх доходів, то 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 щодо власності в адміністративному, цивільному, кримінальному, господарському судочинстві. На нашу думку, потребує свого нормативного закріплення система роботи судів із засобами масової інформації та громадськістю, що могло бути реалізовано у вигляді інструкції, обов'язкової для всіх судів України, в якій визначалися б форми, методи, вимоги до прозорості такої роботи.

10. Імплементация зарубіжного досвіду як засіб підвищення ефективності судової реформи в Україні, правова система якої відноситься до групи континентального права, схильного до одноманітності та єдиного правопорядку, – це, перш за все, природна необхідність розвитку системи права у цілому, а не виконання побажань міжнародних організацій.

Процес люстрації в Україні не лише щодо суддів, а у цілому «бюрократичного апарату» треба було проводити на початку 90-х років, безпосередньо після набуття незалежності, коли в нашій державі лише почалась руйнація тоталітарної системи влади. Тепер же необхідно шукати інші механізми для створення належної судової системи, яка б відповідала критеріям демократії і вимогам суспільства.

Механічна імплементация зарубіжного досвіду, без урахування особливостей та умов національного розвитку України, стане не засобом

підвищення ефективності судової реформи, а навпаки— знижуватиме 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, а не лише до еліти (до якої цілком справедливо належать судді), яка формує еталони поведінки. Передача суддями із покоління в покоління протягом тисячі років правил доброчесності для підтримки у суспільстві довіри до судової влади, дійсно дозволяє суддям у цих країнах певну корпоративну закритість та надає їм право на повне самоврядування.

Українські судді також дозволять собі впровадження у законодавчі акти і практику усіх рекомендацій міжнародних інститутів щодо незалежності судової влади, що призведе до дійсного підвищення рівня ефективності діяльності судів та суддів. Це станеться тоді, коли для усього українського суспільства, кожної людини в Україні, кожної посадової особи та судді 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 при яких саме обставинах (та навіть — коли саме) суддя порушив стандарти суддівської поведінки. За порушення встановлених у правових нормах етичних правил суддя піддається притягненню до дисциплінарної відповідальності.

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 має високих моральних стандартів. 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.

РОЗДІЛ 4. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОБРОЧЕСНОСТІ СУДДІВ

4.1. Шляхи розвитку адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів

Судова реформа, яка реалізується сьогодні в Україні, за результатами низки досліджень, вже має свої позитивні наслідки: протягом 2018 року довіра громадян України до судів зростає до 20%. Про це свідчать результати Всеукраїнського опитування громадян щодо незалежності та підзвітності судової влади та сприйняття судової реформи, проведеного у вересні 2018 року компанією Gfk Ukraine за ініціативою Програми реформування сектору юстиції «Нове правосуддя» USAID. Зокрема, експерти програми констатували, що завдяки реформі рівень довіри до судів має тенденцію до збільшення. За 2018 рік рівень довіри суспільства до судів зріс на 6% порівняно з 12% довіри, які було зафіксовано за результатами аналогічних соціологічних замірів, проведених Програмою USAID «Нове правосуддя» у 2017 році. Зважаючи на те, що у 2015 році цей показник становив 5%, у 2018 році довіра населення до судів завдяки проведенню реформи зростає у чотири рази [402].

Однак результати інших досліджень довіри до судової влади в українському суспільстві як індикатор реалізації на практиці завдань із підвищення доброчесності суддів свідчать, 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% [403]. 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 [404]. Щодо низької довіри до судової влади свідчать і результати інших наукових досліджень [405-408].

Отже, ситуацію у сфері підвищення довіри до судової влади ще не можна вважати благополучною. Держава має здійснити декілька кроків у напрямку створення умов повної нетерпимості до корупційних проявів під час здійснення правосуддя. З огляду на сказане уявляється важливим, що причини ситуації, яка склалася, носять як суб'єктивний, так і об'єктивний характер, і їх вивчення потребує проведення окремих наукових досліджень. Однак адміністративно-правові засади забезпечення доброчесності суддів займають центральне місце серед напрямів сучасних наукових досліджень, спрямованих на створення міцного науково-методологічного підґрунтя дослідження вказаної проблематики.

Як слушно зазначає А. Кулібаба, формування нових критеріїв до осіб, які претендують на посаду судді, зумовлене новими викликами, що постали перед суспільством. Віднесення до них доброчесності є надзвичайно важливим з огляду на те, яку роль відіграє судова гілка влади у становленні правової держави. Саме доброчесність є ключовою категорією у формуванні морально-етичного образу суддів, запорукою формування довіри народу до суддів та судової влади в цілому. Законодавці зробили вагомий крок, включивши в критерії добору суддів таке поняття, як «доброчесність», вирішивши, що судді мають бути не тільки професійними, але й доброчесними. Ця зміна є ключовою також в аспекті відходу від ідеї ефективності судової влади, яка залежить виключно від якості законів, і встановлення паритету з морально-етичним складником [409, с.212].

Проблематика забезпечення доброчесності суддів має щонайменше дві складові – морально-етичну та правову. Морально-етична складова цього феномену обумовлює спрямованість виховних впливів, причому розпочинати

їх потрібно ще у системі вищої освіти під час підготовки фахівців за спеціальністю «Право». Правова складова забезпечення доброчесності потребує створення адміністративно-правового механізму, який би об'єднував засоби, методи та способи, за допомогою яких можна було б досягти поставленої цілі. При цьому, безумовно, така мета 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 і громадянина, 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.

Процес адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів потребує постійного аналізу та вдосконалення адміністративно-правових актів, які складають його нормативне підґрунтя. Процес такого вдосконалення має, на нашу думку, 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 невизначеним залишається адміністративно-правовий статус Громадської ради доброчесності, яка утворюється 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, і членами якої можуть бути представники правозахисних громадських об'єднань, науковці-правники, адвокати, журналісти, які є визнаними фахівцями у сфері своєї професійної діяльності, мають високу професійну репутацію та відповідають критерію політичної нейтральності та доброчесності [2]. Громадська рада доброчесності не є органом державної

влади, разом з тим вона не має ознак і громадського об'єднання. По-друге, правовий зміст поняття «добročесність» має знайти більшу конкретизацію. Для цього вбачається за доцільне розглянути питання щодо можливості викладення його складових у Кодексі суддівської етики. По-третє, потребує доопрацювання сам процес визначення доброчесності суддів (кандидатів на посади суддів), зокрема, в аспектах його прозорості та забезпечення можливості оскарження.

Створення адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності суддів як системи адміністративно-правових засобів, об'єднаних єдиною метою, застосування яких дає змогу досягати бажаного стану додержання суддями правил доброчесної поведінки за умови збереження незалежності судів від будь-якого незаконного впливу, відіграє надзвичайно важливу роль у реформуванні системи судової влади. Разом з тим цей процес лише розпочато, і для його успішного завершення необхідно вирішити низку гостроактуальних проблем, серед яких удосконалення правового регулювання суспільних відносин, які виникають у сфері забезпечення доброчесності суддів, а також створення системи зворотного зв'язку між застосовуваними засобами і методами та досягненням поставлених цілей.

Правовими засобами, які мають використовуватися під час формування (удосконалення) системи адміністративно-правового забезпечення представників публічної влади є перш за все, зобов'язування (шляхом встановлення обов'язку осіб, призначених виконувати функції держави, додержуватися певних стандартів та критеріїв доброчесності (шляхом встановлення певних обмежень, шляхом встановлення переліку дій, здійснення яких, є несумісним зайняттям посади особи спрямованої на виконання функцій держави). За допомогою рекомендаційних засобів необхідно постійно доводити до відома суб'єктів суспільних відносин у досліджуваній сфері правовий зміст вказаних обмежень та заборон. Якщо, заборони та обмеження визначені розпливчато, а рекомендації щодо їх змісту

не носять правового характеру, має місце ситуація, коли суди скасовують рішення органів публічного адміністрування щодо притягнення недоброчесних посадових осіб до юридичної відповідальності. 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 предмету і кола суб'єктів контролю за їх діяльністю, перш за все, громадського.

Проблема впливу на поведінку суддів має ще один аспект пов'язаний із розумінням меж впливу на особистість під час виховання та формування професійно важливих якостей. У радянській педагогіці, розуміння процесу виховання здійснювалося відповідно до дихотомії суб'єкта/об'єкта виховних впливів [410, с.37-40; 411, с.71-72; 412, с.17]. При цьому той, на кого були спрямовані такі впливи, вважався об'єктом. Як відомо, об'єкт являє собою те, на що спрямовані активність суб'єкта, що має своїми наслідками його розуміння, як пасивної категорії, яка самостійно не може формувати цілі виховних впливів, корегувати їх зміст та спрямованість тощо. У сучасній педагогіці більш розповсюдженим є суб'єктно-суб'єктний підхід, за якого роль особистості у виховних впливах має більш активний характер, зокрема принцип індивідуального підходу передбачає, що зміст та спрямованість виховних впливів, мають враховувати актуальний рівень розвитку в професійно важливих або інших якостях особистості [313-316]. Коли ми формуємо систему забезпечення доброчесності суддів, то ми маємо відповісти на три основні питання: що є метою побудови такої системи? які критерії відстеження актуального рівня доброчесності суддів мають бути взяті за основу? які критерії дозволять нам зрозуміти, що поставлена мета досягнута?

Говорячи про мету адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів, ми вже достатньо обґрунтували, що метою вказаного процесу є досягнення бажаного рівня поведінки суддів за якого на

стратегічному рівні у державі забезпечено достатній рівень захисту прав і свобод людини і громадянина, а на тактичному створено систему 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. Однак, мета побудови моделі доброчесності суддів не тотожна меті побудови адміністративно-правового забезпечення вказаного процесу. Вони співвідносяться між собою, як ціле та його частина, в якому адміністративно-правове забезпечення є більш вузькою категорією. Для того, щоб модель забезпечення доброчесності суддів була достатньо ефективною необхідно використання засобів не лише адміністративно-правової науки, а й інших правових, галузевих наук, а також досягнень соціальної психології, соціології, педагогіки тощо. Тому, мету побудови моделі забезпечення доброчесності суддів ми можемо визначити як формування комплексу когнітивних, емоційно-вольових, мотиваційних якостей особистості, які дозволяють забезпечити законність діяльності суддів, її відповідність встановленим етичним вимогам, а також дозволяють виробити поведінку суддів у позаслужбових відносинах, яка б сприяла підвищенню авторитету судової системи України.

Авторитет ми розуміємо відповідно до підходу, що сформувався в соціальній філософії, як відмінні особливості окремої особи, групи, організації, норми, правила, принципи, закони, завдяки яким заслужили довіру та можуть впливати на переконання та поведінку людей. Існування авторитету пов'язане з обмеженістю можливостей людини раціонально оцінювати велику кількість проблем, що виникають перед нею, внаслідок складності самої дійсності. Звідси необхідне прийняття на віру тверджень, носіїв авторитету. Крім того, авторитет є однією з форм здійснення влади. На відміну від зовнішнього примусу, що спирається на постійну можливість прямого застосування сили, влада авторитету гарантується іншими засобами. Макс Вебер визначає, що гарантами влади виступають по-перше, традиція,

по-друге, раціонально обґрунтована законність (легальність), по-третє харизма, загальна віра у над природну, священну природу провісного джерела авторитету [417, с.67; 53, с. 15]. Авторитет є одним із факторів підтримання соціального порядку та спадкоємництва в розвитку суспільства. За допомогою авторитету контролюються дії людей, стимулювання одних дій, обмеження або заборона інших та їх узгодження у загальних та індивідуальних інтересах. Авторитет зміцнюється у тому випадку, якщо дотримання його супроводжується винагородою, а протилежні дії – покарання. Безумовно, ставлення до авторитету може мати крайності авторитаризму, тобто проголошення безумовної віри в непохибність, непогрішимість авторитету та сліпої покари, а також нігілізму, заперечення значимості усякого авторитету, що обмежує свободи індивіда і по суті є анархізмом [53, с.15].

Підвищення авторитету суддів та судової системи взагалі має базуватися на підвищенні рівня їх доброчесності, що потребує здійснення, по-перше, дій, які спрямовані 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 достатньо 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 для інших гілок державної влади тощо. Суб'єктивними факторами є наявність у особистості 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 окрема, 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.

Досягнення мети формування комплексу когнітивних, емоційно-вольових, мотиваційних якостей особистості, які дозволяють забезпечити законність діяльності суддів, її відповідність встановленим етичним вимогам, а також дозволяють виробити поведінку суддів у позаслужбових відносинах, яка б сприяла підвищенню авторитету судової системи України, потребує використання певних критеріїв оцінювання реального рівня розвитку вказаних якостей. Нажаль, сьогодні система психологічного дослідження різних стадій професіоналізації ще недостатньо сформована, хоча, певні напрацювання з цього приводу містяться у численних наукових дослідженнях з психології праці. Проте, відповідно до Конституції України, будь-яка людина, може піддаватися певним дослідженням лише за її згодою. Отже, виникає питання, щодо можливості здійснювати систематичні дослідження особистості суддів, з метою визначення актуального рівня розвитку професійно важливих якостей. На нашу думку, для того, щоб ліквідувати можливу суперечність, можна було б доповнити Закон України «Про судоустрій і статус суддів» положенням, відповідно до якого, суддя, зобов'язаний періодично проходити психодіагностичні обстеження, з метою оптимізації діяльності судової системи. При цьому, результати таких досліджень, мають відповідати вимогам закону України «Про захист персональних даних». На нашу думку, це дозволило б зібрати достатній масив даних, для того, щоб оперувати не гіпотетичною ситуацією, коли у

особистості розвинені чи не розвинені, певні когнітивні і емоційно-вольові та мотиваційні властивості (ми не можемо стверджувати цього беззаперечно, оскільки, не маємо відповідних даних), а здійснювати аналіз можливих заходів у системі побудови моделі доброчесності суддів на науковій основі. Отже, критеріями про які ми говоримо, мають стати, на нашу думку, по-перше когнітивні якості, до яких ми відносимо інтелектуальні (пов'язані з можливістю аналізу інформації, перш за все), сприйняття, що включає в себе можливість адекватного відображення певних відомостей та даних у свідомості, емоційно-вольові, які включають здатність керувати своїм емоційним станом, ефективно здійснювати діяльність за умов агресивно-комунікативного середовища та мотиваційні, на змісті яких хотілося б зупинитися детальніше.

Мотивація вибору професії судді ще не була предметом окремих наукових досліджень. Разом з тим, керуючись загальними настановами щодо психологічного забезпечення вибору юридичних професій [418-425], ми можемо з'ясувати, що основними видами професійної мотивації є адекватна, за якою людина намагається перетворювати ті суспільні відносини, які не відповідають вимогам верховенства права та законності у відносини, які відповідають вказаним принципам, компенсаторна, за якою людина обирає професію юридичного профілю для того, щоб засвідчити оточуючому середовищу можливість подолання своєї низької самооцінки та негативного ставлення з боку соціуму, кримінальна, за якою людина обирає юридичну професію, для того, щоб порушуючи закон, задовольняти свої матеріальні та інші потреби та компромісна, за якою вибір професії відбувається під впливом оточуючого середовища, переважно сім'ї, для того, щоб продовжити сімейну династію або іншим чином виконати завдання поставлені не самою особистістю, а іншими суб'єктами. На нашу думку, врахування мотивації вибору кандидата на посаду судді своєї професії, має бути обов'язковою частиною конкурсу на посаду судді. Оскільки, як свідчать численні дослідження у галузі психології, певні інтелектуальні, емоційно та вольові

вади, можуть бути компенсовані, за умови адекватної мотивації людини до виконуваної нею діяльності [426, с.452]. Однак жодний високий інтелект не дозволяє компенсувати наявність, наприклад, кримінального типу мотивації, оскільки людина, навпаки, буде використовувати свої розумові здібності для того, щоб збільшувати розмір не законно отриманої матеріальної винагороди і удосконалюватись, як учасник певної корупційної діяльності. Тому, на нашу думку, для того, щоб система забезпечення доброчесності суддів була достатньо ефективною, вона має охоплювати етапи, починаючи з навчання в закладах вищої освіти юридичного профілю і закінчуючи дослідженнями професіоналів, з великим стажем роботи, для того, щоб використовувати отримані дані під час прогнозування, яке відрізнялося б достатнім ступенем вірогідності та ймовірності.

Що стосується критеріїв, за якими ми можемо перевірити чи відповідає система забезпечення доброчесності суддів поставленій меті, то тут, на нашу думку, необхідним є поєднання як кількісних, так і якісних критеріїв. Зокрема, кількість кримінальних справ, порушених у відношенні суддів, кількість скарг за якими було проведено розслідування вищою кваліфікаційною комісією, які знайшли своє підтвердження, кількість суддів звільнених з посад за порушення законодавства, мають сформувати кількісні критерії. У той час, як якісні критерії, мають формуватися на основі аналізу громадської думки, щодо ефективності діяльності суддів. Щодо останньої, безумовно, що на шляху формування таких критеріїв будуть виникати певні складнощі, оскільки не всі громадяни мають інформацію про функціонування судової системи, оскільки в їх досвіді могло і не бути звернення до суду для забезпечення своїх прав та свобод чи з іншого приводу. Разом з тим, існують напрацювання, зокрема Харківського інституту соціальних досліджень [427-430], які дозволяють будувати подібні системи аналізу громадської думки представників інших юридичних професій, як ми вважаємо, вони можуть бути взятими за основу, під час формування критеріїв досягнення мети, побудови моделі забезпечення доброчесності суддів.

Крім того, досить важливим є забезпечення психоемоційної гігієни суддів, під час виконання ними своїх професійних обов'язків. Під час ведення судових засідань, а також в інших ситуаціях професійної діяльності, досить частими є випадки коли різні суб'єкти намагаються вплинути на суддю, на прийняття ним рішення, шляхом демонстрації агресивної, занадто емоційної (сльози, істерики) поведінки, шляхом здійснення погроз тощо. Коли такі ситуації тривають протягом значного проміжку часу, у особистості формуються певні конструкти, які у психології отримали назву флеш-беків, які негативно впливають на ефективність здійснення професійної діяльності, внаслідок звуження кола уваги та недооцінки або переоцінки існуючих фактів. Тому, на нашу думку, комплексний підхід до проблеми забезпечення доброчесності суддів потребує вирішення питання щодо психологічного розвантаження суддів, з метою попередження негативного впливу та стресових умов їх діяльності на її ефективність. На нашу думку, комплектувати суди, посадами психологів, до компетенції яких належало б здійснення певних психогігієнічних заходів або глибокої психотерапевтичної роботи, було б не доцільним, внаслідок того, що не забезпечувалася б конфіденційність психологічної допомоги. Нажаль, в нашій державі досить розповсюдженою є думка, що звернення до психолога свідчить про наявність у людини психічної хвороби, отже можемо зробити припущення, що візит одного судді до психолога, у межах приміщення суду, одразу б викликало іронічне ставлення до нього, з боку колег. На нашу думку, ситуації своєчасного виявлення необхідності надання судді психологічної допомоги, мають мати своїми передумовами щорічне проходження суддею психологічного огляду, за результатами якого, має складатися висновок, щодо можливості його здійснювати свою професійну діяльність без проведення психогігієнічних та психокорекційних заходів. Такий документ має підписуватися психологам, який має нести відповідальність за його об'єктивність. Після цього самі психогігієнічні або психокорекційні заходи, мають здійснюватися у клініках, які працюють с органами судової системи

на умовах аутсорсингу, тобто вони не мають належати до судової системи і не мають контролюватися суб'єктами, які здійснюють управління цією системою. Вказана діяльність також має відбуватися із дотриманням вимог законодавства «Про захист персональних даних».

Крім того, для створення в Україні ефективного механізму забезпечення суддівської доброчесності необхідно узяти ті надбання із зарубіжного досвіду, що найбільш підходять для впровадження у національну правову систему, але, разом з цим, урахувати досвід країн Центральної та Східної Європи, що, як і Україна, тривалий час знаходились під впливом комуністичного режиму. Зокрема, скористатись досвідом 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.

Так, з метою надання повноважень та посилення ролі Громадської ради доброчесності, пропонуємо внести зміни до ч. 2 ст. 59, ч. 6 ст. 62, пп. 4 та 14 ч. 1 ст. 70, чч. 1, 2 ст. 72, чч. 1-3 ст. 74, чч. 3, 5, 6 ст. 76, чч. 5, 6 ст. 81, ч. 1 ст. 83, ч. 4 ст. 85, ч. 1 ст. 86, ч. 7 ст. 87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та ч. 2 ст. 36, ч. 4 ст. 37, ч. 1 ст. 42 Закону України «Про Вищу раду правосуддя», доповнивши їх положенням щодо Громадської ради доброчесності.

З урахуванням аналізу, наведеного у попередніх розділах, доцільно викласти ч. 7 ст. 87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» у такій редакції: *«7. Для здійснення повноважень, зазначених у цій статті, членам Громадської ради доброчесності надається право: 1) безоплатного та повного доступу до відкритих державних реєстрів; 2) одержувати необхідну інформацію від органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та підпорядкування, об'єднань громадян та окремих фізичних осіб. Ненадання такої інформації на вимогу Комісії має наслідком відповідальність, установлену законом; 3) обробка*

інформації здійснюється членами Громадської ради доброчесності із дотриманням законодавства про захист персональних даних та забезпеченням таємниці, що охороняється законом; 4) доступ до інформації, що містить державну таємницю, здійснюється в порядку, встановленому законодавством про захист державної таємниці».

З метою підвищення довіри з боку суспільства до об'єктивності у діяльності Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, дотримання реального балансу між представниками суддівського корпусу та громадськості, враховуючи досвід Литви щодо аналогічного органу, пропонуємо внести відповідні зміни до ч. 1, п. 2-5 ч. 2 ст. 94 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», а також доповнити частину 16 цієї статті пунктом «7» та викласти їх у такій редакції:

«1. До складу Вищої кваліфікаційної комісії суддів України обираються (призначаються) шістнадцять членів, які є громадянами України, мають повну вищу освіту, наявність знань у сфері права і стаж професійної діяльності не менше п'ятнадцяти років.

2. До Вищої кваліфікаційної комісії суддів України обираються (призначаються): 2) з'їздом представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ – два члени Комісії, які не є суддями або суддями у відставці; 3) з'їздом адвокатів України – два члени Комісії, які не є суддями у відставці; 4) Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини – два члени Комісії з числа осіб, які не є суддями або суддями у відставці; 5) Головою Державної судової адміністрації України – два члени Комісії з числа осіб, які не є суддями або суддями у відставці.

16. Не можуть бути членами Вищої кваліфікаційної комісії суддів України: (...) 7) особи, які протягом останніх п'яти років працювали (проходили службу) в органах прокуратури, Міністерства внутрішніх справ України, поліції, інших правоохоронних органах (органах правопорядку), податкової міліції, Служби безпеки України, митних органах, Національному антикорупційному бюро України, Національному

агентстві з питань запобігання корупції».

Толерантність та синкретизм є, мабуть, найбільш характерними ознаками сучасного суспільства у демократичних країнах. Ці принципи знаходять своє закріплення у тій чи іншій формі майже у кожному правовому акті. Не виключенням є ті, що регулюють доброчесність суддів. Наприклад, встановлення для суддів заборони членства в організаціях, діяльність яких свідчить про дискримінацію за ознакою раси, статі, релігії або національного походження. Згідно коментаря цієї норми у Кодексі поведінки суддів США (*Code of Conduct for United States Judges*), мова може йти, наприклад, про те, що така організація виключає членство на підставі належності особи до певної раси, релігії, статі або національності. Крім того, за порушення цієї норми вважається, наприклад, якщо суддя публічно проявляє свідоме схвалення дискримінації за будь-якою ознакою, оскільки тим самим він створює враження неправомірності та знижує довіру громадськості до неупередженості судової влади.

Враховуючи сучасні тенденції розвитку суспільства та права, а також реалізуючи гарантії встановлені ст. 24 Конституції, якою передбачено, що не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, пропонуємо доповнити ч. 4 ст. 54, ч. 2, 7 ст. 56 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» такими положеннями:

– доповнити ч. 4 ст. 54 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; виявляти прихильність до них, брати участь у політичних акціях, мітингах, страйках. Перебуваючи на посаді, суддя не може бути кандидатом на виборні посади в органах державної влади (крім судової) та органах місцевого самоврядування, а також брати участь у***

передвиборчій агітації»;

– доповнити ч. 2, 7 ст. 56 нормами, що закріплюють принципи доброчесності поведінки судді відносно інших осіб, у тому числі при співпраці представниками засобів масової інформації. 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 та забобонів 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 і не порушує таємниці, що охороняється законом, у тому числі таємниці нарадчої кімнати, або інформації, що стала відомою судді під час розгляду справи у закритому судовому засіданні».

У Великій Британії та Сполучених Штатах Америки судді призначаються за системою *«during good behaviour»* (тобто довічно за умови бездоганної поведінки). На цей час вона є фундаментом незалежності американської судової системи. Цю норму щодо призначення на посаду судді без обмеження строком та віком закріплено в Артіклі III Конституції Сполучених Штатів Америки (*The Constitution of the United States*). У цих країнах цілком справедливо вважають, що суддею може бути людина, яка, по-перше, має професійний досвід у судовій системі та правозастосовчій діяльності; по-друге, певний життєвий досвід; по-третє, щоб вона могла дискутувати з іншими учасниками судового процесу з позицій необхідного авторитету, дистанціювання та розуміння. Протягом останніх десятиліть простежується стійка тенденція збільшення серед населення України частки осіб старшої вікової групи (так зване «старіння населення»). При цьому внаслідок розвитку медицини та уваги суспільства до здорового способу

життя період продуктивної інтелектуальної праці постійно збільшується. Отже, для попередження негативного явища «ейджизму» (дискримінації за віковою ознакою) та з метою реалізації ч. 1 ст. 24 Конституції України, якою гарантовано захист від обмежень конституційних прав і свобод громадян за будь якою ознакою, вважаємо за доцільне 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 з матеріального права. Ми вважаємо, що якщо і визначати пріоритет при доборі кандидатів на посаду судді, то краще звернути увагу на досвід Великої Британії, де, нагадаємо, протягом 600 років (з XIII до XIX ст.) згідно з законом *«The order of serjents-at-law»* суддями призначались виключно юристи з-поміж адвокатів, які мали практичний досвід захисту у судових процесах.

4.2. Проблеми захисту персональних даних суддів: адміністративно-правові аспекти

Захист персональних даних суддів є елементом більш глобальної системи інформаційної безпеки, сутність якої вже багато років є предметом уваги фахівців у сфері інформаційного права [431-434]. Як справедливо зауважує В.М.Брижко, персональні дані як найбільш чуттєва, делікатна і важлива для людини інформація посідає особливе місце в суспільних інформаційних відносинах. Проблема захисту людини від зловживання інформаційною владою – це проблема захисту персональних даних, яка пронизує будь-які сфери діяльності людини, суспільства і держави. Виконання завдання щодо захисту персональних даних у відповідних процесах управління є найважливішим чинником вдосконалення всієї системи управління [435, с.19-20]. В умовах активного розвитку процесів інформатизації захист персональних даних може і повинен бути забезпечений вже не тільки заходами організаційного і техніко-технологічного змісту, але й заходами, що базуються на принципах правового упорядкування суспільних відносин на майно (речі) та об'єкти прав інтелектуальної власності шляхом створення інституту права власності людини на свої персональні дані. Персональні дані є особливим видом приватної власності, яка юридично виступає у формі виключного права власності і монополія на яку обмежується законом в інтересах дотримання прав та основних свобод інших осіб, а також в інтересах дотримання балансу прав людини, суспільства і держави. При цьому, безумовно, заборона на втручання в приватне життя особи, зокрема у сфері її персональних даних, не може бути абсолютною. Державний устрій припускає можливість суспільства захиститися від руйнівних спрямувань окремого індивіда чи груп [436, с.17].

Законом України «Про захист персональних даних» [437] до вказаного

виду даних віднесено відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована. Вказаним Законом запроваджено важливу категорію згоди суб'єкта персональних даних, яка уявляє собою добровільне волевиявлення фізичної особи (за умови її поінформованості) щодо надання дозволу на обробку її персональних даних відповідно до сформульованої мети їх обробки, висловлене у письмовій формі або у формі, що дає змогу зробити висновок про надання згоди. У сфері електронної комерції згода суб'єкта персональних даних може бути надана під час реєстрації в інформаційно-телекомунікаційній системі суб'єкта електронної комерції шляхом проставлення відмітки про надання дозволу на обробку своїх персональних даних відповідно до сформульованої мети їх обробки, за умови, що така система не створює можливостей для обробки персональних даних до моменту проставлення відмітки. Персональні дані можуть бути віднесені до конфіденційної інформації про особу законом або відповідною особою. При цьому не є конфіденційною інформацією персональні дані, що стосуються здійснення особою, яка займає посаду, пов'язану з виконанням функцій держави або органів місцевого самоврядування, посадових або службових повноважень. Персональні дані, зазначені у декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, оформлених за формою і в порядку, встановленими Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції», не належать до інформації з обмеженим доступом, крім відомостей, визначених Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції» (назва Закону дана у старій редакції).

Слід сказати, що суб'єктами захисту персональних даних суддів виступають:

а) органи судової влади та їх посадові особи, які мають створювати умови, в яких забезпечується не оприлюднення 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 несуть відповідальності за розголошення своїх персональних даних. 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. Тому, на нашу думку, етичний кодекс судді 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 становились відомі широкому загалу. Безумовно, відповідальність за порушення цих приписів може бути виключно моральною, а саме таке порушення не бути являти собою не добросовісну поведінку. Разом з тим описане нами діяння буде створювати умови для не добросовісної поведінки інших осіб. Отже, слід врегулювати дане питання, хоча б на рівні норм етичного кодексу.

Інша проблема пов'язана із визначенням меж доступу до персональних даних суддів на відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації». У цьому контексті уявляє інтерес рішення Вищого адміністративного суду України від 12 квітня 2017 року у справі № 800/111/17 за позовною заявою ОСОБА_6 до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України про визнання протиправними дій, зобов'язання вчинити певні дії [438]. Свої позовні вимоги обґрунтував тим, що 02.02.2017 року він направив до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України запит на доступ до публічної інформації шляхом ознайомлення з інформацією, яка міститься в

досьє окремих кандидатів на посади суддів касаційних судів у складі Верховного Суду, а саме: ОСОБА_7, ОСОБА_8, ОСОБА_9, ОСОБА_10, ОСОБА_11, ОСОБА_12. 10.02.2017 відповідач надіслав відповідь, в якій відмовив у доступі до публічної інформації, запитаної позивачем. При цьому Комісія обґрунтовує відмову тим, що з огляду на відсутність можливості забезпечення (на час звернення із запитом) функціонування роботи автоматизованої системи ведення досьє кандидатів на посаду судді та наявність в них інформації, загальний доступ до якої обмежено, ознайомлення з досьє кандидатів на зайняття вакантних посад суддів касаційних судів у складі Верховного Суду в інший спосіб, ніж через роботу автоматизованої системи ведення досьє, не вбачається можливим. Позивач вважав, що відмова відповідача у задоволенні його запиту на доступ до публічної інформації шляхом ознайомлення з інформацією, яка міститься в досьє окремих кандидатів на посади суддів касаційних судів у складі Верховного Суду згідно з переліком, є протиправною, порушує вимоги законодавства України і міжнародного законодавства, законні права і інтереси позивача і суспільства в цілому, у зв'язку з чим просив: визнати дії Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, а саме відмову у наданні доступу до публічної інформації, протиправними; зобов'язати Комісію надати доступ до публічної інформації відповідно до запиту позивача від 02.02.2017, а саме надати інформацією, яка міститься в досьє вищезазначених кандидатів на посади суддів касаційних судів у складі Верховного суду.

За результатами розгляду вказаного запиту Комісією було надано відповідь (вих. №К-1170/17 від 10.02.2017), в якій ОСОБА_13 було роз'яснено положення статті 85 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», пунктів 6.1, 6.3 Порядку формування і ведення досьє кандидата на посаду судді, затвердженого рішенням Комісії від 15.11.2016 №150/зп-16 [439] (далі – Порядок), стосовно порядку формування і ведення досьє кандидата на посаду судді, про правила повного та безпосереднього доступу до цих досьє, а також, що до початку функціонування автоматизованої

системи досьє кандидатів на посаду судді формуються і ведуться у паперовій формі, загальний доступ до якої не забезпечується. Також було повідомлено, що з огляду на відсутність можливості забезпечення (на час звернення із запитом) функціонування роботи автоматизованої системи ведення досьє кандидатів на посаду судді та наявність в них інформації загальний доступ до якої обмежено, ознайомлення з досьє кандидатів на зайняття вакантних посад суддів касаційних судів у складі Верховного Суду не вбачається можливим.

Позивач стверджує, що Комісія, протиправно відмовляючи йому у доступі до суспільно значущої публічної інформації, а саме, до інформації з досьє кандидатів на посади суддів касаційних судів у складі Верховного Суду, порушила вимоги Конституції України, Законів України «Про судоустрій і статус суддів», «Про доступ до публічної інформації». Отже, суть спору полягає у протиправній, на думку Позивача, відмові йому у доступі до публічної інформації [438]..

Відповідно до частини третьої статті 2 Кодексу адміністративного судочинства України у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють, чи прийняті (вчинені) вони: на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано; обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії); безсторонньо (неупереджено); добросовісно; розсудливо; з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи несправедливій дискримінації; пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія); з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення; своєчасно, тобто протягом розумного строку. Частиною другою статті 71 Кодексу адміністративного судочинства України передбачено, що в адміністративних справах про протиправність рішень, дій

чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача, якщо він заперечує проти адміністративного позову. Колегія суддів приходить до висновку, що відповідачем доведена правомірність дій, зокрема, дотримання передбачених частиною третьою статті 2 Кодексу адміністративного судочинства України критеріїв, виходячи з такого. Відповідно до пункту 8 частини першої статті 93 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», Вища кваліфікаційна комісія суддів України забезпечує ведення суддівського дос'є, дос'є кандидата на посаду судді. Ведення суддівського дос'є та дос'є кандидата на посаду судді, здійснюється відповідно до розроблених та затверджених рішенням Комісії Порядків, згідно із Законом України «Про судоустрій і статус суддів» обов'язок розроблення та затвердження яких, покладається саме на Вищу кваліфікаційну комісію суддів України. Порядок формування і ведення дос'є кандидата на посаду судді, визначає правові та організаційні засади формування, ведення, обліку та зберігання Вищою кваліфікаційною комісією суддів України дос'є кандидата на посаду судді та порядку доступу до них. Згідно з пунктом 1.1 розділу I Порядку, дос'є формується і ведеться з метою використання інформації стосовно кандидата на посаду судді відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Пунктом 1.3 розділу I Порядку визначено, що інформація, яка міститься у дос'є, використовується, обліковується та зберігається відповідно до вимог Законів України «Про судоустрій і статус суддів» [2], «Про захист персональних даних» [437], «Про інформацію» [440], «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» [441], «Про доступ до публічної інформації» [202] та «Про електронні документи та електронний документообіг» [442], Порядку формування і ведення дос'є кандидата на посаду судді [439] та інших нормативно-правових актів [438]..

Відповідно до статті 1 Закону України «Про захист персональних даних» закон регулює правові відносини, пов'язані із захистом і обробкою

персональних даних, і спрямований на захист основоположних прав і свобод людини і громадянина, зокрема права на невтручання в особисте життя, у зв'язку з обробкою персональних даних. Його дія поширюється на діяльність з обробки персональних даних, яка здійснюється повністю або частково із застосуванням автоматизованих засобів, а також на обробку персональних даних, що містяться у картотеці чи призначені до внесення до картотеки, із застосуванням неавтоматизованих засобів. Згідно з частиною другою статті 14 Закону України «Про захист персональних даних» поширення персональних даних без згоди суб'єкта персональних даних або уповноваженої ним особи дозволяється у випадках, визначених законом, і лише (якщо це необхідно) в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини. Частиною першою статті 16 зазначеного закону визначено, що порядок доступу до персональних даних третіх осіб визначається умовами згоди суб'єкта персональних даних, наданої володільцю персональних даних на обробку цих даних, або відповідно до вимог закону. Порядок доступу третіх осіб до персональних даних, які знаходяться у володінні розпорядника публічної інформації, визначається Законом України "Про доступ до публічної інформації", крім даних, які отримує Міністерство фінансів України від інших органів під час здійснення повноважень з контролю за дотриманням бюджетного законодавства в частині моніторингу пенсій, допомог, пільг, субсидій, інших соціальних виплат. Закон України «Про інформацію» регулює відносини щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації. Статтею 11 Закону України «Про інформацію» визначено, що інформація про фізичну особу (персональні дані) – відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована. Даною нормою Закону передбачено, що не допускаються збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та

захисту прав людини. До конфіденційної інформації про фізичну особу належать, зокрема, дані про її національність, освіту, сімейний стан, релігійні переконання, стан здоров'я, а також адреса, дата і місце народження. Судом було встановлено, що такої згоди кандидати на посаду судді касаційних судів у складі Верховного Суду, зокрема суб'єкти запитуваних персональних даних, - ОСОБА_7, ОСОБА_8, ОСОБА_9, ОСОБА_10, ОСОБА_11, та ОСОБА_12, Комісії не надавали, а відтак правові підстави для надання ОСОБА_13, запитуваної інформації у Вищій кваліфікаційній комісії суддів України, були відсутні [438].

Згідно з пунктом 1.10 розділу I Порядку [439], члени Комісії та Вищої ради правосуддя, уповноважені працівники Державної судової адміністрації України, секретаріатів Комісії та Вищої ради правосуддя мають повний і безпосередній доступ до досьє. Пунктом 1.12 Порядку визначено, що кожна особа має право загального доступу до інформації досьє через веб-сайт Комісії, за винятком: 1) відомостей про місця проживання або перебування, дати народження фізичних осіб, їх адрес, номерів телефонів чи інших засобів зв'язку, адрес електронної пошти, реєстраційних номерів облікових карток платників податків, серій та номерів паспортів, військових квитків, місцезнаходження об'єктів власності (крім області, району, населеного пункту, де знаходиться об'єкт), реєстраційних номерів транспортних засобів; 2) відомостей про результати проведення тестувань з метою перевірки особистих морально-психологічних якостей кандидата на посаду судді, загальних здібностей кандидата на посаду судді, а також медичних відомостей; 3) будь-яких відомостей та даних стосовно неповнолітніх дітей, крім відомостей щодо майна, майнових прав, активів, інших об'єктів декларування, що перебувають у їх власності відповідно до декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, яка подається кандидатом на посаду судді; 4) інформацію, що містить державну таємницю; 5) даних, що становлять службову інформацію [438].

Враховуючи вищезазначене, а також те, що позивач не вказував, власне з якою інформацією з досьє кандидатів він мав намір ознайомитись, а відтак доводи позивача щодо безпідставної відмови йому у наданні такої інформації є необґрунтованими та безпідставними. Комісія довела, що своїми діями у межах спірних правовідносин не порушила вимог Конституції України, Законів України «Про судоустрій і статус суддів», «Про доступ до публічної інформації», оскільки діяла в межах повноважень та у спосіб, визначений законодавством України. У той же час позивачем не доведено належними та допустимими доказами порушення відповідачем його прав. Таким чином, з'ясувавши обставини справи та перевіривши їх доказами, суд дійшов висновку про відсутність підстав для задоволення позовних вимог. На підставі наведеного, керуючись статтями 18, 159-163, 167, 171-1 Кодексу адміністративного судочинства України суд постановив позовні вимоги ОСОБА_6 до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України про визнання протиправними дій, зобов'язання вчинити певні дії залишити без задоволення [438]. На нашу думку, наведений приклад свідчить про існування прогалин, пов'язаних із доступом до суддівського досьє. Враховуючи, що відносини, які складаються під час доступу до персональних даних судді, безпосередньо зачіпають його інформаційні права і свободи, було б цілком обґрунтовано регулювати такі відносини не на рівні підзаконного правового акту, а на рівні закону шляхом внесення відповідних змін до Законів України «Про доступ до публічної інформації» та «Про судоустрій і статус суддів».

У сучасному суспільстві досить поширеними стали засоби комунікації з використанням соціальних мереж [443; 444]. Різні професійні категорії громадян активно використовують соціальні мережі для своїх професійних, інтелектуальних, емоційних, комунікативних та інших цілей. Не є винятком і судді. Разом з тим певний контент, який міститься на сторінках соціальних мереж, зокрема, фотографії самого судді, членів його родини, його місця проживання, засобів автотранспорту, закладів харчування та місць розваг, де суддя проводить свій вільний час, можуть бути використані для того, щоб

скомпрометувати таку особу, шантажувати її тощо. Безумовно, у правовій державі, будь-яке обмеження інформаційних прав громадян, важливі лише шляхом їх конкретного визначення у законодавчих правових актах. Однак, нам здається, що тут мова скоріше має йти не про заборони, а про виховання певного рівня інформаційної культури, частиною якого має стати не оприлюднення у відкритому доступі персональних даних, які можуть бути використані з кримінальною метою.

Слід також згадати, що, як влучно вказує А.Леткевіч, організації, у тому числі й суди, є культурними осередками. Вони являють собою групи, які виходять із спільної, контрольованої, координованої дії і досягають певної мети. Культура поєднує в собі знання мистецтва, моральність, права, а також спосіб їх використання членами суспільства. Кожна організація має також свої культурні норми, тобто норми поведінки її членів, які є стимулятором її дій для реалізації повної мети. Культура організації є основним чинником у виконанні місії і реалізації стратегії такої організації, щодо удосконалення ефективності її дії і управління процесами змін, що виражається в потребі розвитку і підтримці іміджу організації та впливу на її репутацію. Культура організації має суспільний, історичний та динамічний характер. Її розвиток є процесом, який не перебігає лінійно, його супроводжує напруга, конфлікти, а часто кризи, що виникають зі зіткненням традиційного світогляду з майбутнім. Культурні зміни тісно пов'язані з організаційними. Отже, культура організації має стратегічну цінність і є важливим компонентом її функціонування. Вона є формою, що запускає процеси творення значень, цінностей, норм, парадигм, за допомогою яких особи груп і громадськості координують свій досвід, свої дії і є в стані створювати нові цінності, діяти у світі наявних можливостей. Культура організації створює якість суспільної реальності, що відображається у діяльності даної організації, яка належить до певної культурної групи, співпрацює із зовнішніми структурами, в яких функціонує. Частиною культури організації є взаємні впливи на ідеї та прийняті ними норми і

правила, які упираються на праксеологічні і моральні правила, прийняті людьми для створення взаємовідносин, співробітництва і взаємодії. Отже, в організації не можу бути байдужих моральних норм. Культура кожної організації, повинна опиратися на конкретно сформульовані моральні норми, що зобов'язують їх дотримуватися усіх працівників і керівників.

При розробці стратегії, її впровадженні і контролі важливими уявляються такі питання: 1) якщо культура відповідає стратегії, тоді потрібно збільшити кількість чинників, що формують цю культуру і послідовно розвивати цю лінію поведінки; 2) коли культура організації не достатньо розвинена для досягнення цілей та стратегій, тоді потрібно змінити норми і критерії цінностей, через відповідний стиль управління і засади діяльності організації; 3) коли культурний рівень організації уже сформований, а працівники не підтримують визначення орієнтації, тоді варто змінити стратегічний курс, враховуючи суспільні, технічні і організаційні зміни. Як влучно висловлюється науковець, потрібно навчати культурній свідомості організації завдяки підтримці визначених норм і цінностей, а також через відповідні зміни поведінки керівництва, пропагуючого етичність [445, с.134-135].

Крім того, рівень інформаційної культури обумовлює і культуру спілкування, за допомогою різних програмних засобів, наприклад, електронної пошти, і перевірку кореспонденції, яка надсилається на неї, з метою визначення її вірус небезпечності. Ми вважаємо, що захист персональних даних судді, який може передбачати і отримання доступу до його інформації у цифровому вигляді, за допомогою втручання у систему шкідливого програмного забезпечення, має здійснюватися шляхом навчання певним навичкам інформаційної безпеки, що доцільно здійснювати під час підвищення кваліфікації суддів, а також шляхом включення питань пов'язаних з інформаційною безпекою у перелік тестових запитань, який є елементом професійного відбору суддів.

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 отриманням 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, за якою, 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 та розпорядження;

- оприлюднення інформації щодо навчальних закладів, в яких перебувають (навчаються, 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, має бути написана простою та зрозумілою мовою, враховуючи інтелектуальний рівень неповнолітніх членів сім'ї судді.

Питання захисту персональних даних суддів є умовою їх безпеки, тому становлення вимог щодо доброчесності має поєднуватися зі здійсненням комплексу заходів щодо забезпечення такої безпеки. Захист персональних даних суддів 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.

4.3. Правова природа етичних кодексів та їх роль у системі адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів

Як справедливо зазначає К.Б. Сафонов, життя соціуму, його сталий розвиток пов'язані з безліччю факторів, як залежних від людини, так і тих, що не мають до неї прямого відношення. Одним з найважливіших аспектів благополуччя кожного з нас є етичність дій конкретного індивіда. Саме тому на всіх етапах розвитку людське суспільство має справу з унікальним набором моральних цінностей і норм. При цьому періодично відбувається зміна систем цінностей [446, с.55]. Зауважимо, саме таким періодом зміни парадигм постає епоха побудови інформаційного суспільства, в якій певним чином видозмінюються етичні критерії, що безпосереднім чином відбивається на вимогах до певних професій в їх морально-етичних іпостасях. З одного боку, можна погодитися з думкою В.М. Назарова та Є.Д. Мелешко, що перехідні періоди характеризуються ослабленням етичної регуляції, відмовою від традиційних понять про честь і моральність. На даний момент традиційна етика часто виявляється нездатна утримати людину від аморальних дій. Необхідно пам'ятати, що «одним із симптомів кризи моралі в сучасному суспільстві є ослаблення і зниження рівня фундаментальної етичної мотивації» [447, с. 58]. Разом з тим, безумовно, людина не може перебувати в своєрідному етичному вакуумі. Етика – це не просто наукова дисципліна, це своєрідний запобіжник, який утримує товариств про від посилення соціальної напруженості і переходу від творчої праці і розвитку до саморуйнування. Не викликає сумніву теза про те, що «мораль характеризує людину з точки зору його здатності жити в людському гуртожитку» [448, с.20]. Саме тому на місце втрачених традиційних

моральних цінностей повинні прийти нові. Такими цінностями стають концепції професійної етики [446, с.56]. Не викликає суперечок, що правове переломлення таких концепцій здійснюється в системі адміністративного права. Однак методологічні основи побудови таких етичних систем можуть бути принципово різними. Розглянемо їх детальніше.

Перший шлях можна умовно назвати психологічно-егалітаристським. Найбільш яскраво він простежується на рівні етичних цінностей підприємницького середовища. Так, наприклад, дослідження етичних установок підприємців показують, що існують три рівні етики прийняття рішень: егоцентричний, що характеризується отриманням особистої миттєвої вигоди за рахунок порушення моральних норм; конформістський, що виявляється у відмові від порушення моральних норм зі страху наслідків, заради збереження репутації або вигоди в майбутньому; морально-центричний, спрямований на сприятливі соціальні наслідки та відмова від отримання миттєвого прибутку з моральних міркувань. При цьому різні рівні етики прийняття рішень визначаються різними комплексами етичних установок: установками вищого морально-центричного рівня (прагнення до самоактуалізації, совість, чесність, милосердя, патріотизм, орієнтація на служіння), конформістського і егоцентричного рівня (прагнення до матеріального багатства, гедонізм, егоцентризм, перевагу над іншими). Більшість обстежених власників бізнесу виявили конформістський рівень прийняття рішень. В результаті дослідження зроблено висновок, що структура етичних установок власників бізнесу може бути двох типів: збалансований і розбалансований. Розбалансований тип егоцентричного і конформістського рівня проявляється в тому, що когнітивний регулятор вказує на неетичність прагнення до матеріального багатства, а поведінковий - на прагнення до матеріального багатства. Збалансований тип морально-центричного рівня визначається єдиним напрямком когнітивного і поведінкового компонентів; мета діяльності власників бізнесу цього рівня – соціально-орієнтоване підприємництво в інтересах всього суспільства, в якій

матеріальна складова не є головною [449, с.104]. Схожу, на наш погляд, структуру розуміння етичних вимог до професії пропонує Р. Повалко. Його набір індикаторів «істинної професії», включає: перший індикатор: «професійна компетентність має співвідноситися з основоположними цінностями суспільства». Другий індикатор: «професіонали повинні бути орієнтовані на служіння суспільству», інакше кажучи, мотивації етики служіння повинна віддаватися перевага перед мотивацією особистої вигоди. Третій індикатор: «професіонали керуються у своїх діях етичним кодом ((кодексом)). Четвертий: «професійне співтовариство –значимий критерій формування професійної ідентичності» [5, с .50].

Як можна переконатися на основі аналізу цих класифікацій, критерії, за якими проводиться поділ між різними типами етичних установок, умовно зводяться до двох основних векторів: спрямованості на задоволення своїх особистих матеріальних і інших потреб, а також спрямованості на задоволення потреб соціуму (очевидно, що конформістський шлях є проміжним між ними). Однак, як нам уявляється, критерії такого поділу базуються на такій, що давно засвідчила свою непридатність, радянської моделі. Згадаємо Моральний кодекс будівника комунізму, який відносив до числа вищих етичних цінностей відданість справі комунізму, любов до соціалістичної Батьківщини, до країн соціалізму; сумлінну працю на благо суспільства: хто не працює, той не їсть; турботу кожного про збереження і примноження суспільного надбання; високу свідомість громадського обов'язку, нетерпимість до порушень суспільних інтересів; колективізм і товариську взаємодопомогу: кожен за всіх, всі за одного [451, с.134]. Зазначені положення блискуче підтвердили свою непридатність в реальних умовах життєдіяльності суспільства, будь то заснована на монополії державної власності на засоби виробництва соціалістична модель або модель ринкової економіки.

Основним недоліком психологічно-егалітаристської моделі слід визнати заперечення прагнення до забезпечення своєї фінансової безпеки як одного з

властивостей зрілої особистості. Якщо етичні якості відносяться для певної професії до числа професійно значущих, а зміст таких якостей в ідеальній моделі трактується як відмова від матеріальних благ на користь духовних, то чи зможе керівник, який негативно відноситься до накопичення матеріальних цінностей, здійснювати управлінські функції щодо підлеглих, які мають дітей, які потребують оплати їх навчання, старих батьків, які потребують оплати їх лікування, не кажучи вже про матеріальні, інформаційну та рекреаційні потреби самих працівників? Очевидно, що такий управлінський вплив буде неефективним (або в силу вироблення так званої системи «подвійної моралі», властивої для соціалістичної моделі з її корупційними складовими, або в силу перенесення працівниками своєї активності на сфери, в яких їх товар «робоча сила» може бути обмінаний на еквівалентну грошову і іншу матеріальну винагороду).

Чи означає це, що спрямованість на соціальне благо як складова етичної моделі професіонала неможлива і недосяжна? Зовсім ні. Просто на зміну радянській однолінійності (спрямованість або на збагачення, або на соціальне благо) приходить розуміння особистості як багатовимірної моделі, у всій складності її різноспрямованих векторів розвитку і збереження. Центральним серед цих векторів сьогодні, в епоху постмодернізму, слід визнати екзистенційні. Згідно з екзистенційним психологом і психотерапевтом Р. Меєм, екзистенціалізм – не просто філософський напрямок, а скоріше культурний рух, в якому відбивається глибокий емоційний і духовний вимір сучасної людини, що зображує психологічну ситуацію, в якій вона знаходиться, вираз унікальних психологічних труднощів, з якими вонастикається [452, с.8]. Як справедливо зазначає Д. Леонт'єв, екзистенціальний світогляд дає ресурси, для того щоб жити максимально задовільним способом. Він відкриває новий вимір життя, який пов'язаний з розвитком, з контролем над життям. Екзистенційна психологія – це психологія дорослого, який сам за себе відповідає і знаходить рішення проблем, на відміну від імпульсивної і недалекоглядної дитини, тому вона

уявляє собою альтернативу широко поширеному нині в усьому світі інфантилізму. Інфантилізм багато в чому підтримується масовою культурою і призводить до того, що величезна кількість людей взагалі не хоче замислюватися про сенс, про перспективу, про відносини з іншими людьми. Екзистенційна психологія розкриває альтернативу інфантилізму, в якій людина сама собі господар і самостійно вирішує питання про те, як жити, не орієнтуючись на зовнішні джерела і внутрішні імпульси, але використовуючи ресурси своєї зрілої свідомості і визнаючи невизначеність і непередбачуваність майбутнього [453].

Додамо, що інфантилізм був тією якістю, яка активно формувалася в радянську епоху, коли відповідальність за задоволення своїх базових потреб особа передавала державі в обмін на заборону реалізувати свої політичні та інформаційні права і свободи. Чи існує інфантилізм сьогодні в розвинених ринкових державах? Безумовно, існує величезна кількість інформаційних впливів на людину як батька, покупця, виборця. Як справедливо зазначає І.М. Шопіна, фактором, який обумовлює підвищену вразливість членів автономізованих постіндустріальних суспільств до зовнішніх впливів, є жорстка конкуренція між їх трансляторами, яка, в свою чергу, змушує постійно вдосконалювати способи і методи своєї діяльності. Середньостатистичний член суспільства відчуває впливи, спрямовані на зміну або підтримання певних варіантів його поведінки, щонайменше від кількох десятків суб'єктів, до яких відносяться, наприклад, представники вищих органів держави, формування (призначення) членів яких залежить від електоральної активності громадян; міжнародні організації, цілі діяльності яких пов'язані з розвитком демократії, попередженням порушень прав і свобод людини і громадянина, створенням умов для мирного вирішення міжнародних і внутрішніх конфліктів, забезпеченням стійкого економічного розвитку; представники виробників та реалізаторів товарів і послуг; професійні групи, специфіка діяльності яких передбачає наявність певних інформаційних меседжів, призначенням яких є формування бажаної

поведінки як їх членів, так і інших учасників суспільних відносин тощо [454, с.135]. Додамо, що це жодним чином не знімає з психологічно зрілої особистості відповідальності за свою інформаційну безпеку.

Однак залишається проблема, вирішення якої потребує звернутися до суті праворозуміння. Викладене нами вище може служити передумовою до визначення місця етичних стандартів в системі соціальних норм. Як ми пам'ятаємо, і правові, і моральні (етичні) норми є видами соціальної норми, і, в залежності від вибору концепції позитивного або природного права відбувається вирішення питання про можливість їх синтетичного з'єднання. Цікавим видається погляд К. Б. Сафонова на вирішення цієї проблеми. Автор пише: «Етичний кодекс містить в собі інформацію щодо принципів і цінностей, важливих лише для представників певної професії. При цьому особливий акцент робиться на значенні даних положень для виконання професіоналом своєї соціальної ролі. Кодекс професійної етики є документом, що визначає цілі і завдання діяльності представників професії, що розглядається, її фундаментальні моральні цінності. Лише за допомогою етичного кодексу загальні моральні цілі стають конкретними, а отже, легко досяжними. Не кожна людина здатна усвідомити, що являє собою загальне благо, але вона може зрозуміти те, яким чином її сприяти моральному оновлення суспільства» [446, с. 55-56]. З нашої точки зору, в цій цитаті дуже концентровано злилися тенденції: а) ізоляціонізму (цінності, важливі не для всього суспільства, а тільки для представників певних груп), б) не підкріпленого емпірикою ідеалізму (легко досяжне досягнення моральних цілей) і в) пріоритетності формування інфантізму («не кожна людина здатна усвідомити, що являє собою загальне благо»). Це в корені суперечить розумінню сутності права в концепції позитивного права, в якому на відміну від природного, як відомо, акцент ставиться на суб'єкт права, його інтереси і потреби. Це право, встановлене законодавцем, що уявляє собою сукупність чинних правових актів, що захищають його інтереси. Таке тлумачення права сходиться також до стародавньої культури, коли в царстві Чжен в VI ст. до н. е.

з'являється формула «Шлях людини близький, а шлях Неба (« Дао ») далекий і до неї не доходить», яка явно вказує на необхідність відмови від метафізичного розуміння природи права на користь перенесення джерела права в соціальний світ. Саме тоді в Китаї вперше була порушено традицію «суду по совісті» і в 536 р. до н.е. кодифіковано кримінальні закони («Ухвала про покарання»), відлиті в металі [455].

Безумовно, мають певні підстави і прихильники природного права, які стверджують, що цінність права повинна бути визнана громадянином свідомо і самостійно, а не в несвідомій пасивності, коли людина змушена підкоритися насильству з боку зовнішніх сил. У природному праві містяться основні ідеї і принципи права, які може адекватно усвідомлювати тільки особистість з високим рівнем правосвідомості, що володіє можливістю бачити не тільки недоліки чинної правової системи, а й шляхи їх усунення. Адже в позитивному праві будь-якого суспільства можна знайти норми, які мають невірні, несправедливі і принизливі підстави, що виникають з уявних цінностей законодавця. Це негативно позначається на результатах правової соціалізації. Проте, як свідчить історія, позитивне право може і з часом отримує справедливий зміст, відповідний універсальним духовним і моральним цінностям. Настанови природного права задають інтенції професійного правосвідомості. Законодавцю вони дозволяють виробляти норми позитивного права, які не викликають морально-правового відторгнення у громадян. Критерії справедливості виступають тут в якості ціннісних детермінант природного права і дозволяють надати гідний моральний зміст юридичним законам, без якого вони не будуть позитивно сприйматися народом і бути позитивним фактором правової соціалізації [456]. Однак широта варіантів правової соціалізації неминуче породжує множинність варіантів розуміння етичних норм. І, як результат, по-перше, це перешкоджає створенню єдиних для певної професії етичних стандартів, а по-друге, породжує хаос в правозастосуванні саме внаслідок різноманіття розуміння суб'єктами, на яких покладено функції відбору, атестації,

притягнення до дисциплінарної відповідальності, а як же має виглядати та «гідна моральна поведінка».

На підставі викладеного вище можна дійти таких проміжних висновків. По-перше, створення етичних кодексів в постіндустріальному суспільстві виступає фактором консолідації соціальних груп, об'єднаних професійними ознаками. По-друге, трансформація етичної норми в правову можлива за умови доповнення першої певної санкцією, а також наявності суб'єкта, який цю санкцію може застосувати. По-третє, 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.

Як відомо, етика являє собою філософську науку, що вивчає мораль (моральність), її місце в системі суспільних відносин, аналізує її природу, характер і структуру (моральна свідомість, моральні відносини, моральна діяльність), моральні категорії (добро і зло, справедливість і несправедливість, честь, гідність тощо), за допомогою яких формуються моральні принципи, норми, цінності, правила поведінки; теоретично обґрунтовує ту чи іншу систему моральних переконань. У повсякденному розумінні, терміни етика і мораль, вживаються, як однотипні і взаємопов'язані поняття. Термін «етика», вперше вжив Аристотель для визначення особливої галузі дослідження, так званої практичної філософії, що відповідало на питання, що людина, колектив чи соціальна спільність людей, має робити у тій чи іншій життєвій ситуації. У самотійну, теоретичну дисципліну етика виділяється з практичної, матеріальної свідомості в процесі історичного розвитку і розподілу суспільства на різні групи, верстви, класи. Вперше, етичні теорії виникли в країнах стародавнього Сходу, Індії, Китаю, де створювались системи понять принципів та поведінки і свідомості людей,

за певних умов їх життєдіяльності. Історія етики свідчить про багатогранність етичних систем. Відповідно, до рівня історичного розвитку суспільства, цивілізації чи формації, представники різних теоретичних напрямків у філософії, специфічно пояснювали суть моральні, моральної поведінки і свідомості людини та виділяли відповідні критерії морального та аморального буття, що в історичному поступі людства змінювалися, наповнювалися новим змістом. Наукове пояснення об'єктивних факторів, що обумовлюють моральні цінності та вчинки людей, здійснюються через об'єктивний аналіз суспільства, як складної, соціальної системи, де наявно визначені розумні потреби та інтереси, мотиви людської діяльності. Науковий аналіз дозволяє визначити таку сукупність моральних принципів та норм, яка є умовою існування будь-якого суспільства. Моральні принципи і норми називають загальнолюдськими[53, с.78]. Разом з тим слід зазначити, що вказана точка зору є дещо застарілою, оскільки із розвитком інформаційного суспільства, все більше і більше спостерігається індивідуалізація етичних критеріїв і її розповсюдження на певні, не великі групи людей, зокрема, професійні групи. Час, коли мова йшла про загальнолюдські цінності усього народу, на нашу думку, вже минув. Сьогодні велика кількість людей може задовольняти свої інтелектуальні, емоційні та інші потреби, без контакту з великими сукупностями інших людей, що досягається завдяки використанню інформаційних технологій. Цілком нормальною, стає ситуація, коли людина виконує свої професійні обов'язки, взагалі не контактуючи з керівництвом і колегами, що має все більше і більше поширення у сучасних умовах: так, за даними дослідників, сьогодні у розвинених країнах світу, близько 19% працівників, виконують свої обов'язки дистанційно. У суспільства, де провідну роль відіграють релігійні норми, спостерігається певна консолідація суспільства навкруги церкви, як соціального інституту, що виконує роль джерела певної кількості етичних норм (ми не ототожнюємо релігійні та етичні норми, разом з тим, звертаємо увагу на те, що більшість релігій у своїх настановах звертають

увагу на необхідність додержання певних етичних критеріїв). Проте суспільства, в яких атеїзм та гностицизм є достатньо поширеними, сьогодні спостерігається так звана криза моралі, яка супроводжується руйнуванням загальносуспільної системи моральних цінностей і натомість виникненню етичних цінностей окремих груп. Як приклад, ми можемо навести ситуацію, пов'язану із використанням засобів миттєвої передачі даних (так званих месенджерів). Одним з правил «гарного тону» є не здійснення телефонного дзвінка, який може бути не зручним для людини в певну мить, а написання їй повідомлення і з'ясування можливості зателефонувати. Даний приклад частково пов'язаний з нормами етикету, але звертаємо увагу на те, що норми етикету є одним із випадків застосування етичних норм до системи суспільних відносин. Виникнення соціальних норм, які розповсюджуються на певні не великі людські спільноти, в першу чергу, безумовно, зачіпляє професійні групи. Одним з наслідків цієї закономірності є створення і затвердження етичних кодексів представників різноманітних професій, про що ми вже писали вище. Другою умовою є формування середовища, яке відносно автономне від інших верств суспільства, з точки зору етичних норм та їх застосування у практичній діяльності. Етика представників різних професій (поліцейських, нотаріусів, адвокатів, юрисконсультів, суддів) має значні відмінності і не коректним, було б ототожнювати, наприклад, етичні вимоги до патрульного поліцейського з етичними вимогами до судді Верховного суду (ми жодним чином не намагаємось принизити якусь професію та її представників, а просто звертаємо увагу, що відмінності в організації та змісті праці неминуче накладають свій відбиток на відмінність в етичних вимогах, які формуються на підставі найбільш раціональних способів поведінки професіоналів). Така ситуація, має щонайменше один позитивний і один негативний наслідок. Позитивним наслідком є те, що первинна професіоналізація, яка за даними дослідників, відбувається у перші 3-5 років діяльності людини у певній професії, включає втому числі інтеріоризацію етичних вимог, притаманних конкретній сфері людської

діяльності. Однак, те ж саме має і свій негативний наслідок, який проявляється в тому, що а несприятливих умов людина, яка не мала наміру порушувати принципи законності та верховенства права, підпадаючи під вплив старших та більш досвідчених колег, а також прагнучи задовольнити свої матеріальні потреби, сприймає корпоративні норми як є, тобто включаючи в певних випадках допустимість здійснення певних корупційних дій. Незважаючи на критику піраміди Абрагама Маслоу, теорія щодо первинності матеріальних потреб перед інтелектуальними, духовними та потребами у саморозвитку так і не була достатньо переконливо зруйнована. Тобто для більшості індивідуумів можливість задовольнити свої матеріальні потреби визначає спрямованість та зміст здійснення їх професійної діяльності. У межах судової реформи було зроблено багато спроб ліквідувати існуючу залежність, шляхом збільшення заробітної плати представників правничих професій, в тому числі суддів. Разом з тим немає належним чином підтверджених даних, щодо того, що ці заходи однозначно викорінили корупцію, в межах судової системи. На нашу думку, доцільним є комплексний підхід до проблеми досягнення представниками судової системи, певного етичного ідеалу, який має включати з одного боку достатнє матеріальне забезпечення, з іншого боку високий рівень прозорості та контролю, які дозволяли б своєчасно отримувати інформацію, щодо випадків не доброчесності та реагувати на неї і також комплексу педагогічних, соціально-психологічних та інших заходів, спрямованих на формування моделі особистості професіоналу позбавленого рис не доброчесності. Закріплення у правових актах, які регулюють діяльність суддів, органів суддівського самоврядування та інших суб'єктів системи адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів, конкретних вимог, щодо етичних вимог до професії судді, уявляється нам не зовсім коректним. 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 не доброчесною). Тому вимоги щодо етичності службової і поза службової 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 достатньо 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.

Слід сказати, що 17 травня 2012 року Верховною Радою України було прийнято Закон України № 4722-VI «Про правила етичної поведінки». Вказаний правовий акт визначав керівні норми поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, під час виконання ними службових повноважень та порядок притягнення їх до відповідальності за порушення таких норм. Суб'єктами, на яких поширюється дія цього Закону, були особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а саме: 1) Президент України, Голова Верховної Ради України, його Перший заступник та заступник, Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри України, міністри, інші керівники центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, та їх заступники, Голова Служби безпеки України, Генеральний прокурор України, Голова Національного банку України, Голова Рахункової палати, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Голова Ради міністрів Автономної Республіки Крим; 2) народні депутати України, депутати Верховної Ради

Автономної Республіки Крим, депутати місцевих рад; 3) державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування; 4) військові посадові особи Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів військових формувань; 5) судді Конституційного Суду України, інші професійні судді, Голова, члени, дисциплінарні інспектори Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, службові особи секретаріату цієї Комісії, Голова, заступники Голови, секретарі секцій Вищої ради юстиції, а також інші члени Вищої ради юстиції, народні засідателі і присяжні (під час виконання ними цих функцій); 6) особи рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, державної кримінально-виконавчої служби, органів та підрозділів цивільного захисту, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, особи начальницького складу податкової міліції; 7) посадові та службові особи органів прокуратури, Служби безпеки України, дипломатичної служби, митної служби, державної податкової служби; 8) члени Центральної виборчої комісії; 9) посадові та службові особи інших органів державної влади [457].

Слід сказати, що розділ 2 вказаного Закону містив правила етичної поведінки, які мали слугувати правовою основою для кодексів чи стандартів поведінки. До таких правил належали:

1) законність (особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, під час виконання своїх службових повноважень зобов'язані були неухильно додержуватися вимог закону та загальновизнаних етичних норм поведінки [457]). Вказане положення викликає одразу два запитання: по-перше, яке відношення законність має до правил етичної поведінки? Законність як неухильне додержання правових норм, принцип та режим, є елементом механізму правового регулювання, але ж ніяк не частиною системи етичних норм. По-друге, що таке загальновизнані норми поведінки? Особливістю епохи постмодерну з її індивідуалізмом та переважанням екзистенціальних цінностей над колективними, як ми вже вказували вище, є значна диференціація етичних

вимог. Так, етичні вимоги, що висуваються до особистості судді, мають значні відмінності від етичних вимог, що висуваються, наприклад, до особистості шахтаря або танцівниці у нічному клубі. Деякі етичні норми, які зустрічаються у сучасному суспільстві, ніяк не можуть, на нашу думку, бути предметом соціального контролю, оскільки не мають жодного відношення до професійної діяльності та уявляють собою гарантоване ч.1 ст.32 Конституції України право людини і громадянина не зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України [1]. До таких етичних норм ми можемо віднести подружню вірність, готовність допомагати друзям та сусідам у вирішенні їх побутових питань, активну участь у вихованні дітей тощо. Вичерпні роз'яснення з цього приводу надані у рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Жашківської районної ради Черкаської області щодо офіційного тлумачення положень частин першої, другої статті 32, частин другої, третьої статті 34 Конституції України [458]. Належність суддів до категорії публічних осіб у будь-якому випадку не означає відсутність у них конституційних прав, отже, всі випадки втручання в особисте та сімейне життя судді мають бути визначені у законі та відповідати вимогам доцільності, пропорційності та гуманізму;

2) пріоритет інтересів (особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, представляючи інтереси держави чи територіальної громади у відносинах з іншими особами, діють виключно в їх інтересах [457]). Вказане формулювання містить цікаву семантичну помилку: виходячи із загальних вимог щодо побудови речень, особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, мають діяти виключно в інтересах невизначеного кола інших осіб, а не органів, які ці посадові особи мають представляти;

3) політична неупередженість (особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, виконують свої службові повноваження політично неупереджено, уникають демонстрації у будь-якому

вигляді власних політичних переконань або поглядів, не використовують службові повноваження в інтересах політичних партій чи їх осередків або окремих політиків. Втім, вказані положення не поширювалися на осіб, які обіймають політичні або виборні посади [457]). Слід зауважити, що дуже суперечливим нам вважається термін «виборні посади», який в юридичній практиці розуміється як посади в державному апараті, органах місцевого самоврядування та об'єднаннях громадян, заміщення яких відбувається шляхом виборів [459]. Натомість, Закон України «Про запобігання корупції» у ст.1 містить тлумачення терміну «виборні особи», до яких відносить Президента України, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів [40], однак терміни «посада» і «особа» аж ніяк не можуть вважатися синонімічними. Отже, правовим наслідком реалізації цієї норми могло б бути нерозповсюдження вимог щодо політичної неупередженості на членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Вищої ради правосуддя та Громадської ради доброчесності, які заміщують свої посади на виборній основі. На нашу думку, це було б вкрай небезпечним для забезпечення незалежності судів;

4) толерантність (особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, толерантно і з повагою ставляться до політичних поглядів, ідеологічних та релігійних переконань інших осіб[457]). У наведеному розумінні толерантності, на наш погляд, не враховано, що вказані політичні погляди, ідеологічні чи релігійні переконання можуть бути й такими, що суперечать закону (наприклад, політичні погляди можуть включати відстоювання доцільності запровадження такого політичного режиму, як фашизм; ідеологічні переконання можуть передбачати фізичне знищення всіх осіб з низьким рівнем інтелекту, а релігійні переконання базуватися на ідеях таких деструктивних культів, як Біле братство або інших, в яких пропагуються ідеї самогубства);

5) об'єктивність (особи, уповноважені на виконання функцій держави

або місцевого самоврядування, діють об'єктивно, зокрема у відносинах з громадськістю, незважаючи на особисті інтереси, особисте ставлення до будь-яких осіб, на свої політичні погляди, ідеологічні, релігійні або інші особисті погляди чи переконання) [457]). Недоліком наведеного тлумачення є, на наш погляд, його тавтологічний характер: термін «об'єктивність» тлумачиться через термін «об'єктивно»;

б) компетентність і ефективність (особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, сумлінно, компетентно, вчасно, результативно і відповідально виконують службові повноваження, рішення та доручення органів і осіб, яким вони підпорядковані, підзвітні або підконтрольні, не допускають зловживань та неефективного використання державної і комунальної власності[457]). Викликає заперечення віднесення до етичних вимог суто професійних за своїм змістом категорій, пов'язаних з виконанням посадово-трудових обов'язків, крім того, виконання суддями доручень органів і осіб, яким вони підпорядковані, підзвітні або підконтрольні, б уявляло собою склад корупційного делікту, що не було враховано законодавцем під час прийняття досліджуваного Закону;

в) формування довіри до влади (особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, забезпечують позитивну репутацію органів державної влади, органів місцевого самоврядування, всіляко сприяють зміцненню довіри громадян до влади, утверджують чесність, неупередженість та ефективність влади[457]). Аналізоване положення характеризується неможливістю його виконання на індивідуальному рівні: посадова особа, якою б високопрофесійною та високоморальною вона не була, об'єктивно не в змозі забезпечити позитивну думку суспільства про репутацію органів державної влади та місцевого самоврядування, для цього необхідна систематична та системна діяльність десятків тисяч посадових осіб. Законодавцю варто було б значно звузити нормативні вимоги, обмежившись рівнем поведінки конкретної посадової особи, і замість терміну «забезпечують» вжити термін «сприяють

забезпеченню»;

8) конфіденційність (особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, не розголошують і не використовують в інший спосіб конфіденційну інформацію, що стала їм відома у зв'язку з виконанням своїх службових повноважень, крім випадків, встановлених законом [457]). Вказана норма, на нашу думку, в цілому відповідає вимогам Конституції та законів України, у тому числі вимогам Законів України «Про інформацію» та «Про захист персональних даних»;

9) утримання від виконання незаконних рішень чи доручень (особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, незважаючи на особисті інтереси, утримуються від виконання рішень чи доручень керівництва, якщо вони суперечать законодавству або становлять загрозу охоронюваним законом правам, свободам чи інтересам окремих громадян, юридичних осіб, державним або суспільним інтересам. Особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, самостійно оцінюють правомірність наданих керівництвом рішень чи доручень та можливу шкоду, що буде завдана у разі виконання таких рішень чи доручень. У разі отримання для виконання рішень чи доручень, які особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, вважає незаконними або такими, що становлять загрозу охоронюваним законом правам, свободам чи інтересам окремих громадян, юридичних осіб, державним або суспільним інтересам, вона повинна негайно в письмовій формі повідомити про це керівника органу державної влади чи органу місцевого самоврядування, в якому вона працює [457]).

10) недопущення конфлікту інтересів (особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, незважаючи на особисті інтереси, вживають вичерпних заходів щодо недопущення конфлікту інтересів, а також не допускають вчинення дій чи бездіяльності, що можуть спричинити виникнення конфлікту інтересів або створити враження його наявності. Особи, уповноважені на виконання функцій

держави або місцевого самоврядування, не можуть прямо чи опосередковано спонукати у будь-який спосіб підлеглих до прийняття рішень, вчиняти дії або бездіяльність на користь своїх особистих інтересів та/або інтересів третіх осіб);

11) запобігання одержанню неправомірної вигоди або дарунка (пожертви) (особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, у разі надходження пропозиції щодо неправомірної вигоди або дарунка (пожертви), незважаючи на особисті інтереси, невідкладно вживають таких заходів: 1) відмовляються від пропозиції; 2) за можливості ідентифікують особу, яка зробила пропозицію; 3) залучають свідків, якщо це можливо, у тому числі з числа колег по роботі; 4) письмово повідомляють про пропозицію безпосереднього керівника (за наявності) або відповідний виборний чи колегіальний орган та/або одного з визначених Законом України "Про засади запобігання і протидії корупції" (назва Закону у редакції досліджуваного правового акту) спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції) [457]);

12) декларування майна, доходів, витрат і зобов'язань фінансового характеру (особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в установленому Законом України "Про засади запобігання і протидії корупції" порядку щороку подають за місцем роботи (служби) декларацію про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру) [457]).

Заслуговує на увагу позиція Головного науково-експертного управління Верховної Ради України щодо досліджуваного Закону у період, коли останній ще мав правовий статус законопроекту. Висновку вказаного управління зазначається, зокрема, що у поданому проекті зроблена спроба врегулювати у тексті закону етику поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, під час виконання своїх службових повноважень. Головне управління погоджується з необхідністю удосконалення антикорупційного законодавства у цьому

напрямку, проте вважає за необхідне висловити такі міркування та зауваження. По-перше, невдалою, на думку фахівців Головного науково-експертного управління Верховної Ради України, є назва законопроекту, оскільки з неї незрозуміло, про поведінку яких суб'єктів та у якій сфері йде мова. Крім того, вказівка у назві законопроекту на те, що предметом його регулювання є етична поведінка, тобто певні етичні відносини, є не зовсім коректною. Адже відповідні правила поведінки завдяки їх закріпленню на рівні нормативно-правового акту отримують загальнообов'язковий характер і стають правовими, а не етичними вимогами до поведінки певних осіб. По-друге, істотний сумнів викликає обґрунтованість прийняття проекту запропонованого змісту у формі окремого закону. Це пов'язано з тим, що положення поданого проекту значною мірою базуються на приписах Модельного Кодексу поведінки державних службовців, який було затверджено Рекомендаціями №R (2000) 10 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам [460] (далі – Модельний кодекс) і який згадується у пояснювальній записці до законопроекту. Зокрема у проекті знайшли відображення положення статей 4, 5, 7, 9, 19, 26 та ін. вказаного документу. На базі згаданого Модельного Кодексу у ряді європейських країн прийнято Кодекси поведінки державних службовців, проте ці акти мають підзаконний характер. Адже стаття 28 Модельного Кодексу відносить його запровадження до повноважень «міністра або керівника органу державної влади чи місцевого самоврядування». Крім того, відповідно до параграфа 2 статті 2 положення цього Кодексу є частиною умов працевлаштування посадовця органів державної влади та місцевого самоврядування. Їх порушення може призводити до дисциплінарних заходів (параграф 2 статті 28). Отже, Модельний Кодекс передбачає прийняття відповідних національних кодексів на рівні підзаконних або й локальних актів. При цьому жоден з міжнародних актів та документів, які згадуються у пояснювальній записці до законопроекту, не передбачає прийняття правил поведінки для осіб, уповноважених на виконання функцій держави, виключно у формі закону.

Наприклад, у частині другій статті 8 Конвенції ООН Проти корупції 2003 року зазначається: «кожна Держава-учасниця прагне застосовувати, у рамках своїх інституціональних і правових систем, кодекси або стандарти поведінки для правильного, добросовісного й належного виконання державних функцій» [461; 462].

Підтримуючи в цілому позицію Головного науково-експертного управління Верховної Ради України, додамо, що будь-які спроби надати етичним нормам правового характеру мають виключити можливі випадки довільного тлумачення правових приписів. Закріплення ж у законі досить розмитих і суперечливих, як було доведено нами вище, вимог до етичних норм у діяльності представників держави та органів місцевого самоврядування замість того, щоб посилити гарантії законності їх діяльності, здатне, на нашу думку, лише збільшити прихований політичний тиск на них завдяки вибіркового застосуванню норм подібного закону для усунення тих представників публічної влади, які відмовляються діяти в інтересах агентів впливу.

Крім того, заслуговує на увагу думка Головного науково-експертного управління Верховної Ради України щодо того, що до суб'єктів, на яких поширюються вимоги цього проекту, згідно зі статтею 2 досліджуваного Закону віднесено Президента України, Голову Верховної Ради України, його Першого заступника та заступника, Голову Верховної Ради Автономної Республіки Крим, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад, Прем'єр-міністра України, Першого віце-прем'єр-міністра України, віце-прем'єр-міністрів України, міністрів, суддів Конституційного Суду України, інших професійних суддів. Разом з тим, пункт 4 статті 1 Модельного кодексу, на приписах якого базується цей проект, встановлює, що його положення не застосовуються до «публічно обраних представників, членів уряду та суддів». Такий підхід, як вважають фахівці Головного науково-експертного управління Верховної Ради України, є цілком виправданим, оскільки згадані

особи мають спеціальний статус [457].

Як ми вже неодноразово згадували, суддівська етика є різновидом професійної етики, однієї із галузей етичної науки, науки про мораль. Етичні норми являють собою систему ідей і уявлень про правильну і неправильну поведінку, які вимагають виконання одних дій і забороняють інші. Етичні вимоги до поведінки судді закріплені саме в Кодексі професійної етики судді і являють собою сукупність моральних правил поведінки судді, за допомогою яких можна оцінити його дії з погляду таких цінностей, як справедливість, сумлінність, гідність, людяність тощо [463, с.13].

Протягом останніх років законодавець приділяє значну увагу питанням професійної етики суддів. Із 28.03.2015 року набув чинності Закон України від 12.02.2015 № 192-VIII «Про забезпечення права на справедливий суд», яким було затверджено нову редакцію Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [2]. Статтею 55 цього Закону, у якій визначені права та обов'язки судді, передбачалося, що суддя зобов'язаний дотримуватися правил суддівської етики. Крім того, суддівській етиці була присвячена спеціальна норма - стаття 57, яка мала саме таку назву - «Етика судді». Пунктом 3 частини 1 статті 92 Закону було визначено, що однією з підстав притягнення судді до дисциплінарної відповідальності є систематичне або грубе одноразове порушення правил суддівської етики, що підриває авторитет правосуддя, у тому числі прояв неповаги під час здійснення судочинства до інших суддів, адвокатів, експертів, свідків чи інших учасників судового процесу [463, с.13]. У чинній редакції вказаного Закону ч.2 ст.6 покладає на суддю обов'язок дотримуватися правил суддівської етики, у тому числі виявляти та підтримувати високі стандарти поведінки у будь-якій діяльності з метою укріплення суспільної довіри до суду, забезпечення впевненості суспільства в чесності та непідкупності суддів; ч.3 цієї ж статті – подавати декларацію доброчесності судді та декларацію родинних зв'язків судді. Стаття 58, яка має назву «Етика судді» визначає, що питання етики суддів визначаються Кодексом суддівської етики, що

затверджується з'їздом суддів України за пропозицією Ради суддів України [2]. Разом з тим слід сказати, що ні поняття суддівської етики, ні поняття доброчесності ані у Законі України «Про судоустрій і статус суддів», ані в Кодексі суддівської етики не міститься.

Це породжує ситуацію правової невизначеності [464, с.35]. Так, наприклад, ст.59 вказаного Закону встановлює, що з метою встановлення відповідності рівня життя судді наявному у нього та членів його сім'ї майну і одержаним ними доходам, проводиться моніторинг способу життя судді відповідно до закону. Моніторинг способу життя судді може бути проведений на вимогу Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Вищої ради правосуддя та в інших випадках, визначених законом. Орган, який відповідно до закону здійснює моніторинг способу життя судді, зобов'язаний надіслати відповідну інформацію за результатами моніторингу невідкладно після завершення його проведення, але не пізніше тридцяти днів з моменту отримання відповідної вимоги. Результати моніторингу способу життя судді можуть також використовуватися для оцінки дотримання суддею правил суддівської етики [2]. Але як можна оцінити дотримання суддею правил, легальне визначення яких відсутнє?

Спроба подолати відсутність визначення поняття суддівської етики була зроблена у Коментарі до Кодексу суддівської етики: затвердженому рішенням Ради суддів України від 04 лютого 2016 року № 1. Авторами Коментаря на основі положень, які містяться у преамбулі до Бангалорських принципів поведінки суддів від 19.05.2006, схвалених резолюцією Економічної та Соціальної Ради ООН 27.07.2006 № 2006/23 [4], та аналізу Кодексу суддівської етики, було сформульовано таке поняття суддівської етики: «Під суддівською етикою треба розуміти певну систему базових принципів регламентації поведінки суддів у судовому засіданні, в суді та позасудової поведінки, які побудовані з урахуванням особливостей професійної діяльності судді та створені для підтримки суддівських стандартів, діють об'єктивно і незалежно з метою збільшення значущості

існуючих правових норм та правил поведінки для суддів». Як можна побачити, однією з важливих ознак цього визначення є категорія «суддівські стандарти». У Коментарі не пояснюється, що слід розуміти під суддівськими стандартами, натомість є визначення «високих стандартів поведінки». Високі стандарти поведінки полягають у тому, що суддя як на роботі, так і поза її межами, в повсякденному житті, має демонструвати таку поведінку, щоб учасники процесу і оточуючі люди бачили в ньому еталон порядності і справедливості - високоморальну, чесну, стриману, врівноважену людину. При цьому суддя має не лише подавати особистий приклад, але й пропагувати етичну поведінку серед учасників процесу та оточуючих, вимагати етичної поведінки від інших [463, с.13].

Вказане викликає питання: а чи дотичний термін «суддівські стандарти» терміну «високі стандарти поведінки»? Чи необхідно, щоб поведінка судді відповідала саме високим стандартам? Чи достатньо, щоб суддя демонстрував відсутність визначених правовими актами та Кодексом суддівської етики заборон? Так, виходячи із змісту коментарю, висока емоційність (як повна протилежність стриманості та врівноваженості) не відповідає високим стандартам поведінки [465, с.89]. Одночасно відсутні вказівки, що висока емоційність суперечить суддівським стандартам. До речі, у преамбулі до Кодексу судової етики йдеться саме про високі стандарти поведінки: «Усвідомлюючи значимість своєї місії, з метою зміцнення та підтримки довіри суспільства до судової влади судді України вважають, що зобов'язані демонструвати і пропагувати високі стандарти поведінки, у зв'язку з чим добровільно беруть на себе більш істотні обмеження, пов'язані з дотриманням етичних норм як у поведінці під час здійснення правосуддя, так і в позасудовій поведінці» [463, с.17]. Але, виходячи з викладеного вище аналізу наведених вище визначень, суддівська етика має своїм елементом не високі стандарти поведінки, а суддівські стандарти [466, с.184].

Якщо ретельно проаналізувати Кодекс суддівської етики з позиції правової визначеності, можна дійти висновку, що багато його положень

потребують уточнення. Ми вітаємо сам факт затвердження цього документу 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. Рішення щодо внесення змін у документи зумовлено, в першу чергу, змінами до Конституції України в частині «Правосуддя», прийняттям Закону «Про судоустрій і статус суддів», формуванням Верховного Суду та прийняттям нових процесуальних кодексів [467, с.46]. Зазначені зміни у законодавстві потребують певного перегляду підходів до стандартів поведінки як суддів, так і працівників апарату судів. В оновленому Кодексу мають бути забезпечені гарантії суддівської незалежності, суддя має бути убезпечений від безпідставного притягнення до відповідальності. Так, значної ваги набувають, зокрема: стаття 4 (порушення правил етичної поведінки, встановлених цим Кодексом, не можуть самі по собі застосовуватися як підстави для притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності та визначати ступінь їх вини), стаття 12 (суддя не може робити публічних заяв, коментувати у засобах масової інформації справи, які перебувають у провадженні суду, та піддавати сумніву судові рішення, що набрали законної сили. Суддя не має права розголошувати інформацію, що стала йому відома у зв'язку з розглядом справи), стаття 18 (суддя повинен бути обізнаним про свої майнові інтереси та вживати розумних заходів для того, щоб бути обізнаним про майнові інтереси членів своєї сім'ї), стаття 20 (участь судді у соціальних мережах, Інтернет-форумах та застосування ним інших форм спілкування у мережі Інтернет є допустимим, проте суддя може розміщувати, коментувати лише ту інформацію, використання якої не завдає шкоди авторитету судді та судової влади) [468].

Повністю погоджуючись з тим, що на сучасному етапі судової реформи набувають значущості вказані вище положення Кодексу суддівської етики,

додамо, що це потребує виваженого підходу до формулювання вимог, що містяться у цих статтях. Так, наприклад, виходячи з формально-логічного тлумачення статті 20, якщо суддя спростує у соціальних мережах інформацію, яка задає шкоду авторитету судової влади, це буде порушенням суддівської етики (оскільки суддя може коментувати лише ту інформацію, використання якої не завдає шкоди авторитету судді та судової влади).

Іншою проблемою, яка не дозволяє, на наш погляд, досягти правової визначеності у питаннях вимог до поведінки суддів, є штучне виключення категорії «добročесність» із вимог суддівської етики. Заслуговує на увагу, що відповідно до ст.69 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» на посаду судді може бути призначений громадянин України, не молодший тридцяти та не старший шістдесяти п'яти років, який має вищу юридичну освіту і стаж професійної діяльності у сфері права щонайменше п'ять років, є компетентним, добročесним та володіє державною мовою. Як можна побачити, у цьому формулюванні відсутня вказівка на відповідність етичним стандартам, натомість є поняття «добročесність». Натомість, у ч.ч.1,2 ст.83 вказаного правового акту визначено, що кваліфікаційне оцінювання проводиться Вищою кваліфікаційною комісією суддів України з метою визначення здатності судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді за визначеними законом критеріями. Критеріями кваліфікаційного оцінювання є: 1) компетентність (професійна, особиста, соціальна тощо); 2) професійна етика; 3) добročесність [2]. Одночасно у ст.106 як підставу дисциплінарної відповідальності вказано «допущення суддею поведінки, що порочить звання судді або підриває авторитет правосуддя, зокрема в питаннях моралі, чесності, непідкупності, відповідності способу життя судді його статусу, дотримання інших норм суддівської етики та стандартів поведінки, які забезпечують суспільну довіру до суду, прояв неповаги до інших суддів, адвокатів, експертів, свідків чи інших учасників судового процесу» [2], тобто відповідність способу життя судді його статусу, що звичайно пов'язують з категорією «добročесність»,

віднесено до норм суддівської етики.

Проблема, пов'язана із забезпеченням поведінки суддів вимогам суддівської етики, є сьогодні вкрай важливою, а її вирішення обумовлює спрямованість судової реформи в аспекті кваліфікаційного оцінювання суддів, підвищення їх кваліфікації, притягнення до дисциплінарної відповідальності. Тому положення Кодексу суддівської етики мають бути приведені у відповідність з нормами Конституції та законів України, які регламентують функціонування судової влади, а також позбавлені суперечностей та неточностей, наявність яких буде знижувати ефективність їх застосування.

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).

4.4. Удосконалення адміністративно-правового регулювання доброчесності представників системи публічної влади як умова забезпечення доброчесності суддів

Вирішення питань, пов'язаних з удосконаленням адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів, не є можливим без врахування тих складних зв'язків, які складаються у системі публічної влади. Як ми вже згадували вище, доброчесність віднесено до принципів діяльності державного службовця, разом з тим спостерігається наявність значного розходження між бажаною моделлю і реальним рівнем розвитку суспільних відносин у досліджуваній сфері. При цьому таке розходження характерно не лише для судів та правоохоронних органів, які традиційно мають низький рівень довіри у суспільстві, а й для тих державних інституцій, які мають

найбільший рівень довіри з боку громадян.

Результати соціологічних опитувань, здійснених протягом 2014-2018 років, свідчать, що Збройні Сили України користуються в українському суспільстві більшою повагою, ніж правоохоронні органи, займаючи разом з церквою провідні позиції у рейтингу громадської довіри. Причиною такого явища став комплекс об'єктивних та суб'єктивних факторів, аналіз яких може бути темою окремого дослідження. Разом з тим слід сказати, що керівництво Збройних Сил України проводить постійну роботу, спрямовану на підтримання та розвиток вказаних тенденцій. Так, 15 березня 2017 року Міністром оборони України було затверджено Кодекс доброчесної поведінки та професійної етики військових посадових осіб, державних службовців та інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави, в Міністерстві оборони України та Збройних Силах України [469]. Вказаним нормативно-правовим актом, положення якого базуються на нормах Конституції України, антикорупційного законодавства України, рекомендаціях Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції, ратифікованої Законом України №251-V від 18.10.2006 року [470, с.420], інших нормативно-правових актів, встановлено вимоги, яких рекомендовано дотримуватися під час виконання своїх службових обов'язків.

Аналіз вказаного Кодексу свідчить, що нормотворцем було зроблено спробу узагальнити стандарти професійної етики, що було спрямовано на досягнення триєдиної мети: 1) запобігти проявам корупції в оборонному секторі; 2) підвищити авторитет Збройних Сил України; 3) зміцнити репутацію військовослужбовців та цивільного персоналу Збройних Сил України. Частина друга Кодексу доброчесної поведінки та професійної етики військових посадових осіб, державних службовців та інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави, в Міністерстві оборони України та Збройних Силах України, присвячена принципам доброчесної поведінки, до яких віднесено пріоритет службових інтересів; політичну нейтральність; неупередженість; компетентність і ефективність; прозорість;

нерозголошення службової інформації (конфіденційність); утримання від виконання незаконних наказів (розпоряджень); корпоративність.

Якщо співставити зміст вказаних принципів і досягнення визначених вище цілей, можна побачити, що формулювання деяких з них навряд чи сприятиме досягненню таких цілей. Так, наприклад, принцип пріоритету службових інтересів передбачає виявлення абсолютної відданості державним інтересам країни, свідоме підпорядкування власних інтересів суспільним вимогам та державним пріоритетам, обов'язок старанно діяти виключно в інтересах служби, забезпечувати найефективніше і вміле розпорядження військовим майном та коштами, за які військова (цивільна) посадова особа несе відповідальність. На нашу думку, для повного усвідомлення військовими посадовими особами спрямованості своїх дій у даному формулюванні не вистачає врахування положень ст.3 Конституції України, яка визначає, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

Формулюючи зміст принципу прозорості, нормотворець подає його у надзвичайно вузькому розумінні – як обов'язок військової (цивільної) посадової особи не обмежувати доступ інших осіб до публічної інформації та не зловживати правом виконавця щодо надання грифу секретності, крім мотивованих обмежень встановлених законодавством про державну таємницю. Однак, окрім можливості обмежувати (чи не обмежувати) доступ до певних відомостей, законодавство України про доступ до публічної інформації містить надзвичайно широкий перелік дій, сукупність яких, власне, і утворює правовий механізм реалізації означеного права. Зокрема, відповідно до положень ст. 14, 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» розпорядники інформації зобов'язані систематично вести облік документів, що знаходяться в їхньому володінні; оприлюднювати інформацію про організаційну структуру, місію, функції, повноваження,

основні завдання, напрями діяльності та фінансові ресурси; нормативно-правові акти, акти індивідуальної дії, перелік наборів даних, що оприлюднюються у формі відкритих даних; інформацію про механізми чи процедури, за допомогою яких громадськість може представляти свої інтереси або в інший спосіб впливати на реалізацію повноважень розпорядника інформації, і цей перелік можна ще продовжувати. Натомість, нормотворець з-поміж наведеного переліку наводить лише окремі його елементи, що може сприяти виникненню у військових посадових осіб хибного уявлення про неважливість виконання інших обов'язків в інформаційній сфері [471, с.58].

Крім того, покладаючи на військову (цивільну) посадову особу обов'язку у межах компетенції взаємодіяти з органами державної влади, органами місцевого самоврядування та об'єднаннями громадян під час здійснення покладених на неї завдань і функцій, нормотворець залишає поза увагою велику кількість впливових міжнародних організацій (ООН, НАТО, ОБСЄ тощо), які є постійно й активно здійснюють співробітництво зі Збройними Силами України.

На нашу думку, врахування цих суперечностей у визначеннях принципів доброчесної поведінки військових посадових осіб, державних службовців та інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави, в Міністерстві оборони України та Збройних Силах України, дозволить досягти більшої відповідності поставлених у документі цілей і засобів їх досягнення, сприятиме збільшенню рівня доброчесності у воєнній сфері. У контексті ж нашого дослідження вказані положення можуть бути корисними для розуміння сутності процесів схованої протидії підвищенню рівня доброчесності, які спостерігаються у великих професійних групах, об'єднаних загальними етичними, писаними та неписаними, правилами.

Враховуючи, що предметом адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів є поведінка останніх, слід враховувати, що особистість судді починає формуватися не в момент підписання Президентом України

Указу про призначення певної особи на посаду судді, а значно раніше. Вказане робить необхідним дослідження адміністративно-правових аспектів виховання особистості судді.

Виховання, в широкому розумінні слова, визначається як спосіб передачі культур, цінностей. У такому випадку виховання включає навчання і власне виховання, оскільки цінності культури охоплюють не тільки моральні, політичні, естетичні, релігійні цінності, але й знання та досвід. Існує певна специфіка у формуванні та передачі знань (процес навчання) і приєднання особи до наявної системи цінностей. Якщо навчання, здебільшого, передбачає передачу особі знакова-вербальної інформації та ґрунтується на повідомленні та поясненні, трансляції та ретрансляції, копіюванні знань та вмінь, передача значень логічних зв'язків, а також вимагає постійного звернення до інтелекту, то формування певної ціннісної орієнтації, так зване чисте виховання, не може бути зведене до цього. Тут трансляція відбувається зовсім інакше, шляхом традиційних рече-предметних дій, демонстрацій, для залучення тих, хто виховується у ці дії. Виховання передбачає відповідний вплив на почуття та емоції людини, вимагає обов'язкового прилучення, а тому не може здійснюватися тільки раціональним шляхом. Механізм залучення базується на емпатії, співчутті, співучасті, співпереживанні. Виховання не можливе без глибокої довіри до того, хто виховується і навпаки до вихователя. Якщо вихователь не є авторитетом для вихованця, то виховання не дасть позитивного результату, можлива лише передача інформації. Глибока довіра вихованців виявляє себе у стійкому бажанні слідувати прикладу вихователя, тільки на ґрунті глибокої довіри, можливе саме виховання. Обидва ці компоненти складають основні умови для буття виховання як реального процесу [53, с. 80].

Феномен виховання тісно пов'язаний з явищем партиципації. Партиципація, тобто співучасть, складається з трьох елементів: здійснення впливу; взаємодії; обміну інформацією. Вплив є основним атрибутом партиципації і пов'язується безпосередньо з владою. Тому, часто

партиципація, по суті, являє собою, один із інструментів допуску працівників до влади. Ступінь участі осіб в процесі прийняття рішень, визначається можливістю фактичного впливу співучасників на рішення, що приймаються. Існують численні емпіричні докази, котрі свідчать про те, що чим вищий рівень партиципації у прийнятті рішення, тим більше задоволеними будуть підлеглі. Крім того, співучасть сильно впливає на моральні підвалини поведінки працівників, на їх ставлення до керівників. Другий елемент – інтеракція, яка визначається, як взаємодія, взаємовплив людей і дій, що приймаються у відповідь на дії інших людей. У процесі партиципація взаємодія здійснюється між начальником і підлеглими, її результатом є певний, підсумковий стан, який можна назвати станом рівноваги між сторонами. Без обміну інформацією, важко говорити про співучасть. Цей, третій елемент, надає можливість присутності балансу між начальниками та підлеглими. Взаємодія сильно впливає на обмін інформацією і водночас активізує процес комунікації, організації. Потрібно підкреслити, що всі ці три елементи утворюють цілісність. Тому, говорячи про кожний з них окремо, ми маємо на увазі і решту. Оскільки, наприклад, не можливо взаємодіяти не здійснюючи вплив і не обмінюючись інформацією. Партиципація може виконувати інструментальну функцію, яка полягає в тому, що через вплив на рішення, яке приймається, підлеглі віддзеркалюють своє власні інтереси, а не тільки інтереси організації. Слід підкреслити, що задоволення роботою також є наслідком співучасті в прийнятті рішень. Партиципація може приймати дійсно не передбачувану форму, а також формальну і не формальну. Дійсна партиципація пов'язується з реальною можливістю здійснення впливу на рішення що приймаються. Передбачувана партиципація пов'язується з відчуттями людей, внаслідок процесу прийняття рішень. Деколи, трапляється, що партиципація є більш передбачуваною, ніж дійсною. У такому випадку, підлеглі відчувають більший вплив на рішення, які приймаються, ніж це дійсно має місце. Очевидно, що може виникнути протилежна ситуація, коли підлеглі мають фактичний вплив на рішення що

приймаються, але цього факту не усвідомлюють. Формальна партиципація, виникає з юридичного передавання санкцій, має своїм джерелом законодавчу систему, яка створює можливості виникнення формальних груп, які своє завдання вбачають у прийнятті рішень визначеного рівня або типу [445, с. 89-90]. На нашу думку, адміністративно-правове забезпечення доброчесності суддів має бути побудовано на засадах партиципації як сукупності здійснення впливу; взаємодії та обміну інформацією в якості основи досягнення мети такого забезпечення.

Слід також сказати, що ми погоджуємося з думкою представників філософської науки, які вважають, що сьогодні інформація набуває глобального характеру. На рух інформаційних потоків вже істотно не впливають державні кордони і різні бар'єри. Спроби обмежити вільне поширення інформації завдають шкоди країнам, які прагнуть ввести такі обмеження. Значно зросли можливості збору, обробки, зберігання, передачі інформації і доступу до неї, збільшується вплив інформації на розвиток різних сфер діяльності, відбувається перехід до нових форм зайнятості, іде процес формування нових трудових ресурсів, за рахунок збільшення кількості зайнятих в інформаційній індустрії. Своєчасне отримання точної та достовірної інформації, її аналіз, чітке подання результатів стали головними умовами успішного управління сучасними соціокультурними процесами. Підґрунтям кардинальних змін, в інформаційній культурі сучасності є розвиток інформаційного суспільства, яке характеризується не тільки новим характером виробництва, але насамперед, трансформацією потреб та ціннісних орієнтирів людини. Виникнення і розвиток інформаційного суспільства розуміється, як соціальний наслідок науково-технічного прогресу і оцінюється, як новий щабель у розвитку сучасної цивілізації. В інформаційному суспільстві на зміну принципам системності детермінізму і об'єктивності, як принципам кодування інформації обумовленим характером письмового тексту, з його лінійною логікою і причинно-наслідковими зв'язками, приходить анти ієрархічність, не лінійність, семантичний та

аксіологічний плюралізм [472, с.431].

Вказане обумовлює вплив змісту та форми інформаційних ресурсів на уявлення певних соціальних груп про справедливе, належне, про те, як сама має формуватися модель доброчесності. Отже, вплив інформаційних технологій на моральні стандарти не можна визнати позитивним або негативним. Такий вплив формує саме уявлення про побудову стандартів доброчесності і як будь-які етичні конструкції, модель доброчесності буде постійно відчувати певні зміни. Можна виокремити ті риси, які на нашу думку, досить довго, будуть залишатися відносно стабільними: це відсутність корупціогенних факторів, які можуть виступати мотивами професійної діяльності суддів. Разом з тим, що стосується поведінки певного судді у побуті, ті такі норми можуть змінюватися більш динамічно, що обумовлено трансформацією уявлень про індивідуальність, сім'ю, соціальні обов'язки індивідуума протягом останніх десятиліть.

Система цінностей притаманна представникам сучасного суддівського корпусу 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 важливим 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 зовнішньо-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 закріплення цього в певному документі, яким, як ми уже неодноразово доводили у нашому дослідженні, має бути «Етичний кодекс судді». Для інших судів, більш важливим є підкріплення їх власної моделі етичної поведінки, яка вже сформована у

попередні періоди виховання та самовиховання. Оскільки судді не з'являються одномоментно, а функціонують, розвиваються та навчаються в загальних умовах українського суспільства, то найбільш важливим, нам уявляється формування моделі право слухняної 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 основних форми: у системі сімейного виховання, у системі освіти, і під час здійснення професійної діяльності. При цьому, щодо останньої форми слід враховувати те, що найчастіше кандидатами на заміщення суддівських посад стають викладачі та наукові співробітники вищих закладів освіти та науково-дослідних установ, працівники правоохоронних органів, адвокати, персонал юридичних підприємств приватної форми власності.

Соціалізація особистості у межах сім'ї найменш піддається правовому регулюванню. Безумовно, існують чисельні програми спрямовані на формування системи правового виховання у ранньому віці, разом з тим, як свідчать численні дослідження в галузі психології виховання роль цінностей та стереотипів, які склалися в певній родині, є вирішальною. Отже, якщо у певній сімейній структурі, кілька поколінь дорослих виховувалися у традиціях правового нігілізму та нехтування етичними вимогами, держава навряд чи може принципово змінити їх підходи у вихованні. Проте, як свідчать соціологічні дослідження, більша частина населення України все ж таки поділяє цінності правової держави та етичні вимоги, щодо доброчесності у професійній діяльності. Дослідники відзначають наявність у суспільстві певного прошарку осіб з високим рівнем правового нігілізму та, одночасно, їх невелику численність (за даними різних досліджень, їх кількість складає 3-7%) [473, с. 378]. Виховання доброчесності в системі освіти вимагає розгляду заходів спрямованих на забезпечення академічної

добročесності у загальноосвітніх та вищих закладах освіти. Як відомо, в Законі України «Про вищу освіту» [474] введена категорія «академічна доброчесність» як сукупність етичних принципів та визначених Законом України «Про освіту» [475], цим Законом та іншими законами України правил, якими мають керуватися учасники освітнього процесу під час навчання, викладання та провадження наукової (творчої) діяльності з метою забезпечення довіри до результатів навчання та/або наукових (творчих) досягнень.

У розвиток цих положень Міністерством освіти і науки України було підготовлено Рекомендації щодо запобігання академічному плагіату та його виявлення в наукових роботах (лист МОН № 1/11-8681 від 15.08.2018) [476]. Міністерство освіти і науки України акцентує увагу на тому, що статтею 42 Закону України «Про освіту» визначено єдині для всіх рівнів освіти види порушень академічної доброчесності (академічний плагіат, самоплагіат, фабрикація, фальсифікація, списування, обман, хабарництво, необ'єктивне оцінювання); особливості дотримання академічної доброчесності науково-педагогічними і науковими працівниками та здобувачами освіти; види академічної відповідальності науково-педагогічних і наукових працівників та здобувачів освіти; права осіб, стосовно яких порушено питання про порушення ними академічної доброчесності тощо. Відповідно до пункту 8 частини другої статті 16 Закону України «Про вищу освіту» наявність внутрішньої системи забезпечення якості освітньої діяльності та якості вищої освіти є обов'язковою у закладах вищої освіти, що передбачає забезпечення дотримання академічної доброчесності працівниками закладів вищої освіти та здобувачами вищої освіти, у тому числі створення і забезпечення функціонування ефективної системи запобігання та виявлення академічного плагіату. З метою належної реалізації норм Законів України «Про освіту» та «Про вищу освіту», що стосуються дотримання основних принципів академічної доброчесності та системного підходу до розвитку методів та засобів виявлення плагіату в освітньому просторі, Міністерством освіти і

науки України пропонуються для уваги та використання у роботі вказані Рекомендації щодо запобігання академічному плагіату та його виявлення в наукових роботах (авторефератах, дисертаціях, монографіях, наукових доповідях, статтях тощо) [477]. Відповідно до розділу 2 вказаних рекомендацій академічним плагіатом є: відтворення в тексті наукової роботи¹ без змін, з незначними змінами, або в перекладі тексту іншого автора (інших авторів), обсягом від речення і більше, без посилання на автора (авторів) відтвореного тексту; відтворення в тексті наукової роботи, повністю або частково, тексту іншого автора (інших авторів) через його перефразування чи довільний переказ без посилання на автора (авторів) відтвореного тексту; відтворення в тексті наукової роботи наведених в іншому джерелі цитат з третіх джерел без вказування, за яким саме безпосереднім джерелом наведена цитата; відтворення в тексті наукової роботи наведеної в іншому джерелі науково-технічної інформації (крім загальновідомої) без вказування на те, з якого джерела взята ця інформація; відтворення в тексті наукової роботи оприлюднених творів мистецтва без зазначення авторства цих творів мистецтва [477].

Окремо необхідно сказати про співвідношення категорій «доброчесність» і «академічна доброчесність» у судовій практиці, в якій вже є випадки, коли порушення норм академічної доброчесності як підстава визнання кандидата на посаду судді Громадською радою доброчесності таким, що не відповідає встановленим вимогам, що ставало предметом судового позову. Так, у серпні 2017 року ОСОБА_1 звернувся до Вищого адміністративного суду України з позовною заявою до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (далі також – ВККС, Комісія), у якій просить скасувати рішення ВККС №190/вс-17 від 14 липня 2017 року, яким його визнано таким, що не підтвердив здатності здійснювати правосуддя у Касаційному адміністративному суді у складі Верховного Суду (далі також - Рішення). Окрему увагу у своїй позовній заяві позивач приділив висновкам Комісії по суті висловлених нею мотивів прийнятого Рішення. Зокрема

позивач не погоджується з доводами відповідача в частині здійсненої нею оцінки висновку Громадської ради доброчесності (далі – ГРД) про неправомірне використання кандидатом плодів чужої інтелектуальної власності у дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. На думку позивача, відповідач не приділив належної уваги його доводам з приводу сумнівності висновку Експертної ради Державного департаменту атестації кадрів вищої кваліфікації Міністерства освіти і науки України (далі - Експертна рада та МОН відповідно), за яким у його дисертаційній роботі виявлено значний обсяг текстуальних запозичень (плагіат), і на підставі якого МОН наказом №1502 від 22 грудня 2014 року відмовила у видачі диплома кандидата юридичних наук ОСОБА_1. Зокрема позивач критично оцінює зауваження та аргументи професора ОСОБА_6, який брав участь у перевірці його дисертації і готував з цього приводу свій окремий висновок, який на переконання позивача є безпідставним та упередженим. Також ОСОБА_1 висловив сумнів з приводу об'єктивності та обґрунтованості висновку Атестаційної комісії МОН за наслідками розгляду його апеляції на згадане вище рішення МОН та остаточного рішення останнього стосовно присвоєння ОСОБА_1 наукового ступеня кандидата юридичних наук. На думку позивача, підхід Комісії до оцінки висновку ГРД був поверховим, ВККС обмежилася лише констатацією викладеної в цьому висновку інформації без ґрунтового з'ясування доводів кандидата та його пояснень стосовно ситуації, яка виникла у зв'язку із захистом його дисертаційного дослідження. Мотиви, якими позивач доводить сумнівність і упередженість висновків компетентних органів МОН щодо його наукової роботи, на думку колегії суддів, є його власними оціночними судженнями. Позивач безумовно має право на власну думку з приводу поставленого йому за провини порушення авторських прав при написанні наукової роботи, однак у процесі кваліфікаційного оцінювання Комісія не могла розцінювати такі аргументи кандидата на посаду судді як доведені факти. Відповідач у цій ситуації виходив з того, що є рішення компетентного у цих питаннях органу -

МОН, який перевірів дисертаційну роботу позивача і надав з цього приводу свої висновки. Достатніх та переконливих підстав ставити під сумнів їхню правомірність (обґрунтованість) Комісія не мала. За встановлених в цій справі обставин та правового регулювання спірних правовідносин суд погоджується з висновком відповідача про невідповідність кандидатури позивача критеріям доброчесності та професійної етики [478].

Слід також сказати, що в наукових джерелах під академічною доброчесністю, базуючись на аналізі досвіду Сполучених Штатів Америки, розуміють відданість таким п'яти фундаментальним цінностям, як чесність, довіра, справедливість, повага, відповідальність, а також відвага відстоювати ці цінності та боротися за них [479]. Безумовно, поняття «доброчесність суддів» та «академічна доброчесність» не можна вважати тотожними. Проте, виховання академічної доброчесності, за умови його не формального характеру, є дієвим засобом протидії правовому нігілізму та порушення етичних вимог професійної діяльності в майбутньому, оскільки особистість отримує досвід відкритості своєї навчальної та наукової діяльності для контролю та отримує уявлення щодо санкцій, які можуть використовуватися у разі порушень нею правових приписів у вказаній сфері. Проте, як свідчить досвід формування аналітичних здібностей школярів в системі середньої освіти, нажаль, формуванню академічної доброчесності не приділяється достатньої уваги. Так під час підготовки доповідей, рефератів та інших навчальних праць, які оцінюються в аспекті успішності засвоєння матеріалу певних навчальних дисциплін, добувачі освіти здебільшого не отримують знань, щодо особливостей посилань на джерела використаних ними у своїх роботах. За результатами проведеного нами анонімного дослідження студентів першого курсу Міжнародної академії управління персоналом у вересні 2018 року (68 осіб зі всіх регіонів України) та курсантів першого курсу Військового інституту Київського національного університету імені Тараса Шевченка (79 осіб зі всіх регіонів України) було з'ясовано, що лише 2% опитаних ознайомлені з вимогами щодо обов'язкової наявності посилань

під час цитування наукових, методичних, публіцистичних та інших джерел. При цьому 90% опитаних вважає, що написання реферату за певною темою передбачає пошук інших рефератів в мережі Інтернет та використання їх, повністю або частково, для підготовки власного реферату. Безумовно, результати нашого дослідження не можуть претендувати на повну статистичну достовірність з використанням коефіцієнтів кореляції. Разом з тим вони демонструють тенденцію, яку слід на нашу думку враховувати у системі доброчесності, у системі забезпечення доброчесності в Україні. Отже, на нашу думку, було б доцільно доповнити Закон України «Про загальну середню освіту» правовим механізмом формування академічної доброчесності (на теперішній час там міститься єдине згадування про неї в контексті покладення на педагогічну раду обов'язку формувати систему та затверджувати процедури внутрішнього забезпечення якості освіти, включаючи систему та механізми забезпечення академічної доброчесності [480]); а також розглянути питання, щодо введення навчальної дисципліни, у якій викладались би особливості роботи з джерелами, під час написання навчальних робіт. На нашу думку, для викладання цієї дисципліни доцільно було б залучення викладачів вищих закладів освіти, які мають науковий ступінь і відповідно підтверджені системою атестації наукових кадрів знання, вміння та навички у сфері роботи з науковими джерелами. Крім того, в Законі 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».

Ми повністю погоджуємося з Н. П. Христинченко щодо того, що сучасний стан правового забезпечення наукової діяльності в Україні характеризується такими тенденціями: наявністю значного масиву законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, які визначають її організаційні та змістові аспекти; декларативністю багатьох положень правових норм, пов'язаних з фінансуванням наукових та освітніх установ,

соціально-правовим захистом їх персоналу; підвищенням вимог до якості наукових досліджень, у тому числі пов'язаних з розширенням сфери оприлюднення результатів наукових досліджень; започаткуванням впровадження у національну практику міжнародних уніфікованих стандартів оцінювання якості наукових досліджень [481, с.260] і що аналіз зарубіжного досвіду правового забезпечення наукової діяльності свідчить, що провідними тенденціями, притаманними державам з високим рівнем науково-технологічного розвитку, є детальне нормативно-правове регламентування підтримки інноваційних процесів, особливі режими фінансування та оподаткування суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності з метою підвищення мотивації як самих науковців, так і підприємств, установ та організацій, що розробляють та впроваджують результати їх діяльності. Вказані процеси включають визначення на рівні держави пріоритетних сфер наукового та науково-технологічного розвитку, створення та застосування фінансово-правових інструментів їх підтримки, відстеження ефективності застосовуваних методів та засобів, у разі потреби – їх коригування [482, с.21]. На нашу думку, система формування академічної доброчесності має стати фундаментом формування у суб'єктів навчання відповідних знань, вмінь та навичок, при цьому базовими тут мають бути кращі зразки іноземного досвіду.

Переходячи до розгляду питання щодо забезпечення доброчесності представників правоохоронних органів, адвокатів, персоналу юридичних підприємств всіх форм власності, слід сказати, що для представників системи публічної влади передбачено комплекс заходів щодо контролю за рівнем їх доброчесності, а також відповідальність за порушення ними етичних вимог. Проте, слід сказати, що відповідальність, яка передбачена за недодержання вимог, щодо доброчесності має численні вади і прогалини. Наприклад, у Законі України «Про Національну поліцію» відсутні будь-які вимоги щодо доброчесності поліцейських, необхідності додержання ними етичних стандартів тощо. Слід зазначити, що викладені у ст.17, 18 вказаного Закону

вимоги до поліцейського і його обов'язки є дуже лаконічними і не переобтяжені морально-етичними складовими: поліцейським є громадянин України, який склав Присягу поліцейського, проходить службу на відповідних посадах у поліції і якому присвоєно спеціальне звання поліції; поліцейський зобов'язаний: 1) неухильно дотримуватися положень Конституції України, законів України та інших нормативно-правових актів, що регламентують діяльність поліції, та Присяги поліцейського; 2) професійно виконувати свої службові обов'язки відповідно до вимог нормативно-правових актів, посадових (функціональних) обов'язків, наказів керівництва; 3) поважати і не порушувати прав і свобод людини; 4) надавати невідкладну, зокрема домедичну і медичну, допомогу особам, які постраждали внаслідок правопорушень, нещасних випадків, а також особам, які опинилися в безпорадному стані або стані, небезпечному для їхнього життя чи здоров'я; 5) зберігати інформацію з обмеженим доступом, яка стала йому відома у зв'язку з виконанням службових обов'язків; 6) інформувати безпосереднього керівника про обставини, що унеможлиблюють його подальшу службу в поліції або перебування на займаній посаді; поліцейський на всій території України незалежно від посади, яку він займає, місцезнаходження і часу доби в разі звернення до нього будь-якої особи із заявою чи повідомленням про події, що загрожують особистій чи публічній безпеці, або в разі безпосереднього виявлення таких подій зобов'язаний вжити необхідних заходів з метою рятування людей, надання допомоги особам, які її потребують, і повідомити про це найближчий орган поліції; звертаючись до особи, або у разі звернення особи до поліцейського, поліцейський зобов'язаний назвати своє прізвище, посаду, спеціальне звання та пред'явити на її вимогу службове посвідчення, надавши можливість ознайомитися з викладеною в ньому інформацією, не випускаючи його з рук. При цьому додаткові обов'язки, пов'язані з проходженням поліцейським служби в поліції, можуть бути покладені на нього виключно законом [483]. На нашу думку, вимога доброчесності має бути впроваджена у діяльність

всіх працівників правоохоронних органів України. При цьому доцільно було б визначити суб'єкта, до компетенції якого належало б оцінювання доброчесності посадових осіб, на яких покладено виконання правоохоронної функції держави, а також процедури такого оцінювання.

На підставі викладеного можна дійти висновку, що адміністративно-правове регулювання доброчесності представників органів публічної влади 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, які існують в освітньо-науковій, правоохоронній, правозахисній сферах, сфері державної служби тощо [484].

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) [485].

Отже, 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.

4.5. Роль адміністративного права у формуванні високого рівня інтолерантності до корупції

Сьогодні, коли здійснюється реформування правової науки, відбувається трансформація предмета правового регулювання адміністративного права, на порядок денний виходять питання, пов'язані із визначенням ролі галузі права у вирішенні питань, які постають перед українською державою та громадянським суспільством. Провідна роль у розв'язанні проблем, що виникають у сфері публічного управління, безумовно, належить адміністративному праву. Це пов'язано з тим, що саме адміністративне право регулює сьогодні відносини, пов'язані з публічним адмініструванням у сферах державної служби та юстиції, національної безпеки та внутрішніх справ, тобто у всіх тих сферах, які традиційно пов'язані із виникненням великої кількості корупційних ризиків [486, с.69].

При цьому, якщо ми звернемося до порівняльного аналізу напрямів наукових досліджень в межах спеціальності 081 «Право», затверджених наказом Міністерством освіти і науки України від 28 грудня 2018 року №1477, ми побачимо, що розв'язання проблем, пов'язаних із зниженням рівня корупції у судовій системі, засобами і методами спеціальності «судоустрій» неможливо. Так, у межах цієї спеціальності вивчаються відносини, пов'язані з природою, ознаками, функціями судової влади в Україні; місце судів у державному механізмі, їх взаємозв'язок з іншими гілками й органами державної влади; конституційні засади судоустрою та судочинства; система та структура судів загальної юрисдикції, компетенція судів; правовий статус місцевих, апеляційних судів, вищих спеціалізованих судів і Верховного Суду України; шляхи вдосконалення судової системи (системи судоустрою) України в межах судово-правової реформи, забезпечення доступності правосуддя; розвиток спеціалізації судів та суддів; засоби удосконалення статусу суддів тощо [487]. У той же час саме

адміністративне право і процес досліджують теоретичні, правові та організаційні засади публічного адміністрування в Україні; суспільні відносини, які мають місце у внутрішньоорганізаційній діяльності органів публічної влади та у сфері взаємодії органів публічної влади з інституціями громадянського суспільства; особливості публічного адміністрування в окремих сферах суспільних відносин; публічно-управлінські відносини, які виникають з приводу реалізації уповноваженими органами публічної влади (їх посадовими особами) встановленого адміністративно-процесуальним законодавством порядку вирішення адміністративних справ; адміністративно-процесуальні відносини та адміністративно-процесуальну діяльність та їх зміст; адміністративно-процесуальне право та законодавство [487].

Розглянемо тепер сутність категорії «інтолерантність до корупції». Толерантність розуміється як активне відношення до іншої людини, соціальної групи, етносу, пов'язане зі здатністю свідомо пригнічувати відчуття неприйняття [488, с. 271], свідоме і позбавлене негативного забарвлення визнання державою свободи кожної дієздатної людини самій вести свої громадянські або приватні справи у будь-який спосіб, аби тільки у встановлених справедливим законом межах; захист державою свободи людини від будь-якого нелегітимного обмеження чи просто непроханого втручання з боку «іншого» [489, с.144].

Як можна побачити, суттєвими ознаками категорії «толерантність» є сприятливе, терпиме ставлення до певних явищ, предметів, рис особистості. Відповідно, інтолерантність означає неприйняття, заперечення, внутрішню протидію таким явищам. Феномен інтолерантності тісно пов'язаний із інтеріоризацією як включенням до структури особистості певних зовнішніх конструктів, до яких належить і відношення людини та громадянина до корупції.

Загальновідомо, що проблема побудови досконалого правового механізму протидії корупції є значущою для всіх держав, землі яких

тривалий час перебували в радянській окупації. Сьогодні, як свідчить, зокрема, дослідження Індексу сприйняття корупції, можна констатувати значну диференціацію у відношенні до корупції в цих державах, при цьому прямої залежності між рівнем розвитку демократичних відносин та сприйняттям корупції у суспільстві не виявлено. Наприклад, Білорусь, яка належить до держав з недостатньо розвиненими демократичними відносинами («авторитарний режим», за індексом демократії, який щорічно визначається журналом «The Economist» [490]), демонструє нижчий рівень сприйняття корупції у суспільстві, ніж Україна (Білорусь займає 70 місце у списку зі 180 держав і отримала 44 бали, натомість Україна з 32 балами посіла 120 місце разом з Ліберією, Малі та Малаві [491]).

Чому саме формування інтолерантності до корупції уявляється нам одним з першочергових завдань адміністративного права? Введення жорстких санкцій за корупційні діяння саме по собі не здатне якимось значимо вплинути на рівень корупції у суспільстві. Про це, зокрема, свідчить досвід низки держав, в яких наявність довічного позбавлення волі або навіть смертної кари в якості покарання за корупційні злочини поєднується із досить толерантним ставленням до корупції.

Отже, недостатньо визначити у кримінальному кодексі 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.

Безумовно, пряме запозичення іноземного досвіду, наприклад, Великої Британії, в якій Велика хартія вольностей була прийнята ще у XIII столітті, призвело б лише до наповнення національної правової системи невластивими

їй конструктами, які не забезпечені відповідним правовим механізмом. Однак це не означає, що проблему протидії корупції можна не вирішувати. Натомість, за таких умов будь-які правові новації мають базуватися на досягненнях інших наук, зокрема, соціології та соціальної психології, а також низки прикладних галузевих наук тощо. Так, наприклад, у науці військового права визначено низку корупційних ризиків, які знижують боєздатність військових частин. Базуючись на сутності та особливостях прояву цих ризиків, С.В. Тарасов, планує проведення систематичного моніторингу таких проявів, що, на його думку, дозволить нівелювати вплив корупціогенних чинників [492, с.88; 493, с.115]. Вважаємо, що системність та систематичність таких заходів дозволила б запобігти головній проблеми, яка ускладнює створення надійної системи протидії корупції в Україні – залежність антикорупційних заходів від чергової передвиборчої програми або надання траншу МВФ. Але, безумовно, така протидія має здійснюватися на всіх значущих рівнях розвитку суспільних відносин.

На нашу думку, формування інтолерантності до корупції має розпочинатися у період активної соціалізації особистості, яку фахівці з психології відносять до раннього підліткового віку [494, с.11; 495, с.85]. Вказане потребує доповнення до законів «Про освіту» та «Про загальну середню освіту» нормами, які визначали б мету формування відповідного комплексу знань, вмінь та навичок. На нашу думку, з огляду на це 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» наступним словосполученням «високим рівнем інтолерантності до корупції».

Незважаючи на те, що питання кримінальної відповідальності за корупційні злочини виходить за межі предмета нашого дослідження, ми не можемо оминати увагою рішення Конституційного суду України у справі за

конституційним поданням 59 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 368-2 Кримінального кодексу України від 26 лютого 2019 року у справі № 1-135/2018(5846/17). Конституційний Суд України дійшов висновку, що стаття 368-2 Кримінального кодексу України [496] не відповідає вимозі юридичної визначеності як складовій конституційного принципу верховенства права (ч. 1 ст. 8 Конституції України [1]), оскільки диспозиція цієї норми сформульована недостатньо чітко й допускає неоднозначне її розуміння, тлумачення та застосування [497]. Зазначена стаття Кодексу також не узгоджується з конституційним принципом презумпції невинуватості (частини перша, друга, третя статті 62 Конституції України) та з конституційним приписом щодо неприпустимості притягнення особи до відповідальності за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів (право особи не давати показань або пояснень щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів) (ч. 1 ст. 63 Конституції України). Конституційний Суд України вважає, що вимога «раціонального пояснення» чи «раціонального обґрунтування» невідповідності між вартістю активів, набутих у власність особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та задекларованими нею законними доходами може бути встановлена законом як вимога підтвердження доброчесності посадової особи та як превентивний засіб у боротьбі з корупцією, однак, з огляду на положення статті 62 Конституції України, така вимога не може встановлюватися законом як обов'язок особи доводити свою невинуватість у вчиненні злочину та надавати докази в межах кримінального провадження. Відсутність «раціонального пояснення» чи «раціонального обґрунтування» невідповідності між вартістю активів, набутих у власність особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та задекларованими нею законними доходами може бути передбачена законом як підстава для припинення подальшого здійснення

посадовою особою функцій держави або місцевого самоврядування. Водночас обов'язок доведення вини посадової особи у вчиненні такого злочину, як незаконне збагачення, має покладатися законом лише на державні органи, уповноважені процесуальним законом. Конституційний Суд України наголошує, що протидія корупції в Україні є завданням виняткового суспільного та державного значення, а криміналізація незаконного збагачення - важливим юридичним засобом реалізації державної політики у цій сфері. Водночас при визначенні злочином такого діяння, як незаконне збагачення, треба обов'язково враховувати конституційні положення, якими встановлено принципи юридичної відповідальності, права і свободи людини і громадянина, а також їх гарантії. За приписами ст. 62, 63 Конституції України законодавчим формулюванням складу такого злочину, як незаконне збагачення, не можна: покладати на особу обов'язок підтверджувати доказами законність підстав набуття нею у власність активів, тобто доводити свою невинуватість; надавати стороні обвинувачення право вимагати від особи підтвердження доказами законності підстав набуття нею у власність активів; уможливлювати притягнення особи до кримінальної відповідальності лише на підставі відсутності підтвердження доказами законності підстав набуття нею у власність активів. Враховуючи викладене та керуючись ст. 147, 150, 151-2, 152, 153 Конституції України, на підставі ст. 7, 32, 35, 65, 66, 74, 84, 88, 89, 91, 92, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» [498] Конституційний Суд України вирішив: визнати такою, що не відповідає Конституції України (є неконституційною), статтю 368-2 Кримінального кодексу України. Вказана стаття втрачає чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

Криміналізація незаконного збагачення також була однією з вимог, закріплених в Угоді про фінансування (Контракті для України з розбудови держави), в якій визначалися заходи, які Україна має здійснити для отримання траншу МВФ [499]. Висловлюються припущення, що скасування незаконного збагачення цілком вихолостить систему електронного

декларування осіб, визначених у Законі України «Про запобігання корупції», ефективне функціонування якої було вимогою Плану дій з візової лібералізації ЄС, а також діючої програми макрофінансової підтримки України Європейським Союзом [500].

Як ми вже казали вище, пряме запозичення норм міжнародних правових документів або правових норм іноземних держав, без врахування особливостей розвитку української правової системи та суспільних відносин, з високим ступенем ймовірності, приречене на невдачу. Тому являється важливим адаптація правових конструктів, які є елементами механізмів протидії корупції у розвинених демократичних державах. Вказане, на нашу думку, потребує активізації громадського обговорення або законодавства в антикорупційній сфері, в тому числі за участю фахівців з кримінального права та процесу, кримінології, адміністративного права та процесу, соціології, соціальної психології, також представників засобів масової інформації, громадських організацій тощо.

Розглянемо тепер протидію корупції в українському суспільстві. В будь-якій системі протидії, перш за все, слід виокремити суб'єкти, які таку протидію здійснюють, об'єктів, на які спрямована дія суб'єктів та предмет протидії, яким є та частина або властивість об'єкта, яка має змінитися для досягнення поставленої суб'єктом мети. Як ми вже неодноразово вказували вище, предметом впливу є поведінка осіб, уповноважених для виконання певних функцій держави (в сфері функціонування законодавчої, виконавчої, судової влади тощо). Як вже було доведено вище вплив на систему засобами самої системи не може бути визнаним ефективним оскільки критерії оцінювання завжди знаходяться поза межами системи. Отже, створення або зміцнення ефективної системи протидії корупції, предметом якої є поведінка суддів, обумовлює наділення відповідними повноваженнями трьох видів суб'єктів: а) тих, що знаходяться у межах судової системи (органи суддівського самоврядування); б) тих, що займають проміжне значення між внутрішніми та зовнішніми суб'єктами (Вища кваліфікаційна комісія суддів

України); в) тих, хто не належить до судової системи (засоби масової інформації, громадські організації, широкі верстви громадськості, громадяни наділені такими повноваженнями закону України «Про звернення громадян» та «Про доступ до публічної інформації». Традиційно досягнення певного соціально спрямованого результату в Україні визначається спочатку стратегією, затвердженою відповідно державними органами влади, в якій визначаються мети, завдання та в узагальненому виді критерії, за якими можна зробити висновок про досягнення поставленої мети чи виконання завдання. На виконання вказаних стратегій приймаються відповідні плани дій. Слід сказати, що проект Закону про Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки так і не було прийнято. Проект Закону України «Про Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки» [501] було розроблено Національним агентством з питань запобігання корупції на виконання вимог статті 18 Закону України «Про запобігання корупції» та пункту 3 розділу I «Формування та реалізація державної антикорупційної політики» додатка 2 до Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015-2017 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 р. № 265 [502]. Відповідно до положень статті 18 вказаного Закону Антикорупційна стратегія визначається Верховною Радою України, проект якої на основі аналізу ситуації щодо корупції, а також результатів виконання попередньої антикорупційної стратегії розробляється НАЗК та подається на розгляд Кабінету Міністрів України. При цьому строк дії попередньої Антикорупційної стратегії на 2014-2017 роки, затвердженої Законом України від 14 жовтня 2014 року № 1699-VII, завершився, отже у теперішній час стратегічні пріоритети запобігання корупції в Україні не визначено.

Безумовно, прийняття стратегії на довгостроковий період, за який відбуваються суттєві зміни у складі політичних еліт, завжди пов'язана з ризиком не виконання певних завдань, поставлених попередніми представниками вищих щаблів системи управління. На підставі проведеного

аналізу 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 підвищення рівня непотизму в судовій системі, руйнування системи внутрішнього контролю та значного зниження рівня довіри громадян до судової влади.

Однак створити ефективну систему протидії корупції в окремо взятій системі судової влади не можливо, тому ми вважаємо, що протидія корупції в досліджуваній нами сфері має бути частиною загальнодержавної системи протидії корупції і відповідні заходи мають знайти своє відображення в Антикорупційній стратегії. 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.

Висновки до розділу 4

1. Адміністративно-правове забезпечення доброчесності суддів потребує постійного аналізу та вдосконалення адміністративно-правових актів, які складають його нормативне підґрунтя. Процес такого вдосконалення має, на нашу думку, 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 утворюється 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, потребує доопрацювання сам процес визначення доброчесності суддів (кандидатів на посади суддів), зокрема в аспектах його прозорості та забезпечення можливості оскарження.

2. 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 отриманням суддею незаконної вигоди (особливістю сучасних платіжних систем України є те, що будь-яка людина, якій відомий номер картки або банківського рахунку іншої людини, може перерахувати 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, за якою 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 та розпорядження; оприлюднення інформації, щодо навчальних закладів, в яких перебувають (навчаються, вибховуються) 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. Ми 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 шляхом включення питань, пов'язаних з інформаційною безпекою, у перелік тестових запитань, який є елементом професійного відбору суддів.

3. 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 призводило до одночасного заохочення одних і покарання інших суб'єктів за вчинення схожих дій.

4. 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 поза службової 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 достатньо

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.

5. Система цінностей, притаманна представникам сучасного суддівського корпусу, 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 важливим 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 зовнішньоетичні орієнтири, а в інших – внутрішні. Тому побудова моделі адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів має включати два основні напрями. Перший з них полягає у визначенні та максимальній деталізації тих форм поведінки суддів, які мають вважатися не доброчесними, і закріплення цього в певному документі, яким, як ми уже неодноразово доводили у нашому дослідженні, має бути Етичний кодекс суддів. 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, то найбільш важливим нам уявляється формування моделі правослухняної поведінки на ранніх стадіях виховання та освіти.

6. Створити ефективну систему протидії корупції в окремо узятій системі судової влади неможливо, тому протидія корупції в досліджуваній нами сфері має бути частиною загальнодержавної системи протидії корупції і

відповідні заходи мають знайти своє відображення в Антикорупційній стратегії. 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.

7. Вимога доброчесності має бути впроваджена у діяльність всіх працівників правоохоронних органів України. При цьому доцільно було б визначити суб'єкта, до компетенції якого належало б оцінювання доброчесності посадових осіб, на яких покладено виконання правоохоронної функції держави, а також процедури такого оцінювання.

8. Адміністративно-правове регулювання доброчесності представників органів публічної влади 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, в освітньо-науковій, правоохоронній, правозахисній сферах, сфері державної служби тощо.

6. Підвищення ефективності адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів потребує внесення змін до правових актів. Враховуючи сучасні тенденції розвитку суспільства та права, а також реалізуючи гарантії, встановлені ст. 24 Конституції, якою передбачено, що не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, пропонуємо доповнити ч. 4 ст. 54, чч. 2, 7 ст. 56 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» такими положеннями:

– доповнити частину 4 статті 54 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 до будь-якої організації, діяльність якої свідчить про дискримінацію за ознакою раси, статі, релігії або*

національного походження; виявляти прихильність до них, брати участь у політичних акціях, мітингах, страйках. Перебуваючи на посаді, суддя не може бути кандидатом на виборні посади в органах державної влади (крім судової) та органах місцевого самоврядування, а також брати участь у передвиборчій агітації»;

– доповнити частини 2, 7 статті 56 нормами, що закріплюють принципи доброчесності поведінки судді стосовно інших осіб, у тому числі при співпраці з представниками засобів масової інформації. 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 та забобонів 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 і не порушує таємниці, що охороняється законом, у тому числі таємниці нарадчої кімнати, або інформації, що стала відомою судді під час розгляду справи у закритому судовому засіданні»;

–для попередження негативного явища «ейджизму» (дискримінації за віковою ознакою) та з метою реалізації ч. 1 ст. 24 Конституції України, якою гарантовано захист від обмежень конституційних прав і свобод громадян за будь якою ознакою, вважаємо за доцільне 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 з матеріального права. Ми вважаємо, що якщо і визначати пріоритет при доборі кандидатів на посаду судді, то краще звернути увагу на досвід Великої Британії, де, нагадаємо, протягом 600 років (з XIII до XIX ст.) згідно з законом «*The order of serjents-at-law*» судьями призначались виключно юристи з-поміж адвокатів, 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, в Законі 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».

ВИСНОВКИ

1. У 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, а соціальна взаємодія постійно вимагає наявності етичних стандартів. Тому здійснюється перехід від комплексних (на кшталт Морального кодексу будівника комунізму) до локальних, точкових стандартів, дія яких поширюється на певну кількість громадян, що виділяються за професійною або корпоративною ознакою. У цій ситуації виклик часу стосується сфери морально-етичних відносин, але відповідь на нього 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. Отже, 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), кожна з яких може бути оцінена з точки зору додержання або порушення правових приписів. Активне закріплення професійних етичних стандартів в різних сферах суспільних відносин в 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 переміщається 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. Сучасний період дослідження феномену доброчесності 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 у різних суб'єктів суспільних відносин. 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. 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. 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. Зростання уваги до доброчесності є ознакою розвитку інформаційного суспільства, оскільки потребує відповідного рівня як інформаційних відносин, так інформаційних технологій.

4. Генеза розвитку категорії доброчесність в 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 датується V тисячоліттям до нашої ери. Другий етап являє собою закріплення вимог, щодо доброчесного здійснення правосуддя у правових актах, які регулювали б суспільні відносини у період Давнього світу та середньовіччя. Третій період включає уніфікацію вимог до доброчесної поведінки суддів у період Нового часу і четвертий період включає створення міжнародних стандартів доброчесної поведінки суддів та активізацію їх імплементації державами, які претендують на статус демократичних.

5. З'ясовано, що одним із критеріїв, за яким певні види правовідносин пропонується включати до предмету вивчення адміністративного права, є публічний інтерес. Саме публічний інтерес розглядається сьогодні як ознака, за якою можна відмежовувати правовідносин, які належать до різних галузей права. Під публічним інтересом, з тими чи іншими варіаціями, розуміється коло питань, у вирішенні яких зацікавлена значна кількість суб'єктів права: громадянське суспільство, органи державної влади та місцевого самоврядування, держава в цілому.

6. Коли відомою стає інформація щодо недоброчесності судді, це має щонайменше три негативних наслідки. По-перше, спричинюється шкода охоронюваному ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод праву на справедливий суд. По-друге, знижується авторитет органів держави, що в умовах економічної та політичної криз та збройного конфлікту може приводити до поширення у суспільстві протестних настроїв, збільшення мотивації до еміграції тощо. По-третє, недоброчесність судді не може прийматися як окремий юридичний факт; це наслідок неефективного функціонування багатьох державних інститутів: системи відбору суддівських кадрів, підвищення кваліфікації суддів тощо.

7. Належність відносин у сфері забезпечення доброчесності суддів до галузі адміністративного права обумовлена наявністю у їх суб'єктів публічного інтересу, що обумовлено тим, що у доброчесності 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.

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

9. Принципи адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів складаються з 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 та ін.). Додержання вказаних принципів дасть змогу створити таку, що базується на системному підході, структуру адміністративно-правового забезпечення доброчесності

суддів і своєчасно нівелювати вплив негативних факторів, які впливають на ефективність правотворчої та правозастосовної роботи в її межах.

10. Поняття суб'єктів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів слід розуміти як суб'єктів публічного права, до компетенції яких віднесено створення правового підґрунтя забезпечення доброчесності суддів, реалізація заходів із забезпечення їх доброчесності, та контроль за здійсненням таких заходів.

11. На підставі здійсненого аналізу можемо запропонувати класифікацію адміністративно-правових актів за критерієм функціонального 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 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»).

12. Хотілося б звернути увагу на той факт, що ані правах Державної фінансової інспекції України, ані в інших положеннях постанови Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 310 право означеного центрального органу виконавчої влади збирати інформацію щодо доброчесності суддів та надсилати її до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України не визначено. З огляду на це вважаємо, 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 року № 143/зп-16, і Положенням про Державну фінансову інспекцію України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. №310, існує суперечність в частині визначення відповідних повноважень Державної фінансової інспекції України, яка має бути усунута шляхом доповнення вказаної постанови Уряду правом означеного центрального органу виконавчої влади збирати інформацію щодо доброчесності суддів (кандидатів на посади суддів) та надсилати її до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

13. Встановлення у Главі 2 Розділу II Положення 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 року № 143/зп-16 як джерела надходження інформації щодо доброчесності судді невизначеного кола «інших органів державної влади», залишає простір для довільного тлумачення й потребує такого уточнення: «інших органів державної влади відповідно до наданих ним правовими актами повноважень у сфері запобігання корупції». Це дозволить забезпечити реалізацію гарантій незалежності судової влади, адже,

враховуючи кількість та багатофункціональність органів державної влади в Україні, доцільно обмежити можливість надходження від них документів, що можуть бути включені до суддівського досьє, залишивши лише ті, що уповноважені державою на запобігання корупції.

14. Порівняння затверджених рішенням Громадської ради доброчесності від 11.01.2019 року Індикаторів визначення невідповідності суддів (кандидатів на посаду судді) критеріям доброчесності та професійної етики та Положення 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 року № 143/зп-16 (у редакції рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України 13.02.2018 № 20/зп-18), свідчить, що наявні в них критерії мають значні розбіжності, що підтверджує існування щонайменш двох принципово відмінних позицій щодо розуміння цими інституціями сутності доброчесності та оцінювання її конкретних проявів. Існування конфлікту між цими інституціями підтверджується і проаналізованою вище судовою практикою, і процитованим у підрозділі 2.2 листі Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. Додамо, що 26 березня 2018 року Громадська рада доброчесності заявила про вихід з процесу кваліфікаційного оцінювання суддів, а 6 листопада 2018 року – про провал медіаційних переговорів з Вищою кваліфікаційною комісією суддів України і припинила свою участь в них. Така практика не є новою для молодих демократій, конфлікти, що виникають під час запровадження систем оцінювання доброчесності суддів, будуть нами розглянуті у розділі 3. Поки що обмежимося такими умовиводами: значні розбіжності у розумінні сутності та індикаторів прояву доброчесності між суб'єктами, на яких покладено її оцінювання, знижують ефективність впровадження стандартів доброчесності у функціонування судової системи України.

15. Як суттєвий недолік, пов'язаний із правовим забезпеченням функціонування Національного агентства з питань запобігання корупції, слід

відмітити відсутність у Законі України «Про запобігання корупції» самої категорії «добročесність» (за винятком назви спеціальної інституції у цій сфері – Громадської ради доброчесності), її структури та змісту, а також наявності у вказаного агентства повноважень надавати до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України інформацію, яка може бути включена до суддівського досьє. Безумовно, Національне агентство з питань запобігання корупції має повноваження щодо здійснення контролю та перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зберігання та оприлюднення таких декларацій, проведення моніторингу способу життя осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а також право ініціювати проведення службового розслідування, вжиття заходів щодо притягнення до відповідальності осіб, винних у вчиненні корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, надсилати до інших спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції матеріали, що свідчать про факти таких правопорушень, разом з тим перше повноваження не передбачає надсилання отриманої інформації до інших антикорупційних органів, а у формулюванні другого повноваження не враховано, що вчинення суддею порушення етичних вимог може не утворювати складу корупційного або пов'язаного із корупцією правопорушення.

16. Доброчесність у міжнародно-правових актах насамперед розглядається як один із механізмів досягнення головної мети правосуддя – прийняття справедливого та незалежного рішення. Вона полягає у підтриманні суддею високих стандартів поведінки як власної так і членів своєї родини, що повинна демонструвати будь-кому його професійність та компетентність, незалежність, неупередженість, чесність та непідкупність. Основи у сфері судочинства і доброчесності суддів на цей час закладені у «Європейському статуті судді» (прийнятий Європейською асоціацією суддів у 1993 р.), європейській Хартії про закон «Про статус суддів» (ухвалена 8-10 липня 1998 р.), «Загальній (Універсальній) хартії судді» (схвалена

Міжнародною Асоціацією Суддів 17 листопада 1999 р. у м. Тайпей (Тайвань)) та «Великій Хартії суддів (Основні принципи)» (прийнята у Страсбурзі 17-19 листопада 2010 р. Консультативною радою європейських суддів), які є модельними кодексами, рекомендованими для впровадження у національні правові системи. Крім того, це «Основні принципи незалежності судових органів» (прийняті сьомим Конгресом ООН з профілактики злочинності і поводження 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); Рекомендація R № (94) 12 «Незалежність, дієвість та роль суддів» (ухвалена 13 жовтня 1994 р. Комітетом Міністрів Ради Європи на 518 засіданні заступників міністрів); Рекомендація CM/Rec (2010) 12 «Державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки» (ухвалена 17 листопада 2010 р. Комітетом Міністрів Ради Європи), що на цей час є основним європейським документом у сфері діяльності професійних суддів. Зазначені міжнародно-правові акти містять положення щодо загальних принципів, що повинні бути впроваджені у національне законодавство демократичної держави. Тобто, з одного боку вони є рекомендаціями, але, водночас, мають засадничий характер, оскільки їх впровадження у національне законодавство є ознакою відповідності демократичності судової системи держави. Крім того у них передбачені 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 викладені і принципи, що безпосередньо стосуються доброчесності суддів. Положення цих правових актів щодо доброчесності суддів можна систематизувати таким чином: 1) 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; 2) 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, 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; 3) 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 базуватись на заслугах, з урахуванням кваліфікації, вмінь та потенціалу, необхідних для вирішення справ при застосуванні закону, зберігаючи повагу до людської гідності; 4) 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, при 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; 5) 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.

17. Адміністративно-правове забезпечення доброчесності суддів потребує постійного аналізу та вдосконалення адміністративно-правових актів, які складають його нормативне підґрунтя. Процес такого вдосконалення має, на нашу думку, 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 утворюється 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, потребує доопрацювання сам процес визначення доброчесності суддів (кандидатів на посади суддів), зокрема, в аспектах його прозорості та забезпечення можливості оскарження.

18. 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 отриманням 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, за якою, 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 та розпорядження; оприлюднення інформації, щодо навчальних закладів, в яких перебувають (навчаються, 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. Ми вважаємо, що така інструкція, затвердження якої можу 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 шляхом включення питань пов'язаних з інформаційною безпекою у перелік тестових запитань, який є елементом професійного відбору суддів.

19. 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.

20 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 поза службової 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 достатньо 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.

21. Система цінностей притаманна представникам сучасного суддівського корпусу 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 важливим 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 зовнішньо-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 закріплення цього в певному документі, яким, як ми уже неодноразово доводили у нашому дослідженні, має бути Етичний кодекс суддів. 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, то найбільш важливим, нам уявляється формування моделі правослукняної поведінки на ранніх стадіях виховання та освіти.

22. Створити ефективну систему протидії корупції в окремо узятій системі судової влади не можливо, тому, ми вважаємо, що протидія корупції в досліджуваній нами сфері має бути частиною загальнодержавної системи протидії корупції і відповідні заходи мають знайти своє відображення в Антикоруційній стратегії. 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.

23. Вимога доброчесності має бути впроваджена у діяльність всіх працівників правоохоронних органів України. При цьому доцільно було б визначити суб'єкта, до компетенції якого належало б оцінювання доброчесності посадових осіб, на яких покладено виконання правоохоронної функції держави, а також процедури такого оцінювання.

24. Адміністративно-правове регулювання доброчесності представників

органів публічної влади 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, які існують в освітньо-науковій, правоохоронній, правозахисній сферах, сфері державної служби тощо.

25. Підвищення ефективності адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів потребує внесення змін до таких правових актів:

Враховуючи сучасні тенденції розвитку суспільства та права, а також реалізуючи гарантії встановлені ст. 24 Конституції, якою передбачено, що не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, пропонуємо доповнити ч. 4 ст. 54, чч. 2, 7 ст. 56 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» такими положеннями:

- доповнити ч. 4 ст. 54 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; виявляти прихильність до них, брати участь у політичних акціях, мітингах, страйках. Перебуваючи на посаді, суддя не може бути кандидатом на виборні посади в органах державної влади (крім судової) та органах місцевого самоврядування, а також брати участь у передвиборчій агітації»;*

- доповнити чч. 2, 7 ст. 56 нормами, що закріплюють принципи доброчесності поведінки судді відносно інших осіб, у тому числі при співпраці представниками засобів масової інформації. 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 та забобонів 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 і не порушує таємниці, що охороняється законом, у тому числі таємниці нарадчої кімнати, або інформації, що стала відомою судді під час розгляду справи у закритому судовому засіданні».

- для попередження негативного явища «ейджизму» (дискримінації за віковою ознакою) та з метою реалізації ч. 1 ст. 24 Конституції України, якою гарантовано захист від обмежень конституційних прав і свобод громадян за будь якою ознакою, вважаємо за доцільне 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 з матеріального права. Ми вважаємо, що якщо і визначати пріоритет при доборі кандидатів на посаду судді, то краще звернути увагу на досвід Великої Британії, депротягом 600 років (з XIII до XIX ст.) згідно з законом «*The order of serjents-at-law*» судьями призначались виключно юристи з-поміж адвокатів, 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» таким словосполученням «високим рівнем інтолерантності до корупції».

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

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.
3. Рішення Верховного Суду від 20.03.2018 № П/9901/32/18 800/336/17 /Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/73021509> (дата звернення 11.03.2019).
4. Бангалорські принципи поведінки суддів: схвалені Резолюцією Економічної та Соціальної Ради ООН від 27.07.2006 №2006/23. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_j67 (дата звернення 11.03.2019).
5. Кодекс суддівської етики: Затверджено XI черговим з'їздом суддів України 22.02.2013. *Вісник Верховного суду України*. 2013. №3. С.27.
6. Про відновлення довіри до судової влади в Україні: Закон України від 8 квітня 2014 року № 1188-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 23. Ст.870.
7. Про очищення влади: Закон України від 16 вересня 2014 року № 1682-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 44. Ст.2041.
8. Науково-практичний коментар Закону України «Про запобігання корупції» /за заг ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков. Київ: Гельветика, 2019. 588 с.
9. Гвоздецький В.Д. Корупція як соціальне, психологічне і моральне явище. *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. Вип. 63. С. 139-145.
10. Соловйов В. Корупція в державному управлінні як феномен глобалізованого світу. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2012. Вип. 4. С. 29-37.
11. Коліушко І.Б. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упор. В.П. Тимошук. К.: Факт, 2003. 496 с.

12. Галіцина Н.В. Адміністративна процедура як інститут адміністративного процесу. *Форум права*. 2010. № 4. С. 163-177. URL: <http://www.nbuuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10gnviar.pdf> (дата звернення 11.03.2019).
13. Санжаровець В.М. Корупційний делікт у контексті глобалізаційних трансформацій. *Вісник Національного авіаційного університету. Сер.: Філософія. Культурологія*. 2012. № 2. С. 80-84.
14. Жуков С.В. Шляхи удосконалення адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 1/2019. С.122-124. (дата звернення 11.03.2019).
15. Жуков С.В. Профессиональные этические кодексы: правовой аспект. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2018. №6. С. 71-74. URL: http://vjhr.sk/archive/2018_6/part_2/12.pdf (дата звернення 11.03.2019).
16. Романюк Л.В. Психологічні чинники розвитку ціннісних орієнтацій студентської молоді: автореф. дис. ... канд. психол. наук: 19.00.01. К., 2004. 21 с.
17. Жуков С.В. Феномен доброчесності: до питання методології дослідження. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. № 5. С. 23-26
18. Пашкова В. Міжнародний кодекс етики. *Бібліотечна планета*. 2012. № 3. С. 8. URL: http://archive.nbuuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Bib_Planeta/pdf/1203.pdf. (дата звернення 11.03.2019).
19. Трушина И.А. Этика и электронный мир. *Библиотека*. 2002. № 9. С. 6-9.
20. Долежан В. Кодекс прокурорської етики: яким йому бути? *Прокуратура. Людина. Держава*. 2005. № 12. С.63.
21. Жуков С.В. Доброчесність суддів: проблеми адміністративно-правового забезпечення. *Наука і правоохорона*. 2015. №3. С.54-57.
22. 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 (дата звернення 12.01.2019).

23. Плахов В.Д. Социальные нормы. Философские основания общей теории. Москва: Мысль, 1985. С.235-239.

24. Маслоу А. Маслоу о менеджменте / Маслоу А.; пер. с англ. Санкт-Петербург, 2003. 416 с.

25. Короленко М.П. Проблеми кваліфікації і класифікації злочинів за ступенем їх тяжкості. Київ: Видавництво «Науковий світ». 2000. 11с.

26. Селіванов В. Приватно-правові засади розвитку вітчизняної юридичної науки. *Право України*. 2001. №3. С.21-32.

27. Шемшученко Ю.С. Юридична наука на межі століть. *Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України*. 2000. Вип. 11. С. 4.

28. Коломоєць Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації: монографія / за ред. В.К. Шкарупи. Запоріжжя: Поліграф, 2004. 403 с.

29. Спасибо-Фатєєва І. Бачення дій української влади крізь призму публічних і приватних інтересів. *Юридична газета*. 28.11.2005. № 22 (58). С. 2.

30. Білоус В.Т. Формування поняття «публічний інтерес» на сучасному етапі в сфері оподаткування. *Вісник Запорізького національного університету: збірник наукових праць. Юридичні науки*. 2012. Ч. I. С. 40-45.

31. Курочкин С.А. Частные и публичные интересы в праве – системное исследование. *Юридический мир*. 2011. №10. С.59-62.

32. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.

33. Миколенко О.І. Публічний і приватний інтерес в адміністративному праві. *Правова держава*. 2016. №24. С.100-104.

34. Шопіна І.М. Інформаційно-психологічні впливи як категорія інформаційного права: поняття, ознаки, особливості дослідження.

Наука і правоохорона. 2017. №4. С.134-140.

35. Інформаційна культура: правовий вимір: монографія/ за ред. К.І. Белякова. Київ, КВІЦ, 2018. 168 с.

36. Кодекс України про адміністративні правопорушення: наук.-практ. коментар / Р.А. Калюжний, А.Т. Комзюк, О.О. Погрібний та ін. Київ.: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. 781с.

37. Кунцевич М.П. Публічні і приватні інтереси як цінності, що охороняються адміністративним правом. *Правовий вісник Української академії банківської справи.* 2014. № 2(11). С.11-15.

38. Жуков С.В. Добросесність як правова категорія: онтологія та особливості сучасного розуміння. *Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід:* матеріали ІІІ Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Тернопіль, 20-21 квіт. 2018 р.). С. 92-94.

39. Жуков С.В. Генеза розвитку категорії «добросесність» у сучасній правовій науці. *Наука і правоохорона.* 2017. №4. С.293-296.

40. Про запобігання корупції: Закон України. *Відомості Верховної Ради України.* 2014. № 49. Ст.2056.

41. Проект Закону про правила етичної поведінки. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=41800.

42. Лазур Я.В. Поняття, сутність та елементи адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян у державному управлінні. *Форум права.* 2009. № 3. С. 392-398. URL: <http://forumprava.pp.ua/page-5.html> (дата звернення 11.03.2019).

43. Олійник А.Ю. Теорія держави і права: навч. посіб. / А.Ю. Олійник, С.Д. Гусарев, О.Л. Слюсаренко. Київ: Юрінком Інтер, 2001. 176 с.

44. Дручек О.М. Поняття адміністративно-правового забезпечення прав, свобод та інтересів дитини органами внутрішніх справ України. *Форум права.* 2013. №2. С.123-128. URL: [FP_index.htm_2013_2_22.pdf](http://forumprava.pp.ua/FP_index.htm_2013_2_22.pdf) (дата звернення 11.03.2019).

45. Ігонін Р.В. Поняття адміністративно-правового забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції. *Адвокат*. 2011. № 1 (124). С. 36-40.

46. Демиденко В.О. Утвердження і забезпечення конституційних прав та свобод людини і громадянина в діяльності міліції: автореф. дис. ... канд.юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право». Київ, 2002. 16с.

47. Домбровська О.В. Конституційне право на життя людини і громадянина та забезпечення його реалізації органами внутрішніх справ:автореф. дис. ... наук.ступ. канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право». Київ, 2005. 19 с.

48. Опалева А.А. Конституционное право неприкосновенности личности и его обеспечение в деятельности органов внутренних дел:автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституционное право». Москва, 1986. 19 с.

49. Волинка К.Г. Механізм забезпечення прав і свобод особи: питання теорії і практики: автореф. дис.... канд. юрид. наук: спец.12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень». Київ, 2000. 16 с.

50. Наливайко О.І. Правовий захист людини як предмет дослідження загальної теорії держави і права. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2001. Вип.12. С. 18-21.

51. Рабінович П.М. Права людини і громадянина у Конституції України (до інтерпретації вихідних конституційних положень). Харків: Право, 1997. 64 с.

52. Кравченко Ю.Ф. Свобода як принцип демократичної правової держави: монографія. Харків: Нац. ун-т внутр. справ, 2003. 406 с.

53. Соціальна філософія: короткий енциклопедичний словник / за ред. В.П.Андрущенка, М.І.Горлача. Київ – Харків: ВМП Рубікон, 1997.

54. Рассоха І.М. Конспект лекцій з навчальної дисципліни «Методологія та організація наукових досліджень». Харків: ХНАМГ, 2011.

76 с.

55. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. 668 с.

56. Лебедев С.А. Методология научного познания: монографія. Москва: Проспект, 2015. 249 с.

57. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність і предмет адміністративного права. *Вісник Академії митної служби України. Серія: Право*. 2009. № 2. С. 7-12.

58. Філіпенко А.С. Основи наукових досліджень. Конспект лекцій: посібник. Київ: Академвидав, 2004. 208 с.

59. Кустовська О.В. Методологія системного підходу та наукових досліджень: курс лекцій. Тернопіль: Економічна думка, 2005. 124 с.

60. Шейко В.М. Організація та методика науково-дослідницької діяльності: підручник / В.М. Шейко, Н.М. Кушнарєнко. Київ: Знання, 2008. 310 с.

61. Чернілевський Д.В. Методологія наукової діяльності: навчальний посібник / за ред. проф. Д.В. Чернілевського. Вінниця: Вид-во АМСКП, 2010. 484 с.

62. Барков А.В. О применении метода моделирования в цивилистических диссертациях. *Методологические проблемы цивилистических исследований*. 2017. Вып.2. С.132-144.

63. Жуков С.В. Генеза розвитку категорії «добročесність» у сучасній правовій науці. *Наука і правоохорона*. 2017. №4. С.293-296.

64. 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.

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

66. Платон Діалоги / пер. з давньогр. Київ: Основи, 1999. 395 с.

67. Антология мировой философии. В 4-х т. Москва: Мысль, 1969. Т. 1. Ч. 1. 575 с.
68. Степанова О.А. Ретроспективний аналіз доброчесності в античній філософсько-педагогічній думці. *Педагогічні науки*. 2005. Вип. 40. С.260-263.
69. Мовчан В.С. Етика: навч. посіб. Київ: Знання, 2007. 483 с.
70. Хамітов Н., Гармаш Л., Крилова С. Історія філософії. Проблема людини та її меж: навч. посіб. Київ: Наукова думка, 2000. 271 с.
71. Черенко Н.А. Концепт доброчесності як універсальна домінанта культури: до питання вербалізації. *Мовні і концептуальні картини світу*. 2014. Вип. 47(2). С. 510-517.
72. Сливка С.С. Професійна культура юриста (теоретико-методологічний аспект). Львів: Світ, 2000. 336 с.
73. Сливка С.С. Українська національна філософія права: антологічний ракурс. Львів: Воля, 2001. 168 с.
74. Сенека Луцій Анней. Моральні листи до Луцілія / пер. з латин. А. Содомори. К.: Основи, 1999. 603 с.
75. Сливка С.С. Юридична деонтологія. Львів, 1996. 65 с.
76. Сливка С.С. Проблеми творчості Сенеки у сучасному дискурсі. *Філософія всесвіту*. 1999. №2. С.13-17.
77. Несімко О.Д., Сливка С.С., Штангрет М.Й. Сучасна особа юриста. Львів: Вільна Україна, 1997. 116 с.
78. Біленчук П.Д., Гвоздецький В.Д., Сливка С.С. Філософія права: навч. посібник. Київ: Атіка, 1999. 208 с.
79. Павленко П.І. Проблеми правового статусу посадової особи в юридичній літературі. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 1999. № 1. С. 150-154.
80. Руссо Ж.Ж. Об общественном договоре, или Принципы политического права. *Антология мировой философии: сб. философских текстов*. К., 1991. Т. 1. Ч. 2. С. 158-163.
81. Костенко О.Б. Філософія права Гегеля і становлення

громадянського суспільства в Україні. *Українська культура: минуле, сучасне та шляхи розвитку*. Рівне, 1994. С.43-51.

82. Костенко О.Б. Розуміння взаємозв'язку держави і громадянського суспільства Г.В.Ф.Гегелем. Франкфуртський період. *Вісник Київського університету. Юридичні науки*. 1998. Випуск 35. С.23-27.

83. Гегель. Философия религии / предисл. А.В.Гулыги. Москва, 1976. Т.1. 214 с.

84. Терещенко Л.В. Кримінологічні аспекти законодавчих гарантій безпечних умов діяльності працівників міліції. *Науковий вісник Національної Академії внутрішніх справ України*. 2001. № 4. С. 153-158.

85. Питання національної доброчесності: Аналітичний звіт / Київський міжнародний інститут соціології. Київ: Право, 1998. 38 с.

86. Морозова В.О. Класифікація об'єктів адміністративних деліктів у сенсі захисту громадської моралі. *Вісник Львівського інституту внутрішніх справ*. 2001. №2. С.271-275.

87. Морозова В.О. Визначення поняття «громадська мораль» як об'єкта адміністративно-правового регулювання. *Вісник Одеського інституту внутрішніх справ*. 2001. №2. С.50-54.

88. Макензи Дж. С. Этика (учение о нравственности). Санкт-Петербург, 1898. 438 с.

89. Йосифович Д.І. Співставлення адміністративної та кримінальної відповідальності за корупційні діяння. *Підприємництво, господарство і право*. 2008. № 8 (152). С. 43-46.

90. Йосифович Д.І. Органи, уповноважені розглядати справи про корупційні діяння, скоєні посадовими особами органів місцевого самоврядування. *Митна справа*. 2008. № 4(58). Ч.2. С.28-31.

91. Підсумковий звіт Канадсько-українського проекту сприяння доброчесності. URL: <http://www.aj.org.ua/lang-ua/menu-20>.

92. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року «Про хід реформування системи кримінальної юстиції

та правоохоронних органів»: Указ Президента України від 8 квітня 2008 року № 311/2008. *Урядовий кур'єр*. 2008. № 72. С.3.

93. Концепція подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності»: затверджена Указом Президента України від 11 вересня 2006 року № 742. *Офіційний вісник України*. 2006. № 37. Ст.2540.

94. Про доступ до судових рішень: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. №15. Ст. 128.

95. Про державну службу: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. ст.43.

96. Германюк М.О. Спеціальні принципи державної служби: теоретико-правовий аналіз. *Митна справа*. 2012. № 2 (79). С. 155–161.

97. Сердюк О.І., Мирна О.В. та Шупта І.М. Місце доброчесності в моделі компетенцій державних службовців та системі цінностей особистості при запобіганні корупції. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. №3. С.67-69.

98. Кроль М. Меритократія як царство розуму. URL: <https://andrijbondarenko.wordpress.com/2012/merytocrasja> (дата звернення 11.03.2019).

99. Європейський досвід державного управління: курс лекцій / уклад.: О.Ю. Оржель, О.М. Палій, Ю.Д. Полянський та ін.; за заг. ред. О.Ю. Оболенського, С.В. Сьоміна, А.О. Чемериса. Київ: НАДУ, 2007. 76 с.

100. Шопіна І.М. Щодо правової регламентації функціонування центральних органів виконавчої влади. *Публічне право*. 2011. №3. С.65-71.

101. Національна система доброчесності Україна-2015. URL: <https://ti-ukraine.org/research/doslidzhennya-natsionalna-systema-dobrochesnosti-ukrajina-2015> (дата звернення 11.03.2019).

102. Банчук О. Підстави розмежування публічного та приватного права в Україні. *Публічне право*. 2011. №2. С.143-151.

103. Мельник Р.С. Система вітчизняного адміністративного права та євроінтеграція України: до питання пошуку взаємозв'язку. *Право України*.

2010. № 8. С. 116–122.

104. Мельник Р.С. Щодо розуміння змісту категорії «система адміністративного законодавства». *Вісник Харківськ. нац. ун-ту внутр. справ*. 2008. № 42. С. 179-187.

105. Прилуцький Р.Б. Щодо критеріїв визначення галузі права у світлі проблеми розмежування цивільного та господарського права. *Актуальні проблеми розвитку держави і права: збірник матеріалів круглого столу* / за ред. Козинець О. Г. Чернігів: Видавництво ЧДІСТП, 2008. С. 106-112.

106. Борисевич С.О. Критерії розмежування публічного і приватного права. URL: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Nrzd/2011_2/1.pdf. (дата звернення 11.03.2019).

107. Гущин О.О., Шопіна І.М. Актуальні проблеми сучасного стану розвитку воєнного (військового) права як науки і навчальної дисципліни. *Форум права*. 2017. № 2. С. 144–148. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2017_2_24 (дата звернення 10.12.2018).

108. Колпаков В.К. Категория «предмет» в понятии административного права. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2013. №1(11). С.130-139.

109. Советское административное право: учеб. пособ./ под ред. А.П. Коренева. Москва: Юрид.лит., 1986. 310 с.

110. Дмитриева Е.И. Трансформация понятия «административное право». *Академическая публицистика*. 2017. №10. С.144-149.

111. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник у 2-х т. / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). Київ: Юридична думка, 2004. Т. 1. Загальна частина. 584 с.

112. Жуков С.В. Питання галузевої належності правовідносин у сфері забезпечення доброчесності суддів. *Юридичний бюллетень*. 2018. №6. С.90-95.

113. Мельник Р. Предмет адміністративного права. *Право України*. 2018. №3. С.34-38.

114. Жуков С.В. Феномен доброчесності: до питання методології дослідження. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. №5. С. 23-26.
115. Галунько В.В. Публічний інтерес в адміністративному праві. *Форум права*. 2010. № 4. С. 178-182. URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10gvvvar.pdf> (дата звернення 11.03.2019).
116. Бака О.Ю. Історія виникнення і розвитку поняття «публічний інтерес» у законодавстві і юридичній практиці. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України*. 2015. Вип. 213. Ч. 1. С.148-154.
117. Кодекс законів про працю України. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. Додаток до № 50. Ст.375.
118. 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 (дата звернення 11.03.2019).
119. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
120. Цивільний процесуальний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 40-41, 42. Ст.492.
121. Господарський процесуальний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 6. Ст.56.
122. Мельник Р.С. Новели сучасної концепції українського адміністративного права. *LEX PORTUS*. 2017. № 5. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/8742/Melnyk=1&isAllowed> (дата звернення 10 грудня 2018 року).
123. Коре-Перконе К. Признаки адміністративного акта: в розумінні Адміністративно-процесуального закону Латвії і практики судів (2015). *Ежегодник публічного права*. 2016. №51. Адміністративный акт. С.45-49.

124. 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 (дата звернення 11.03.2019).
125. Цимбалюк В.С. Інформаційне право (основи теорії і практики): монографія. Київ: Освіта України, 2010. 388 с.
126. Калінін О.В. Значення громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів для розвитку демократичної правової держави. *Наука і правоохорона*. 2014. № 1 (23). Ч. II. С. 57–60.
127. Шопіна І.М. Підходи до розуміння мети правового регулювання. *Право і суспільство*. 2011. №6. С.45-48.
128. 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.
129. 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.
130. Загуменна Ю.О. Співвідношення правоохоронної функції та правоохоронної діяльності. *Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих вчених: тези доповідей наук.-практ. конф. (Харків, 23 травня 2009 р.)*. Харків: ХНУВС, 2009. С. 251-254.
131. Соколенко О.Л. Захист прав громадян як ознака та основна функція правової держави. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2012. № 2. С. 92-100.
132. Кодекс адміністративного судочинства України. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36, № 37. Ст.446.
133. 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. конф. (м. Тернопіль, 20-21 квіт. 2018 р.)*. Тернопіль: ТНЕУ, 2018.

С. 92-94.

134. Шлома Г.О. Адміністративно-правове забезпечення службової таємниці в органах внутрішніх справ України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Дніпропетровськ, 2008. 20 с.

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

136. Головін А.П. Адміністративно-правове регулювання діяльності міліції громадської безпеки: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» Київ, 2004. 20 с.

137. Бандурка О.О. Адміністративно-правове регулювання міграційного процесу в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. юрид. акад. України ім. Я.Мудрого. Харків, 2002. 19 с.

138. Філософський енциклопедичний словник / НАН України, Ін-т філософії ім. Г.С. Сковороди; голов. ред. В.І. Шинкарук. Київ: Абрис, 2002. 742 с.

139. Карабут Л.В. Функціональне призначення принципу публічності у кримінальному процесі України. *Вісник академії прокуратури України*. 2007. № 4. С. 101-108.

140. Карабут Л.В. Адміністративно-правові гарантії реалізації принципу публічності у кримінально-процесуальній діяльності. *Актуальні проблеми реформування кримінально-процесуального законодавства: матеріали круглого столу*(25 травня 2007 року). Д., 2007. С. 54-56.

141. Колодій А.М. Принципи права України: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 1998. 208 с.

142. Колодій А.М. Конституція і розвиток принципів права України: методологічні питання: дис. ... докт. юрид. наук: 12.02.02. Київ, 1998. 391 с.

143. Малюга В. Формування принципів організації та діяльності прокуратури в період з найдавніших часів до XIX ст. *Право України*. 2001. №10. С.99-101.
144. Малюга В. Система принципів організації та діяльності прокуратури: суть, класифікація. *Вісник прокуратури*. 2001. №6. С. 31-36.
145. Невзоров І.Л. Законність у системі принципів права. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. 2002. Вип. 18. С. 176–179.
146. Полховська І.К. Правова природа конституційного принципу рівності громадян. *Проблеми законності: Респ. міжвідом. наук. зб.* / відп. ред. В.Я.Тацій. Харків: Нац. юрид. акад. України, 2005. Вип. 73. С. 52-57.
147. Полховська І.К. Принцип рівності громадян: деякі теоретичні аспекти. *Проблеми законності*. 2005. Вип. 74. С. 159-165.
148. Авер'янов В. Актуальні завдання реформування адміністративного права. *Право України*. 1999. № 8. С. 8-11.
149. Коломоєць Т.О. Принципи адміністративного права: монограф. / Т.О. Коломоєць, П.О. Баранчик. Запоріжжя, 2012. 202 с.
150. Баранчик П.О. Принципи адміністративного права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / ДВНЗ «Запоріз. нац. ун-т» МОНМС України. Запоріжжя, 2012. 19 с.
151. Кравцов А.С. Нормативне закріплення принципів адміністративного права України – важливе завдання сьогодення. *Вісник Вищого адміністративного суду України*. 2009. №. 4. С. 62-69.
152. Кравцов А.С. Деякі проблемні питання принципів адміністративного права України. *Актуальні проблеми формування громадянського суспільства та становлення правової держави*. 2008. №2. С. 171-176.
153. Мельник Р.С. Законність як принцип управління та його роль у діяльності органів державної виконавчої влади. *Вісник Запорізького юридичного інституту*. 1999. № 4. С.126-132.
154. Пухтецька А.А. Розвиток базових (матеріальних) та процедурних

принципів взаємостосунків органів публічної влади з приватними особами. *Часопис Київського університету права*. 2008. № 3. С. 163–171.

155. Пухтецька А.А. Європейські принципи адміністративного права та європейський адміністративний простір. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2007. 88 с.

156. Баев О.Я. Тактика следственных действий: учебное пособие. Воронеж: НПО «МОДЭК», 1995. 224 с.

157. Стояновский М.В. Классификационный подход в криминалистической науке и практике (на примере криминалистической тактики). Москва: Юрлитинформ, 2010. 160 с.

158. Муцко В.Ф. Генезис адміністративно-правового регулювання безпеки дорожнього руху в ХХ столітті. *Кримський юридичний вісник*. 2011. № 1 (11). С. 152-159.

159. Рибченко А.О. Принцип верховенства права та специфіка його реалізації у адміністративному судочинстві. *Право та управління*. 2011. № 2. С. 292-296. URL: http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/prtup/2011_2/zmist.html (дата звернення 17.11.2018).

160. Пол Гаудер Верховенство права в реальному світі / пер. з англ. Д. Вовка, В. Гончарова, К. Горобця та ін.; кер. проекту Д. Лученко; наук. ред. Д. Вовк. Харків: Право, 2018. 392 с.

161. Митний кодекс України: наук.-практ. коментар / А.Т. Комзюк, О.О. Погрібний, Р.А. Калюжний та ін. Київ: Всеукр. асоціація видавців «Правова єдність», 2008. 757 с.

162. Аналіз судової практики застосування адміністративними судами окремих положень Закону України від 16 вересня 2014 року № 1682-VII «Про очищення влади». http://www.vasu.gov.ua/sudovapraktika/uzagalnennya/Ochishenna_vladi/ (дата звернення 17.11.2018).

163. Жуков С. Принципи адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів: проблеми визначення класифікаційних критеріїв. *Jurnalul Juridic National: teorie si practica*. 2018. №6. С.60-62.

164. Кузьмінець О.В., Гринюк В.О. Питання правових гарантій незалежності суддів в Україні. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України*. 2000. №1. С.179-186.
165. Городовенко В.В. Незалежність суддів і моральні засади суддівської професії. *Вісник Верховного Суду України*. 2002. № 4. С.42-44.
166. Куйбіда Р.О. Проблеми юридичної відповідальності суддів. *Адвокат*. 2005. № 8. С. 11-14.
167. Єгорова В.С. Проблеми конституційних гарантій діяльності суддів судів загальної юрисдикції. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2006. Вип. 6. С. 277–280.
168. Єгорова В.С. Щодо правосуб'єктності суддів судів загальної юрисдикції. *Держава і право*. 2007. Вип. 37. С. 206–212.
169. Обрусна С.Ю. Соціальний характер судового управління: окремі питання. *Право і безпека*. 2010. № 1 (33). С. 102-106.
170. Жуков С.В. Принцип верховенства права у системі принципів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів. *Правова позиція*. 2018. №2 (21). С.55-59.
171. Обуховська Т.І., Шуляк В.П. Персональні дані: теорія та реальність. *Електронне урядування*. 2011. № 2. С. 76–88.
172. Павленко Д. Як захистити персональні дані. URL: <http://www.epravda.com.ua/columns/2011/09/30> (дата звернення 01.11.2018).
173. Брижко В.М. Правовий механізм захисту персональних даних: монографія; за заг. ред. д.е.н., проф. М.Я. Швеця та д.ю.н., професора Р.А. Калюжного. Київ: Парламентське видавництво, 2003. 120 с.
174. Листюк С. Хто і чому полює за вашими персональними даними? URL: <https://persha.kr.ua/article/58959-hto-i-chomu-polyuye-za-vashimi-personalnimi-danimi/> (дата звернення 01.11.2018).
175. Рискованный товар. покупка и продажа баз данных остается выгодным, но небезопасным занятием. URL: <http://www.dsnews.ua/politics/art8642> (дата звернення 01.11.2018).

176. Жуков С.В. Система принципів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів. *Тридцять другі економіко-правові дискусії: матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет-конфер.* Львів, 29 листопада 2018 р. С.100-102. URL: <http://www.spilnota.net.ua/ua/article/id-2649/> (дата звернення 01.11.2018).

177. Шопіна І.М. Проблема ейджизму та нове трудове законодавство України. *Кодифікація трудового законодавства України: стан та перспективи: матеріали наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 25-26 черв. 2004 р.).* Запоріжжя, 2004. С. 235–238.

178. Магдисюк Л.І. Теоретико-емпіричні межі поняття ейджизму у психології. *Теорет.і прикладні проблеми психології.* 2013. №3. С.167-173.

179. Березіна О.О.Ейджизм у суспільстві: проблеми пізнього віку. URL:<http://www.psy-science.com.ua> (дата звернення 12.01.201).

180. Рогач О.Я. Зловживання правом: теоретико-правове дослідження. Ужгород: Ліра, 2011. 368 с.

181. Веніславський Ф. Зловживання правом у публічноправовій сфері як державно-правова проблема. URL: <http://www.info-prensa.com/article-349.html> (дата звернення 01.11.2018).

182. Рогач О.Я., Шелевер Н.В. Проблеми зловживання правом при використанні народними депутатами України депутатського імунітету. *Бюлетень Міністерства юстиції України.* 2011. № 2. С. 21–27.

183. Стефанчук М. О. Зловживання правом як новела цивільного законодавства. *Підприємництво, господарство і право.* 2005. № 4. С. 34–37.

184. Трещова О. До проблеми зловживання суб'єктивними процесуальними правами в адміністративному судочинстві. *Підприємництво, господарство і право.* 2010. №10. С.47-51.

185. Авер'янов В.Б. Вибрані наукові праці / упор.: Андрійко О.Ф. (керівник колективу), Нагребельний В.П., Кисіль Л.Є., Педько Ю.С., Дерещ В.А. та ін. Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2011. 448 с.

186. Соціальна відповідальність: теорія і практика розвитку: монографія /А.М. Колот, О.А. Грішнова та ін.; за наук. ред. д-ра екон. наук, проф. А.М. Колота. К.: КНЕУ, 2012. 501 с.
187. Андрющенко А.І., Рябець І.М. Соціальна відповідальність: теоретико-методологічний аспект аналізу. *Вісник Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна*. 2009. Вип. 23. С. 133-135
188. Артеменко М. Г. Соціокультурні виміри мотивів діяльності в корпоративній мікрокультурі. *Наукові записки ХУПС*. 2009. Вип. 2. С. 187.
189. Гладкий В.В. Альтернативний погляд на розуміння сутності ефекту корупції. *Теорія та практика сучасної юриспруденції*: матеріали XV Всеукр. наук.-практ. конф. (Харків, 25 березня 2018 р.). Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2018. С. 200–204.
190. Прилуцький С.В. Громадянське суспільство в механізмі судової влади та правосуддя: теоретико-правовий аспект. *Часопис Київського університету права*. 2010. № 1. С. 236-243.
191. Хотинська-Нор О.З. Транспарентність судової системи та адвокатури як чинник формування громадянської свідомості суспільства. *Вісник кримінального судочинства*. 2016. № 2. С. 176-182.
192. Кошова О.В. Транспарентність сучасної судової влади. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2015. № 1-2. С. 209-216. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fmppr_2015_1-2_20 (дата звернення 12.01.2019).
193. Рубцов С.С. Інноваційні технології в механізмі забезпечення транспарентності судової влади. *Право та інноваційне суспільство*. 2016. № 1. С. 107-112.
194. Кравченко А.П. Антропологічний принцип права як механізм трансформації ідей гуманізму. *Філософські обрії*. 2011. № 26. С. 69-79.
195. Беспалько І.Л. Принцип гуманізму в кримінальному процесі України. *Проблеми законності*. 2011. Вип. 113. С. 140-149.
196. Чеботарьов С.С. Концептуальні засади реалізації принципу гуманізму в праві. *Право і суспільство*. 2015. № 4(4). С. 43-48.

197. Нізяєва С.А. Запобігання конфлікту інтересів на публічній службі: проблеми законодавчого врегулювання. *Вісник Східноєвропейського університету економіки і менеджменту. Сер.: Економіка і менеджмент*. 2011. № 2. С. 133-139.
198. Басс В.О. Конфлікт інтересів: поняття та адміністративно-правова характеристика. *Митна справа*. 2014. № 1(2.1). С. 193-198.
199. Труханов В.А. Адміністративно-правове регулювання відповідальності працівників прокуратури: постановка проблеми. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2010. № 2. С. 165-168.
200. Гергелійник В. О. Правові проблеми становлення та функціонування конституційної юстиції України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Національна академія внутрішніх справ України. Київ, 1999. 203 с.
201. Петрачкович С.С. Принципи правового регулювання соціального партнерства. *Форум права*. 2011. № 3. С. 592-596.
202. Про доступ до публічної інформації. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32. Ст. 314.
203. Нерода А.Ю. Принцип комплексності в економічних дослідженнях. *Управління розвитком*. 2014. № 6. С. 127-130.
204. Гончаренко В.Г. Принцип науковості як методологія юридичного нормотворення. *Вісник Академії адвокатури України*. 2007. Число 3. С. 32-44.
205. Хмелєва Н.А. Принцип науковості та оперативності в наукових дослідженнях. *Управління розвитком*. 2013. № 17. С. 129-131.
206. Кузьома Т.Б. Роль педагога вищої школи в реалізації принципу науковості. *Проблеми сучасної педагогічної освіти. Педагогіка і психологія*. 2013. Вип. 38(2). С. 85-89.
207. Адміністративне право України: підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю.П. Битяка. Київ: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
208. Лученко Д.В. Контроль як засіб забезпечення прав і свобод громадян у сфері державного управління. Харків: УАДУ, 2000. С. 194-199.

209. Шульга М.О. Людина не повинна бути засобом. *Вісник Національної академії внутрішніх справ України*. 1997. № 9-10. С.49-63.
210. Рабінович П. Права людини як цінність соціальної культури людства // *Право та культура: теорія та практика: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ 15-16 травня 1997 р.* / за ред. Ю. Шемшученка, В.Кампо, М.Поплавського. Київ: Леся, 1997. С.92-95.
211. Тихомиров О.Д. Проблеми прав людини в сучасних парадигмах праворозуміння. *Правовий статус особи: стан, проблеми, перспективи*. 1998. Ч. 1. С.129-133.
212. Семенко М.І. Природа, людина, суспільство: світоглядні аспекти гуманізації суспільства: *матеріали Міжнародної науково-практичної конференції "Людина і духовність": аналітичні розробки, пропозиції наукових та практичних працівників*. Київ, 1996. Т. 5. С.101–105.
213. Афанасьєва М.В. Суб'єктивація та суб'єктивізм у виборчій інженерії *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 60. С. 281-287.
214. Нерсисянц В.С. Общая теория права и государства. Москва: Норма-Инфра, 1999. 552 с.
215. Ясперс К. Духовна ситуація часу. Читанка з історії філософії: у 6-ти кн. / за ред. Г.І.Волинки. Київ: Довіра. 1993. Кн. 6: Зарубіжна філософія ХХ століття. 239 с.
216. Хабермас Ю. Демократия. Разум. Нравственность: пер. с нем. Москва: Наука, 1992. 176 с.
217. Черненко А.К. Право как справедливость: ступени познания. *Гуманитарные науки в Сибири*. 1998. № 1. С. 93-97.
218. Семенченко Ф.Г. Органи місцевого самоврядування в системі публічної влади. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили. Сер.: Політологія*. 2010. Т. 149. Вип. 137. С. 95-99.
219. Пахомова І.А. Органи публічної влади як регулятор інформаційних відносин в Україні. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія: Право*. 2014. Вип. 17. С. 87-90.

220. Вільгушинський М.Й. Категорія «публічна влада» у сучасній інтерпретації: нотатки до наукової дискусії. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2013. № 3. С. 8-13.

221. Баймуратов М.О. Публічна самоврядна (муніципальна) влада та громадянське суспільство: проблеми взаємозв'язку і взаємозалежності. *Актуальні проблеми держави і права*. 2003. Вип. 21. С. 131-138.

222. Лахижа М.І. Поняття «публічна влада» та «публічна адміністрація» у законодавстві Республіки Польща. *Університетські наукові записки*. 2008. № 2. С. 256-260.

223. Мінаєва І.М. Складові поняття «публічна влада». *Державне будівництво*. 2008. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2008_1_69. (дата звернення 12.01.2019).

224. Зарічний О.А. Публічна влада та участь громадян: юридичне трактування. *Митна справа*. 2015. № 4(2). С. 141-146.

225. Міщук Є.В. Окремі аспекти дослідження визначення сутності понять «публічна влада» та «публічне управління». *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 3. С. 117-120.

226. Волянська О.В. Загальні характеристики сприйняття та поширеності корупції в Україні: соціологічний аналіз. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. Серія: *Філософія, філософія права, політологія, соціологія*. 2015. № 3. С. 257-259.

227. Саїнчин О.С. Індекси сприйняття протидії корупції в Україні та можливі кроки її подолання. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія: *Юридичні науки*. 2016. Вип. 6(3). С. 129-133.

228. Кополовець Р. Індекс сприйняття корупції в контексті трансформаційних процесів в Україні та Грузії. *Вісник Львівського університету*. Серія *філософсько-політологічні студії*. 2018. Вип. 18. С. 305-309. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlu_fps_2018_18_45.

229. Пархоменко С.Є. Соціологічна концептуалізація корупційних практик у правоохоронних органах: до постановки проблеми. *Соціальні*

технології: актуальні проблеми теорії та практики. 2014. Вип. 63. С. 6-14.

230. Широкова Є.О. Феномен корупції у соціологічному вимірі. *Сучасні суспільні проблеми у вимірі соціології управління*. 2014. Т. 15. Вип. 281. С. 497-507.

231. Юринець Ю.Л. Європеїзація українського права у сфері забезпечення культурних прав громадян: адміністративно-правовий вимір: монографія. Ужгород: Сабов А.М., 2016. 458 с.

232. Савинець О.Ю. Суб'єкти адміністративно-правового забезпечення мобілізації Збройних Сил України. *Jurnalul juridic național: teorie și practică*. 2018. № 3-1 (31). С. 49-54.

233. Пашинський В.Й. Поняття та структура адміністративно-правового забезпечення оборони держави. *Адміністративне право і процес*. 2018. №1. С.32-34.

234. Піцкевич В.В. Суб'єкти адміністративно-правового забезпечення ліцензованої діяльності у сфері паливно-енергетичного комплексу України. *Часопис Київського університету права*. 2015. №1. С.45-49.

235. Чумаченко С.В. Поняття та види суб'єктів забезпечення національної безпеки України. *Право.ua*. 2017. № 1. С. 17-21.

236. Шестак В.С. Суб'єкти адміністративно-правового забезпечення охорони та використання культурної спадщини. *Право і безпека*. 2010. № 4 (36). С. 66-71.

237. Корж-Ікаєва Т.Г. Система суб'єктів адміністративно-правового забезпечення прав і свобод неповнолітніх. *Верховенство права у процесі державотворення та захисту прав людини в Україні: матеріали ІХ Всеукраїнської науково-практ. конференції*. (Острог, 30–31 травня 2008 р.). Острог: Вид-во Нац. ун-ту «Острозька академія», 2008. С. 339–342.

238. Щавінський В.Р. Держава як суб'єкт адміністративного процесу: теоретична конструкція і практична реалізація. *Часопис Київського університету права*. 2015/4. №4. С.92-96.

239. Гаращук В.М. До питання про визначення суті окремих термінів в

адміністративному праві. *Питання адміністративного права*. Харків: Право, 2017. Кн. 1. С.144-152.

240. Про судову практику у справах про хабарництво: постанова Пленуму Верховного Суду України № 5 від 26.04.2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0005700-02/conv>.

241. Чумаченко С.В. Місце та особливості органів державної влади у системі суб'єктів забезпечення національної безпеки України. *Європейські перспективи*. 2017. № 1. С. 31-36.

242. Меморандум про взаєморозуміння між Україною як Позичальником та Європейським союзом як Кредитором: Ратифіковано Законом України № 2613-VIII від 08.11.2018. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. №47. Ст.377.

243. Про Кабінет Міністрів України: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. №13. Ст.222.

244. Про деякі заходи щодо сприяння утвердженню доброчесності в судовій системі: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 вересня 2014 року № 828-р. URL: <https://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/828-2014>(дата звернення 12.01.2019).

245. Щодо розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 вересня 2014 року № 828-р «Про деякі заходи щодо сприяння утвердженню доброчесності в судовій системі». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr044414-14> (дата звернення 12.01.2019).

246. Про Вищу раду правосуддя: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 7-8. Ст.50.

247. Подкопаєв С.В. Фактична підстава дисциплінарної відповідальності суддів: деякі питання. *Актуальні проблеми держави та права*. 2001. Вип. 10. С.268-275.

248. Повідомлення про перелік призначених членів Громадської ради доброчесності. URL: <https://vkksu.gov.ua/userfiles/grd.pdf> (дата звернення 12.01.2019).

249. Перелік громадських об'єднань, які визнані Комісією такими, що відповідають вимогам до участі у зборах представників громадських об'єднань для створення Громадської ради доброчесності. URL: <https://vkksu.gov.ua/ua/gromadska-rada-dobrotchiesnosti> (дата звернення 12.01.2019).

250. Регламент Громадської ради доброчесності: схвалено рішенням Громадської ради доброчесності № 1/2016 від 23.11.2016. URL: https://grd.gov.ua/data/files/docs/Reglament%20GRD_vid%2021.01.2018.pdf.

251. Індикатори визначення невідповідності суддів (кандидатів на посаду судді) критеріям доброчесності та професійної етики. URL: https://grd.gov.ua/data/files/docs/indikatory_%2011.01.2019.pdf (дата звернення 12.01.2019).

252. Стосовно розповсюдження недостовірної інформації Громадською радою доброчесності. URL: <https://vkksu.gov.ua/ua/news/stosowno-rozpowsiudziennia-niedostowirnoi-informacii-gromadskoju-radoiu-dobrotchiesnosti/> (дата звернення 12.01.2019).

253. Положення про Раду суддів затверджено рішенням Х позачергового з'їзду суддів України 16 вересня 2010 року (у редакції, затвердженій рішенням XIV позачергового з'їзду суддів України 14 березня 2017 року). URL: <http://rsu.gov.ua/ua/documents/24>.

254. Положення про Міністерство юстиції України: постанова Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/228-2014-%D0%BF> (дата звернення 12.01.2019).

255. Положення про Міністерство освіти і науки України: затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 630. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/630-2014> (дата звернення 12.01.2019).

256. Скулиш Є.Д. Корупція в Україні: основні напрями протидії в сучасних умовах. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2007. Вип. 16. С. 153-164. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz_2007_16_15.

257. Костенко О.М. Корупція кризового типу: поняття і шляхи протидії. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2008. Вип. 18. С. 136-141. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz_2008_18_15 (дата звернення 12.01.2019).

258. Слабунова Ю.В. Поняття та функціональне призначення адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян органами прокуратури. *Митна справа*. 2013. № 5. С. 254-260.

259. Лазур Я.В. Поняття, сутність та елементи адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян у державному управлінні. *Форум права*. 2009. № 3. С. 392-398.

260. Атаманчук І.В. Поняття та елементарна будова механізму процесуально-правового регулювання. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2012. № 4. С. 20-24.

261. Гіда Є.О. Поняття механізму організаційно-правового забезпечення міліцією прав та свобод людини і громадянина. *Право і суспільство*. 2011. № 2. С. 9-14.

262. Гула І.Л. Поняття та особливості механізму адміністративно-правового забезпечення видворення іноземців та осіб без громадянства з України. *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. Вип. 68. С. 504-510.

263. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. Москва: Юрид. литература, 1966. 326 с.

264. Шопіна І.М. Щодо концептуальних підходів до визначення поняття правового регулювання. *Форум права*. 2011. № 2. С. 1055–1061. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11simvpr.pdf>.

265. Гончарук С.Т. Адміністративне право України. Загальна та Особлива частини: навчальний посібник. Київ: Вид-во Національної академії внутрішніх справ, 2000. 240 с.

266. Макарейко Н.В. Административное право: пособ. для подготовки к экзаменам. Москва: Юрайт-Издат, 2003. 223 с.

267. Павлюк А.В. К вопросу о понятии механизма административно-

правового регулювання. *Право. Економіка. Безопасність*. 2015. № 1. С. 54-57.

268. Алексеев С.С. Теория права. Москва: Изд-во БЕК, 1994. 224 с.

269. Парсонс Т. О структуре социального действия. Новосибирск: Дарнт, 2001. 137 с.

270. Парсонс Т. Избранное. Москва: МНГТУ, 1997. 456 с.

271. Зборовский Г.Е. История социологии: современный этап: учеб. для вузов. Сургут: РИОСурГПУ, 2015. 259 с.

272. Лазур Я.В. Поняття, сутність та елементи адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян у державному управлінні. *Форум права*. 2009. № 3. С. 392-398. URL: <http://forumprava.pp.ua/page-5.html> (дата звернення 12.01.2019).

273. Арзамаскин А.Н. Определение понятия «правовое обеспечение»: постановка проблемы. *Наука и школа*. 2016. №5. С.47-52.

274. Інформаційна культура в Україні: правовий вимір: монографія / за заг. ред. К.І. Беякова. Київ: КВІЦ, 2018. 169 с.

275. Бреднева В.С. Инструментальная теория права в российском правоведении. *Грамота*. 2015. №10. С.32-34.

276. Бостан С.К., Гусарев С.Д., Пархоменко Н.М. Теорія держави і права: навчальний посібник. Київ: Альма-матер Академія, 2013. 348 с.

277. Призиглей Ю.І. Корупція та прозорість: загальна характеристика. Київ: Науковий центр запобігання та протидії корупції Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського, 2016. 34 с.

278. Новицька Н.Б. Суспільна мораль як складова інформаційної безпеки держави. *Інформаційна безпека людини, суспільства, держави*. 2009. № 2. С. 18-21.

279. Рішення окружного адміністративного суду міста Києва від 28 грудня 2018 року № 826/10847/18. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79016866?fbclid=IwAR0sj-5BzDE4lgVRlfXe6RmF66> (дата звернення 12.01.2019).

280. Рішення Верховного Суду у справі 15.03.2018 № П/9901/317/18. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/728>(дата звернення 12.01.2019).

281. Амберс П. Звіт щодо Громадської ради доброчесності та результатів її роботи, які використовує Вища кваліфікаційна комісія суддів. URL: https://vkksu.gov.ua/userfiles/doc/perelik-dokumentiv/zvit_grd.pdf (дата звернення 12.01.2019).

282. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 28. Ст.532.

283. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020»: схвалена Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (дата звернення 12.01.2019).

284. Стратегія реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки, схвалена Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/276/2015>.

285. Пояснювальна записка до проекту Закону «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» 3524 від 25.11.2015. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1 (дата звернення 12.01.2019).

286. Європейська комісія за демократію через право. URL: <http://www.vru.gov.ua/international/14> (дата звернення 12.01.2019).

287. Про Конституційну Комісію: Указ Президента України від 3 березня 2015 року № 119/2015. URL: <https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/119/2015> (дата звернення 12.01.2019).

288. Висновок щодо проекту змін до Конституції України в частині правосуддя, затвердженого конституційною комісією 4 вересня 2015 року № 803/2015. URL: <https://vkksu.gov.ua/userfiles/doc/visnovok%2026.pdf> (дата звернення 12.01.2019).

289. Положення 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).URL: <https://vkksu.gov.ua/ua/ociniuw-suddiw/dok/> (дата звернення 12.01.2019).

290. Борисюк О.М. Емоційно-вольові особливості конформних осіб. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія психологічна*. 2011. Вип. 1. С. 32-44.

291. Балабанова Л.М. Современные подходы к оценке акцентуации личности. *Право і безпека*. 2002. № 4. С. 175-183.

292. Про утворення Національного агентства з питань запобігання корупції: постановою Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 р. № 118. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/118-2015-%D0%BF> (дата звернення 12.01.2019).

293. Положення про Державну фінансову інспекцію України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 310. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/31> (дата звернення 12.01.2019).

294. Ігонін Р.В. Концептуальні проблеми забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції: адміністративно-правовий вимір: монографія. Ірпінь: Національний університет ДПС України, 2012. 388 с.

295. Штогун С.Г. Судова реформа чи косметичний ремонт системи судової влади? *Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право»*. 2016. № 2(14). С. 1-13. URL: <https://lj.oa.edu.ua/articles/2016/n2/16sshssv.pdf>. (дата звернення 12.01.2019).

296. Летнянчин Л.І. Конституційна судова реформа: проблеми та перспективи. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2016. № 3(86). С. 194–203. URL: http://visnyk.kh.ua/web/uploads/pdf/ilovepdf_com-194-203.pdf (дата звернення 12.01.2019).

297. Шемшученко Ю.С. Судовареформа в Україні у світлі європейського досвіду: конституційний аспект. *Часописцивільного і кримінального судочинства*. 2016. № 6(33). С.47-59.

298. Гаруст Ю.В., Бондаренко О.С. Судова реформа як головний чинник відновлення довіри українського суспільства до влади. *Право та інновації*. 2016. № 2. С. 41-47.

299. Новоселова В.В. Судова система України крізь призму індексу верховенства права: проблеми й перспективи розвитку. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. №3. С.35-37. URL: http://www.pap.in.ua/3_2015/11.pdf (дата звернення 12.01.2019).

300. Судова реформа: як громадяни можуть зробити її успішною / Р. Куйбіда, О. Лебедь, Р. Ліхачов, О. Трубенкова; за заг. ред. Р. Куйбіда. Київ: ФОП Москаленко О.М., 2018. 62 с.

301. Олексишин С. Реформування судової системи України: тест для владної команди. *Судова влада в Україні та інших державах: історія та сучасність (аспекти права)*: матеріали Сьомої Всеукраїнської науково-теоретичної інтернет-конференції (м. Львів, 25 травня 2018 р.) / Терлюк І.Я. (укладач). Львів: Ліга-Прес, 2018. С. 108-111.

302. Тацій Л. Етика судді та особливості її нормативної регламентації. *Вісник Національної академії правових наук*. 2014. № 1(76). С. 75-85.

303. Юридична деонтологія: підручник / В.Д. Ткаченко та ін.; за ред. В.Д. Ткаченка. Харків: Одиссей, 2006. 256 с.

304. Федорович В.І. Теоретичне обґрунтування механізму відповідальності судді за недоброчесну поведінку: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.10. Львів, 2005. 194 с. URL: <http://lubp.com.ua/wp-content/uploads/2015/10/ДИСЕРТАЦІЯ-Федорович.pdf> (дата звернення 12.01.2019).

305. Загальна декларація прав людини: декларація ООН від 10.12.1948. *Офіційний вісник України*. 2008. № 93. Ст. 3103.

306. Перелік документів міжнародних організацій, проектів міжнародної технічної допомоги у сфері судочинства. *Вища кваліфікаційна комісія суддів України*. URL: <https://vkksu.gov.ua/ua/mijnarodne-spivrobitnitstvo/perelik-dokumentiv-radi-evr-u-sud> (дата звернення 12.01.2019).

307. Кнаул Г. Коррупция в судебной власти угрожает верховенству права и защите прав человека»: пресс-релиз. *Доклад ООН по вопросам независимости судей и адвокатов*. 2012. URL: www.ohchr.org. (дата звернення 12.01.2019).

308. Бангалорські принципи поведінки суддів: резолюція Економічної та Соціальної Ради ООН від 27.07.2006 № 2006/23. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_j67?find=1&text=% (дата звернення 12.01.2019).

309. Bobek M., Kosar D. Global Solutions, Local Damages: a Critical Study in Judicial Councils in Central and Eastern Europe. Department of European Legal Studies, 2013. 35 p.

310. Пояснювальна записка до Європейської хартії про статус суддів: записка Ради Європи від 10.07.1998. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a46. (дата звернення 12.01.2019).

311. Основные принципы независимости судебных органов: резолюция Генеральной Ассамблеей ООН от 29.11.1985 № 40/32. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/indep.shtml (дата звернення 12.01.2019).

312. Незалежність, дієвість та роль суддів: рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи від 13.10.1994 № (94) 12. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_323 (дата звернення 12.01.2019).

313. Щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки: рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам від 17.11.2010 № CM/Rec (2010) 12. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a38. (дата звернення 12.01.2019).

314. Велика Хартія суддів (Основні принципи): Хартія Консультативної ради європейських суддів. Страсбург, 2010 р. URL: <https://www.vkksu.gov.ua/userfiles/doc/perelik.../vel-har-suddiv-osnov-v.doc>.

315. Європейський статут судді: Статут Європейської Асоціації Суддів, 1993 р. URL: <https://vkksu.gov.ua/ua/mijnarodne-spivrobitnitstvo/perelik->

dokumentiv-radi-evropi-u-sferi-sudochinstva (дата звернення 12.01.2019).

316. Європейська хартія про закон «Про статус суддів»: Хартія Ради Європи від 10.07.1998. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_236.

317. Загальна (Універсальна) хартія судді: Хартія Центральної Ради Міжнародної Асоціації Суддів від 17.11.1999. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_j63(дата звернення 12.01.2019).

318. Коментарі щодо Бангалорських принципів поведінки суддів. Управління ООН з наркотиків та злочинності. 2007. 200 с.

319. Висновки першої експертної комісії Міжнародної Асоціації суддів (IAJ). *Вища кваліфікаційна комісія суддів України*. URL: <https://vkksu.gov.ua/ua/mijnarodne-spivrobitnitstvo/perelik-dokumentiv-radi-evropi-u-sferi-sudochinstva> (дата звернення 12.01.2019).

320. Скакун О.Ф. Теорія держави і права. Харків: Консум, 2000. 418 с.

321. Козаченко В.М. Правова свідомість як джерело права в англосаксонській правовій системі. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 3. С. 56-59.

322. Корчевна Л.О. Проблеми різноджерельного права: дослід порівняльного правознавства: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2005. 412 с.

323. Саленко О. В. Гармонізація законодавства України про судоустрій і статус суддів із міжнародними стандартами. Київ: Алерта, 2016. 276 с.

324. Ватаманюк Л. Національне законодавства про судоустрій і статус суддів: проблема практичної реалізації міжнародних стандартів. *Судова влада в Україні та інших державах: історія та сучасність (аспекти права)*: матеріали Сьомої Всеукраїнської науково-теоретичної інтернет-конференції (м. Львів, 25 травня 2018 р.) / І.Я. Терлюк (укладач). Львів: Ліга-Прес, 2018. С. 17-21.

325. Козюбра Н.И. Социалистическое право и общественное сознание. Київ: Наукова думка, 1979. 206 с.

326. Полатайко І.В. Втілення правової ідеології у правових системах

сучасності: теоретико-правова характеристика: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Івано-Франківськ, 2018. 177 с.

327. Теорія держави і права: навч. посіб. / О.М. Головка, І.М. Погрібний, О.В. Волошенюк та ін.; за заг. ред. І. М. Погрібного. Харків: Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2010. 276 с.

328. History of the judiciary. *Courts and Tribunals Judiciary*. URL: <https://www.judiciary.uk/about-the-judiciary/hist-of-the-judiciary>(дата звернення 12.01.2019).

329. Plucknett T.F. T. A Concise History of the Common Law. Butterworth & Co, 1956. 260 p.

330. Rivlin G. Understanding the Law. Oxford, 2004. 392 p.

331. Archer P. Law and lawyers: or, Sketches and illustrations of legal history and biography. Brown, Green & Longmans, 1840. 532 p.

332. Велика Хартія вольностей 1215 року. URL: http://pravo/velika_hartiya_volnostey_1215.

333. The Good Behavior Clause. *The Heritage Guide to The Constitution*. URL: <https://www.heritage.org/constitution/#!/articles/3/essays/104/good-behavior-clause>. (дата звернення 12.01.2019).

334. Article III and the Courts. *Judicial Learning Center*. URL: <https://judiciallearningcenter.org/article-3-and-the-courts> (дата звернення 12.01.2019).

335. Law Dictionary. *LegalCrystal*. URL: <https://www.legalcrystal.com/dictionary/definition/94921/during-the-pleasure>.

336. Hodgson J. The English Legal Heritage. Oyez Publishing, 1979. 190 p.

337. Relations between the executive, the judiciary and Parliament. *The House of Lords' Select Committee*. 26 July 2007. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/ld200607/ldselect/ldconst/151/151.pdf> (дата звернення 12.01.2019).

338. Code of Conduct for United States Judges. *United States Courts*. URL: <https://www.uscourts.gov/judges-judgeships/code-conduct-united-states-judges>

(дата звернення 12.01.2019).

339. Mandate & History. *New York State Commission on Judicial Conduct*. URL:

<http://www.scjc.state.ny.us/General.Information/Gen.Info.Pages/mandate&hist.htm>. (дата звернення 12.01.2019).

340. Ford C.B. Kavanaugh sex attack changed my life. BBC, 27 September 2018.

341. Скандал з домаганнями: Трамп і далі вимагає голосувати за суддю Кавано. URL: <https://www.dw.com/uk/скандал-з-домаганнями-трамп-і-далі-вимагає-голосувати-за-суддю-кавано/4666258>. (дата звернення 12.01.2019)3.

342. Саидов А.Х. Сравнительное правоведение (основные правовые системы современности). Москва: Юристъ, 2003. 448 с.

343. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. Харків: Консум, 2001. 656 с.

344. Давид Р. Основные правовые системы современности / пер. В.А. Туманова. Москва: Прогресс, 1988. 279 с.

345. Knapp U. Ethische Regeln für Richter. *Frankfurter Rundschau*, 06.01.18. URL: <https://www.fr.de/politik/ethische-regeln-richter-10975666.html>. (дата звернення 12.01.2019).

346. Rath C. Benimm-Regeln für Verfassungsrichter. *LTO Legal Tribune Online*, 05.01.2018. URL: <https://www.lto.de/recht/justiz/j/bverfg-verhaltensrichtlinien-richter-ethik-code-ansehen-bevoelkerung> (дата звернення 12.01.2019).

347. Verhaltensleitlinien für Richterinnen und Richter des Bundesverfassungsgerichts. *Bundesverfassungsgericht*. URL: https://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Richter/Verhaltensleitlinie/Verhaltensleitlinien_node.html. (дата звернення 12.01.2019).

348. Ткаченко В.Д., Погребняк С.П., Лук'янов Д.В. Порівняльне правознавство: підручник / за ред. В.Д. Ткаченка. Харків: Право, 2003. 274 с.

349. Лахижа М.І., Черпатий О. І. Етичні засади в діяльності публічної

адміністрації Польщі. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2007-1-2/doc/5/05.pdf>. (дата звернення 12.01.2019).

350. Жукова Т. С. Європейське право: особливості правової системи Італії. *Українсько-грецький міжнародний науковий юридичний журнал «Порівняльно-правові дослідження»*. 2009. № 2. С. 40-45.

351. Литвинов В. Латинсько-український словник: 10 тисяч найуживаніших латинських слів. Київ: Українські пропілеї, 1998. 710 с.

352. Конституция Итальянской Республики: закон от 22.12.1947. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=148>. (дата звернення 12.01.2019).

353. Об образовании и деятельности Высшего совета магистратуры: закон от 24.03.1953 № 195. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=901>.

354. Associazione Nazionale Magistrati. *Офіційний веб-сайт*. URL: <http://www.associazionemagistrati.it> (дата звернення 12.01.2019).

355. Statuto. *Associazione Nazionale Magistrati*. URL: <http://www.associazionemagistrati.it/statuto>. (дата звернення 12.01.2019).

356. Codice etico. *Associazione Nazionale Magistrati*. URL: <http://www.associazionemagistrati.it/codice-etico> (дата звернення 12.01.2019).

357. Політологія / за ред. О.І. Семківа. Львів: Світ, 1994. 592 с.

358. Семке Н.М. Политология: учеб. пособие. Харьков: Харьковский политехнический ин-т, 2007. 219 с.

359. Шульман Е. Потребление сменяется с обладания объектом на получение впечатлений. URL: <https://www.facebook.com/notes/екатерина-шульман/потребление-сменяется-с-обладания-объектом-на-получение-впечатлений/2886958614659127/>. (дата звернення 12.01.2019 р.).

360. Із вживання заходів з метою викриття комуністичних тоталітарних систем: доповідь на подання Резолюції № 1096 (1996) на розгляд Парламентської асамблеї Ради Європи. *Права Людини в Україні. Інформаційний портал Харківської правозахисної групи*. URL: <http://khpg.org/index.php?id=1268333035>. (дата звернення 12.01.2019).

361. Петров Н. Преступный характер сталинского режима:

юридические основания. *Полит.ру.* URL: <https://m.polit.ru/article/2009/11/19/stalin>(дата звернення 12.01.2019).

362. Постановление ЦИК СССР «О порядке ведения дел о подготовке или совершении террористических актов» 01.12.1934. *Фонд Александра Н. Яковлева.* URL: <https://www.alexanderyakovlev.org/fond/issues-doc/1009096>.(дата звернення 12.01.2019).

363. Волынец А. Окруженный военный суд. *Медиазона.* URL: <https://zona.media/article/2015/14/10/sud-v-blokad-leningrade>(дата звернення 12.01.2019).

364. Муранов А.И., Звягинцев В.Е. Досье на маршала (Из истории закрытых судебных процессов). С. Петербург: Андреевский флаг, 1996. 269 с.

365. Сысоев Н.Г. Жандармы и чекисты: от Бенкендорфа до Ягоды. Москва: Вече, 2002. 380 с.

366. Жертвы политического террора в СССР. *Веб-портал.* URL: <http://base.memo.ru/person/>.(дата звернення 12.01.2019).

367. Андрусак Т. Судді-українці в діяльності наукового товариства імені Тараса Шевченка як ілюстрація розподілу влади в Австро-Угорській імперії. *Судова влада в Україні та інших державах: історія та сучасність (аспекти права): матеріали Сьомої Всеукраїнської науково-теоретичної інтернет-конференції* (м. Львів, 25 травня 2018 р.) / Терлюк І.Я. (укладач). Львів: Ліга-Прес, 2018. 290 с. С. 3-6.

368. Прокопенко А. С. Безумная психиатрия. *Карательная психиатрия: сборник* / под общ. ред. А. Е. Тараса. Москва-Минск: АСТ, Харвест, 2005. 608 с.

369. Шарп Дж. Від диктатури до демократії: концептуальні засади здобуття свободи. Бостон: ін-т ім. А. Ейнштейна, 2015. 52 с.

370. Parliament Bill 11 November 1947. URL: https://api.parliament.uk/historic-hansard/commons/1947/nov/11/parliament-bill#column_207. (дата звернення 12.01.2019).

371. Скрипнюк О.В. Демократія: Україна і світовий вимір (концепції,

моделі та суспільна практика). Київ: Либідь, 2006. 295 с.

372. Футей Б. Становлення правової держави України 1991-2001 рр. Київ: Право, 2001. 365 с.

373. Тесленко М.В. Судебный конституционный контроль в Украине. Київ: Факт, 2001. 29 с.

374. Горбовська Ю. Судова влада у процесі забезпечення демократичного розвитку сучасної української держави. *Судова влада в Україні та інших державах: історія та сучасність (аспекти права)*: матеріали Сьомої Всеукраїнської науково-теоретичної інтернет-конференції (м. Львів, 25 травня 2018 р.) / Терлюк І.Я. (укладач). Львів: Ліга-Прес, 2018. С. 43-48.

375. Шемшученко Ю.С. Люстрація. *Енциклопедія історії України*: у 10 т. / редкол.: В.А. Смолій (голова) та ін. Київ: Наукова думка, 2009. Т. 6: Ла-Мі. С. 391.

376. Політична наука. Словник: категорії, поняття і терміни / Б. Кухта, А. Романюк, Л. Старецька та ін. Львів: Кальварія, 2003. 500 с.

377. Tripp Ch. A History of Iraq. Cambridge University Press, 2010. 183 p.

378. Резолюція 1096 (1996) про заходи щодо ліквідації колишніх комуністичні тоталітарні системи. *Council of Europe*. URL: <https://rm.coe.int/0900000168079781f>. (дата звернення 12.01.2019).

379. Сахно О. Що таке люстрація? З досвіду країн соціального табору. URL: <http://www.lustration.org.ua>.

380. Шевчук С. Люстрація та ретроактивна справедливість: європейські стандарти захисту прав людини при переході до демократичного правління. URL: <http://www.justinian.com.ua/frticle.php?id=2140>.

381. Ведмідь Т. Очищення через жертвоприношення: досвід європейських країн. *Бизнес и Безопасность*. 2015. С. 4-8.

382. Gomez P. Dimissioni Tranfa, Canzio: Se in dissenso con sentenza Berlusconi, sono irregolari. *IlFattoQuotidiano.it*. 18 Ottobre 2014. URL: <https://www.ilfattoquotidiano.it/2014/10/18/dimissioni-tranfa-canzio-se-per->

Development. URL: www.oecd.org (дата звернення 12.01.2019).

392. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056.

393. Вовкович М. Застосування практики європейського суду з прав людини у справах щодо неповнолітніх. *Судова влада в Україні та інших державах: історія та сучасність (аспекти права)*: матеріали Сьомої Всеукраїнської науково-теоретичної інтернет-конференції (м. Львів, 25 травня 2018 р.) / Терлюк І. Я. (укладач). Львів: Ліга-Прес, 2018. 290 с. С. 25-28.

394. Гарасимів Т. Модернізація судової влади в Україні: основні етапи гармонізаційних процесів. *Судова влада в Україні та інших державах: історія та сучасність (аспекти права)*: матеріали Сьомої Всеукраїнської науково-теоретичної інтернет-конференції (м. Львів, 25 травня 2018 р.) / Терлюк І. Я. (укладач). Львів: Ліга-Прес, 2018. 290 с. С. 32-36.

395. Декларація основних принципів правосуддя для жертв злочинів та зловживання владою: Декларація ООН від 29.11.1985. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_114 (дата звернення 12.01.2019).

396. Částečná obnova Soudního dvora a nástup nového člena Tribunálu EU do funkce. URL: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2015-10/cp150113cs.pdf> (дата звернення 12.01.2019).

397. Козак О. Поведінка судді: міжнародний досвід та українські реалії. *Судова влада в Україні та інших державах: історія та сучасність (аспекти права)*: матеріали Сьомої Всеукраїнської науково-теоретичної інтернет-конференції (м. Львів, 25 травня 2018 р.) / Терлюк І. Я. (укладач). Львів: Ліга-Прес, 2018. 290 с. С. 65-68.

398. Портников В. Страна Зеленского. Буквы. URL: <https://bykvu.com/mysli/116217-strana-zelenskogo>.

399. Жернаков М., Шиба І. Як Порошенко провалив судову реформу, і що має зробити майбутній президент. *Українська правда*. URL:

<https://www.pravda.com.ua/articles/2019/03/14/720> (дата звернення 12.01.2019).

400. De Jure. *Democracy, Justice, Reforms*. URL: <https://dejure.foundation/about>.

401. The Constitution of the United States. URL: <https://constitutionus.com> (дата звернення 12.01.2019).

402. Завдяки судовій реформі довіра українців до судів зросла у чотири рази. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/zavdaki-sudovij-reformi-dovira-ukrainciv-do-sudiv-zroslo-u-cotiri-razi.html> (дата звернення 12.01.2019).

403. Рівень довіри до суспільних інститутів та електоральні орієнтації громадян України. URL: <http://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/riven-doviry-do-suspilnykh-instytutiv-ta-elektoralni-orientatsii-gromadian-ukrainy-2>.

404. Як в Україні борються з корупцією – думка громадян. URL: <https://dif.org.ua/article/yak-v-ukraini-boryutsya-z-koruptsieyu-dumka-gromadyan> (дата звернення 12.01.2019 р.).

405. Моніторинг незалежності суддів в Україні / за заг. ред. А. Алексєєва. Центр суддівських студій, Рада суддів України, Асоціація суддів України. Київ, 2009.

406. Москвич Л.М. Суспільна довіра до суду як показник ефективності судової влади. *Вісник Верховного суду України*. 2011. № 2. С.25-30.

407. Інститут довіри в координатах економічного простору-часу: монографія / за ред. чл.-кор. НАН України А.А. Гриценка. Київ: НАН України, Ін-т економіки та прогнозування, 2012. 212 с.

408. Рівень поінформованості населення України про реформи, оцінка впливу реформ на особисте становище громадян. URL: <http://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/riven-poinformov-naselennia-ukrainy-pro-reformy-otsinka-vplyvu-reform-na-osobyste-stanovyshche-hromadian>.

409. Кулібаба А. Поняття доброчесності як ключовий критерій у процесі добору на посаду суддів. *Підприємництво, господарство і право*.

2018. №2. С.212-218.

410. Сухомлинська О.В. Радянська педагогіка як ідеологія: спроба історичної реконструкції. *Історико-педагогічний альманах*. 2008. №21(95). С. 4-24.

411. Гончарова О.В. Становлення та розвиток ідеї дисциплінованості особистості у зарубіжній педагогіці: навч. посіб. *Бібліотека журналу «Управління школою»*. Харків: Вид. група «Основа», 2009. Вип. 12. 91 с.

412. Гордин Л.Ю. Воспитание сознательной дисциплины школьников. *Воспитание школьников*. 1980. № 5. С. 16-19.

413. Фаріна Я.О. Суб'єктно-суб'єктні відносини як умова підвищення якості підготовки майбутніх педагогів. *Шляхи вдосконалення професійної підготовки майбутніх вихователів дошкільних навчальних закладів*: зб. матеріалів всеукраїнського науково-практ. семінару 29 листопада 2007 року. Донецьк: ДІСО, 2007. С. 61-64.

414. Фаріна Я.О. Суб'єктно-суб'єктна основа підвищення якості вищої освіти. *Вісник Одеського національного університету. Соціологія і політичні науки*. 2007. Вип. VI. Т. XII. С.298-304.

415. Онищенко І. Особливості професійної підготовки майбутнього вчителя початкових класів у моделі трисуб'єктних відносин. *Психолого-педагогічні проблеми сільської школи*. 2013. №47. С.31-37.

416. Татенко В.А. Психология в субъектном измерении. К., 1996. 404 с.

417. Вебер М. Избранные произведения: пер. с нем. / сост., общ. ред. и послесл. Ю.Н. Давыдова; предисл. П.П. Гайденоко; коммент. А.Ф. Филиппова. Москва: Прогресс, 1990. 456 с.

418. Коновалова, В.О., Шепітько В.Ю. Юридична психологія. Київ: ІнЮре, 2004. 432 с.

419. Каламаж Р. Психологія становлення професійної Я-концепції майбутніх юристів: монографія. Острог: Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2009. 404 с.

420. Кононенко С.В. Вплив правової свідомості на особистість фахівця юридичного профілю. *Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України*, 2013. № 3.

421. Погрібна В.Л. Професійна мотивація юриста: теоретичні та емпіричні виміри. *Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. Сер.: Філософія, філософія права, політологія, соціологія*. 2013. № 2. С. 314–321.

422. Венедиктов С.В. Професійна мотивація як передумова стимулювання та підвищення активності в службово-трудовах відносинах працівників ОВС. *Право і безпека*. 2004. Т. 3. С. 103-105.

423. Кот М.І. Професійна мотивація студентів як спосіб активізації навчання. *Збірник наукових праць Херсонського державного університету. Педагогічні науки*. 2017. Вип. 75(1). С. 130-132.

424. Романов В.В. Юридическая психология: краткий курс лекций / В.В. Романов. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2014. 165 с.

425. Васильев В.Л. Юридическая психология. Санкт-Петербург: Издательский дом «Питер», 2012. 604 с.

426. Москаленко А.П. Актуальні проблеми професійного психологічного відбору до вузів системи МВС. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2002. №18. С. 452-456.

427. Моніторинг незаконного насильства в ОВС України. Харків: Права людини, 2011. 208 с.

428. Опитування громадської думки про діяльність міліції в м. Харків. Звіт про результати соціологічного дослідження. К.: Атіка, 2010. 108 с.

429. Мобільні групи з моніторингу забезпечення прав і свобод людини і громадянина в діяльності органів внутрішніх справ: наук.-метод. посіб./ Ю.Л. Белоусов, Д.О. Кобзін, К.Б. Левченко, О.А. Мартиненко, А.М. Черноусов; Харків. ін-т соц. дослідж. Київ: Студія Колаж, 200 р. 564 с.

430. Впровадження моніторингових схем в установах Міністерства у справах сім'ї, молоді і спорту: наук.-практ. посібник, ХІСД. Київ: Студія

Колаж, 2009 р. 113 с.

431. Ткачук Т.Ю. Забезпечення інформаційної безпеки в умовах євроінтеграції України: правовий вимір: монографія. Київ: ТОВ «Видавничий дім «АртЕк», 2018. 411 с.

432. Золотар О.О. Інформаційна безпека людини: теорія і практика. Монографія. Київ: ТОВ «Видавничий дім «АртЕк», 2018. 446 с.

433. Ескалація кіберзагроз національним інтересам України та правові аспекти кіберзахисту: монографія / О.Д. Довгань, І.М. Доронін; НАПрН України, НДПП. Київ: Видавничий дім «АртЕк», 2017. 107с.

434. Становлення і розвиток правових основ та системи захисту персональних даних в Україні: монографія / В.Г. Пилипчук, В.М. Брижко, О.А. Баранов, К.С. Мельник; за ред. В.М. Брижка, В.Г. Пилипчука. К.: ТОВ «Видавничий дім «АртЕк», 2017. 226 с.

435. Брижко В.М. Правовий механізм захисту персональних даних: монографія. Київ: Парламентське видавництво, 2003. 120 с.

436. Брижко В.М. Захист персональних даних в умовах розвитку інформаційного суспільства. *Винахідник України*. 2000. № 12'2000/1'2001. С. 7-19.

437. Про захист персональних даних: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 34. Ст. 481.

438. Рішення Вищого адміністративного суду України від 12 квітня 2017 року у справі № 800/111/17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/66047043>.

439. Порядок формування і ведення досьє кандидата на посаду судді, затвердженого рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 15.11.2016 №150/зп-16ю. URL: <https://vkksu.gov.ua/> (дата звернення 12.01.2019).

440. Про інформацію: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. №48. Ст.650.

441. Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних

системах: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*.1994. №31. Ст. 286.

442. Про електронні документи та електронний документообіг: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*.2003. № 36.Ст.275.

443. Пелешишин А.М., Гумінський Р.В. Загрози інформаційної безпеки держави в соціальних мережах. *Наука і техніка Повітряних Сил Збройних Сил України*. 2013. № 2. С.192-199.

444. Гавловський В.Д. До питання несанкціонованого збору та систематизації персональних даних користувачів через соціальні мережі. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2011.№25-26. С.312-320.

445. Лєткєвіч А. Управління організаціями (деякі аспекти): монографія. Львів: ЛьвДУВС, 2010. 148 с.

446. Сафонов К.Б. Этические кодексы: проблемы создания и применения. *Вестник Пермского университета. Философия. Психология. Социология*. 2013. Выпуск 1 (13). С.54-57.

447. Назаров В.Н., Мелешко Е.Д. Этическое образование в России (история и современность). Тула: Изд-во ТГПУ им. Л.Н. Толстого, 2004. 234 с.

448. Гусейнов А.А., Апресян Р.Г. Этика. М.: Гардарики, 1998. 234 с.

449. Котенко Л.М. Этические ценности российских предпринимателей в эпоху экономических и социальных реформ общества. *Вестник Санкт-Петербургского Университета*. Серия 12. 2011. Выпуск 4. С. 103-108.

450. Бакштановский В.И., Согомонов Ю.В. Этика профессии: миссия, кодекс, поступок: монография. Тюмень: НИИ прикладной этики ТюмГНГУ, 2005. 378 с.

451. Моральный кодекс // Мёзия – Моршанск. Москва: Советская энциклопедия, 1974. (Большая советская энциклопедия: в 30 т. / гл. ред. А.М. Прохоров; 1969-1978. Т. 16. С.134.

452. Мэй Р. Истоки экзистенциального направления в психологии и его

значение. Москва: Апрель Пресс, Изд-во ЭКСМО-Пресс, 2001. 345 с.

453. Леонтьев Д. Экзистенциальная психология. URL: <https://postnauka.ru/faq/72740> (дата звернення 12.01.2019).

454. Шопіна І.М. Інформаційно-психологічні впливи як категорія інформаційного права: поняття, ознаки, особливості дослідження. *Наука і правоохорона*. 2017. №4. С.134-140.

455. Рахматуллин Р.Ю. Естественное и позитивное право как единство противоположностей. *Молодой ученый*. 2013. №12. С. 676-678. URL: <https://moluch.ru/archive/59/8371> (дата звернення 12.01.2019).

456. Гуляихин В.Н. Диалектика естественного и позитивного права как источник общественно-правового прогресса. *Юридические исследования*. 2013. № 3. С.221-238. URL: http://e-notabene.ru/lr/article_559.html.

457. Про правила етичної поведінки: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 14. Ст.94.

458. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Жашківської районної ради Черкаської області щодо офіційного тлумачення положень частин першої, другої статті 32, частин другої, третьої статті 34 Конституції України. *Офіційний вісник України*. 2012. № 9. Ст. 332.

459. Вибірні посади. З практики застосування термінів, слів та словосполучень у юриспруденції. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/TS000098.html.

460. Рекомендація № R (2000) 10 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи щодо кодексів поведінки державних службовців (прийнята Комітетом міністрів на 106 сесії 11 травня 2000 року). URL: http://www.dridu.dp.ua/cpk/Lib/7_Zapobigannya%20ta%20protydiya%20proyavam%20korup/Legislation/Legislature/Rekomend_poved_DS.pdf

461. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31.10.2003: Ратифіковано Законом України від від 18.10.2006. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16 (дата звернення 12.01.2019)

462. Висновок Головного науково-експертного управління Верховної Ради України щодо законопроекту № 4420-д від 17.11.2011. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=41800.

463. Коментар до Кодексу суддівської етики: затверджено рішенням Ради суддів України від 4 лютого 2016 року № 1. Київ, 2016. 113 с.

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

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

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

467. Жуков С.В. Этические стандарты профессиональной деятельности: целесообразность и границы правового регулирования. *Legea și viața*. 2019. №1. С.46-49.

468. Кодекс суддівської етики планують оновити. URL: https://zib.com.ua/ua/134630-kodeks_suddivskoi_etiki_planuyut_onoviti.html (дата звернення 30.11.2018).

469. Кодекс добросесної поведінки та професійної етики військових посадових осіб, державних службовців та інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави, в Міністерстві оборони України та Збройних Силах України: затверджено Міністром оборони України 15 березня 2017 року. URL: <http://www.mil.gov.ua/content/corruption/Codecs.pdf>.

470. Жуков С.В. Удосконалення правового регулювання добросесності військових посадових осіб. *Тези доповідей XIV Міжнародної науково-практичної конференції "Військова освіта і наука: сьогодення та майбутнє"* / за заг. ред. І.В. Толока. Київ: ВІКНУ, 22 листопада 2018 року. С.320-321.

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

472. Прудникова О.В. Феномен інформаційної культури: онтологічний статус та соціоантропологічні детермінанти: монографія. Харків: Право, 1996. 496 с.
473. Швачка В.Ю. Правовий нігілізм у контексті правової соціалізації особистості. *Актуальні проблеми держави і права*. 2005. №24. С.374-383.
474. Про вищу освіту: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 37-38. Ст.2004.
475. Про освіту: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 38-39. Ст.380.
476. Про Рекомендації щодо запобігання академічному плагіату та його виявлення в наукових роботах (лист МОН № 1/11-8681 від 15.08.2018). URL: <https://osvita.ua/doc/files/news/616/61647/1-11-8681.pdf> (дата звернення 12.01.2019).
477. Рекомендації щодо запобігання академічному плагіату та його виявлення в наукових роботах (авторефератах, дисертаціях, монографіях, наукових доповідях, статтях тощо). URL: <https://osvita.ua/doc/files/news/616/61647/1-11-8681.pdf> (дата звернення 12.01.2019)
478. Рішення Верховного Суду від 20.03.2018 р. у справі П/9901/32/18 800/336/17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/73021509>.
479. Слободянюк О.М. Академічна доброчесність–нечесність–дилема вищої школи. URL: <http://ir.lib.vntu.edu.ua/bitstream/handle/123456789/20462/4292.pdf?sequence=3>.
480. Про загальну середню освіту: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 28. Ст.230.
481. Христинченко Н.П. Національні особливості механізму організації наукової діяльності. *Митна справа*. 2014. №3 С. 256-261.
482. Христинченко Н.П. Міжнародний досвід організації наукової діяльності на прикладі США та Німеччини. *Наше право*. 2014. №6. С.17-22.
483. Про Національну поліцію: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40-41. Ст.379.

484. Zhukov S. Legalregulation of ethical standards of professional activity. *Innovativesolutions in modern science*. 2018. № 8 (27). С.98-106.

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

486. Жуков С.В. Зарубіжний досвід правового забезпечення доброчесності суддів. *Право.ua*. 2018. №3. С.69-73.

487. Про затвердження примірного переліку та опису предметних напрямів досліджень в межах спеціальності 081 «Право»: наказ Міністерства освіти і науки України від 28 грудня 2018 року №1477. URL: <https://mon.gov.ua/ua/npa/pro-zatverdzh-primirngo-pereliku-ta-opisu-predmetnih-napryamiv-doslidzhen-v-mezhah-spec-081-pravo> (дата звернення 12.01.2019).

488. Касьянова Е.И. Роль установок и стереотипов сознания в формировании толерантного поведения. *Современные гуманитарные исследования*. 2006. № 4. С. 269–272.

489. Тягло О. Що таке сучасна толерантність? *Міграція і толерантність в Україні: збірник наукових статей* / за ред. Я.Пилинського. Київ: Стилос, 2007. С.143-147.

490. «Індекс демократії 2018»: Україну віднесли до «гібридних демократій». URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-democracy-index-2018-ukraine/29699392.html> (дата звернення 19.02.2019).

491. Corruption Perceptions Index 2018. URL: <https://www.transparency.org/cpi2018/results> (дата звернення 12.01.2019).

492. Тарасов С.В., Рєпіло Ю.В. Адаптація методу нечітких множин для оцінки корупційних ризиків у збройних конфліктах. *Суч. інф. технології у сфері безпеки та оборони*. 2016. № 2 (26). С. 87–94.

493. Тарасов С.В., Рєпіло Ю.Є. Система показників впливу корупційних загроз на ефективність підготовки та застосування військових формувань у збройних конфліктах. *Збірник наук. праць Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія: військові та технічні науки*. 2016. № 3 (69). С. 115–126.

494. Москаленко В. Проблема виховання в контексті соціалізації особистості. *Соціальна психологія*. 2005. №2. С.3-17.
495. Власенко Ф.П. Два підходи до розуміння процесу соціалізації людини. *Філософські проблеми гуманітарних наук*. 2006. № 8-9. С. 84-89.
496. Кримінальний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України* 2001. № 25-26. Ст.131.
497. Рішення Конституційного суду України у справі за конституційним поданням 59 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 368-2 Кримінального кодексу України від 26 лютого 2019 року у справі № 1-135/2018(5846/17). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-19/conv> (дата звернення 11.03.2019).
498. Про Конституційний Суд України. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 35. Ст.376.
499. Про підписання Угоди про фінансування (Контракт для України з розбудови держави): Розпорядження Кабінету Міністрів України від 7 травня 2014 р. № 452-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/247287069> (дата звернення 17.11.2018).
500. Закриття 65 справ НАБУ і втрата траншу МВФ: наслідки рішення Конституційного суду. URL: <https://www.pravda.com.ua/articles/2019/02/27/7207791/> (дата звернення 11.03.2019).
501. Проект Закону України «Про Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки» URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63942 (дата звернення 11.03.2019).
502. Державна програма щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015–2017 роки: затверджена Законом України від 14 жовтня 2014 року № 1699-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/265-2015-%D0%BF> (дата звернення 11.03.2019).

ДОДАТКИ

Додаток 1

Нормативно-правовий акт	Чинна норма	Норма, що пропонується
Закон України «Про судоустрій і статус суддів»	Стаття 53. Незмінюваність судді 1. Судді гарантується перебування на посаді судді до досягнення ним шістдесяти п'яти років, крім випадків звільнення судді з посади або припинення його повноважень відповідно до Конституції України та цього Закону.	Стаття 53. Незмінюваність судді 1. Судді гарантується перебування на посаді судді до його звільнення з посади або припинення його повноважень у випадках, передбачених Конституцією України та цим Законом.
	Стаття 54. Вимоги щодо несумісності 4. Суддя не може належати до політичної партії чи професійної спілки, виявляти прихильність до них, брати участь у політичних акціях, мітингах, страйках. Перебуваючи на посаді, суддя не може бути кандидатом на виборні посади в органах державної влади (крім судової) та органах місцевого самоврядування, а також брати участь у передвиборчій агітації.	Стаття 54. Вимоги щодо несумісності 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; виявляти прихильність до них, брати участь у політичних акціях, мітингах, страйках. Перебуваючи на посаді, суддя не може бути кандидатом на виборні посади в органах державної влади (крім судової) та органах місцевого самоврядування, а також брати участь у передвиборчій агітації.
	Стаття 56. Права та обов'язки судді 2. Суддя має право брати участь у суддівському самоврядуванні. 7. Суддя зобов'язаний: 4) виявляти повагу до учасників процесу;	Стаття 56. Права та обов'язки судді 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 та забобонів 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 і не порушує таємниці, що охороняється законом, у тому числі таємниці нарадчої

		кімнати, або інформації, що стала відомою судді під час розгляду справи у закритому судовому засіданні.
	Стаття 59. Моніторинг способу життя судді 2. Моніторинг способу життя судді може бути проведений на вимогу Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Вищої ради правосуддя та в інших випадках, визначених законом.	Стаття 59. Моніторинг способу життя судді 2. Моніторинг способу життя судді може бути проведений на вимогу Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Вищої ради правосуддя, Громадської ради доброчесності та в інших випадках, визначених законом.
	Стаття 62. Декларація доброчесності судді 6. У разі одержання інформації, що може свідчити про недостовірність (в тому числі неповноту) тверджень судді у декларації доброчесності, Вища кваліфікаційна комісія суддів України проводить відповідну перевірку.	Стаття 62. Декларація доброчесності судді 6. У разі одержання інформації, що може свідчити про недостовірність (в тому числі неповноту) тверджень судді у декларації доброчесності, Вища кваліфікаційна комісія суддів України та Громадська рада доброчесності проводять відповідні перевірки.
	Стаття 70. Порядок добору та призначення на посаду судді 1. Добір та призначення на посаду судді здійснюється в порядку, визначеному цим Законом, та включає такі стадії: 4) здійснення Вищою кваліфікаційною комісією суддів України перевірки відповідності осіб, які звернулися із заявою для участі в доборі, установленим цим Законом вимогам до кандидата на посаду судді на основі поданих документів; 14) розгляд Вищою радою правосуддя рекомендації Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та ухвалення рішення щодо кандидата на посаду судді; 2. Добір кандидатів на посаду судді, які мають стаж роботи на посаді помічника судді щонайменше три роки, проводиться з особливостями, визначеними рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.	Стаття 70. Порядок добору та призначення на посаду судді 1. Добір та призначення на посаду судді здійснюється в порядку, визначеному цим Законом, та включає такі стадії: 4) здійснення Вищою кваліфікаційною комісією суддів України та Громадською радою доброчесності перевірок відповідності осіб, які звернулися із заявою для участі в доборі, установленим цим Законом вимогам до кандидата на посаду судді на основі поданих документів; 14) розгляд Вищою радою правосуддя рекомендацій Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та Громадської ради доброчесності , ухвалення рішення щодо кандидата на посаду судді; 2. Виключити
	Стаття 72. Порядок проведення добору кандидатів на посаду судді 1. Добір кандидатів на посаду судді полягає у	Стаття 72. Порядок проведення добору кандидатів на посаду судді 1. Добір кандидатів на посаду судді полягає у

	проходженні особами, допущеними до добору, відбіркового іспиту, організації проведення Вищою кваліфікаційною комісією суддів України щодо осіб спеціальної перевірки в порядку, встановленому законодавством у сфері запобігання корупції, з урахуванням особливостей, визначених цим Законом, а також у проходженні спеціальної підготовки та складенні кваліфікаційного іспиту. 2. Вища кваліфікаційна комісія суддів України зобов'язана забезпечити прозорість відбіркового та кваліфікаційного іспитів. На кожному з цих етапів та під час перевірки робіт можуть бути присутніми представники засобів масової інформації, громадських об'єднань, судді, адвокати, представники органів суддівського самоврядування, а також кожний кандидат на посаду судді, який брав участь у складенні відповідного іспиту.	проходженні особами, допущеними до добору, відбіркового іспиту, організації проведення Вищою кваліфікаційною комісією суддів України та Громадською радою доброчесності щодо осіб спеціальної перевірки в порядку, встановленому законодавством у сфері запобігання корупції, з урахуванням особливостей, визначених цим Законом, а також у проходженні спеціальної підготовки та складенні кваліфікаційного іспиту. 2. Вища кваліфікаційна комісія суддів України та Громадська рада доброчесності зобов'язані забезпечити прозорість відбіркового та кваліфікаційного іспитів. На кожному з цих етапів та під час перевірки робіт можуть бути присутніми представники засобів масової інформації, громадських об'єднань, судді, адвокати, представники органів суддівського самоврядування, а також кожний кандидат на посаду судді, який брав участь у складенні відповідного іспиту.
	Стаття 74. Проведення спеціальної перевірки щодо кандидата на посаду судді 1. Для проведення спеціальної перевірки Вища кваліфікаційна комісія суддів України після ухвалення попереднього рішення про допуск осіб, які успішно склали відбіркового іспит, до наступного етапу добору надсилає до уповноважених органів запити про перевірку відповідних відомостей щодо вказаних осіб. Перелік уповноважених державних органів та вимоги до інформації, що повинна бути надана або отримана, визначаються Вищою кваліфікаційною комісією суддів України з урахуванням інформації, що міститься в особових справах кандидатів на посаду судді. 2. Фізичні та юридичні особи мають право подавати до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України інформацію щодо кандидатів на посаду судді. 3. За результатами спеціальної перевірки Вища	Стаття 74. Проведення спеціальної перевірки щодо кандидата на посаду судді 1. Для проведення спеціальної перевірки Вища кваліфікаційна комісія суддів України та Громадська рада доброчесності після ухвалення попереднього рішення про допуск осіб, які успішно склали відбіркового іспит, до наступного етапу добору надсилають до уповноважених органів запити про перевірку відповідних відомостей щодо вказаних осіб. Перелік уповноважених державних органів та вимоги до інформації, що повинна бути надана або отримана, визначаються Вищою кваліфікаційною комісією суддів України та Громадською радою доброчесності з урахуванням інформації, що міститься в особових справах кандидатів на посаду судді. 2. Фізичні та юридичні особи мають право подавати до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та/або Громадської ради доброчесності інформацію щодо кандидатів на посаду судді.

	кваліфікаційна комісія суддів України ухвалює рішення про направлення осіб, які відповідають установленим до кандидата на посаду судді вимогам, для проходження спеціальної підготовки в Національній школі суддів України.	3. За результатами спеціальної перевірки Вища кваліфікаційна комісія суддів України та Громадська рада доброчесності ухвалюють рішення про направлення осіб, які відповідають установленим до кандидата на посаду судді вимогам, для проходження спеціальної підготовки в Національній школі суддів України.
	Стаття 76. Декларація родинних зв'язків кандидата на посаду судді 3. Декларація родинних зв'язків кандидата на посаду судді є відкритою для загального доступу через оприлюднення на офіційному веб-сайті Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. 5. У разі одержання інформації, що може свідчити про недостовірність (у тому числі неповноту) відомостей, поданих кандидатом на посаду судді у декларації родинних зв'язків, Вища кваліфікаційна комісія суддів України проводить перевірку зазначеної декларації та розглядає її на своєму засіданні із запрошенням такого кандидата. Кандидат на посаду судді має право ознайомитися з цією інформацією, надати відповідні пояснення, спростувати та заперечити її. 6. Якщо за результатами розгляду інформації Вища кваліфікаційна комісія суддів України дійде висновку про недостовірність (у тому числі неповноту) відомостей, поданих кандидатом на посаду судді у декларації родинних зв'язків, Комісія ухвалює вмотивоване рішення про припинення подальшої участі в доборі та призначенні кандидата на посаду судді.	Стаття 76. Декларація родинних зв'язків кандидата на посаду судді 3. Декларація родинних зв'язків кандидата на посаду судді є відкритою для загального доступу через оприлюднення на офіційних веб-сайтах Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та Громадської ради доброчесності. 5. У разі одержання інформації, що може свідчити про недостовірність (у тому числі неповноту) відомостей, поданих кандидатом на посаду судді у декларації родинних зв'язків, Вища кваліфікаційна комісія суддів України та Громадська рада доброчесності проводять перевірки зазначеної декларації та розглядають її на своїх засіданнях із запрошенням такого кандидата. Кандидат на посаду судді має право ознайомитися з цією інформацією, надати відповідні пояснення, спростувати та заперечити її. 6. Якщо за результатами розгляду інформації Вища кваліфікаційна комісія суддів України та/або Громадська рада доброчесності дійдуть висновків про недостовірність (у тому числі неповноту) відомостей, поданих кандидатом на посаду судді у декларації родинних зв'язків, Комісія ухвалює вмотивоване рішення про припинення подальшої участі в доборі та призначенні кандидата на посаду судді.
	Стаття 81. Порядок призначення на посаду судді апеляційного суду, вищого спеціалізованого суду або Верховного Суду за спеціальною процедурою 5. Вища кваліфікаційна комісія суддів України:	Стаття 81. Порядок призначення на посаду судді апеляційного суду, вищого спеціалізованого суду або Верховного Суду за спеціальною процедурою 5. Вища кваліфікаційна комісія суддів України та Громадська рада доброчесності:

	1) на підставі поданих документів встановлює відповідність особи вимогам до кандидата на посаду судді апеляційного суду, вищого спеціалізованого суду або Верховного Суду та формує його досьє; 2) проводить кваліфікаційне оцінювання кандидата на посаду судді апеляційного, вищого спеціалізованого суду або Верховного Суду; 3) проводить спеціальну перевірку щодо кандидатів на посаду судді, які допущені до етапу дослідження досьє та проведення співбесіди кваліфікаційного оцінювання. Перелік уповноважених державних органів, вимоги до інформації, що повинна бути надана або отримана за результатами спеціальної перевірки, та строки надання інформації уповноваженими державними органами визначаються Вищою кваліфікаційною комісією суддів України з урахуванням інформації, що міститься у досьє кандидатів на посаду судді, та строків проведення відповідного конкурсу. Результати спеціальної перевірки враховуються при ухваленні рішення Комісії за результатами кваліфікаційного оцінювання; 6. Якщо за результатами проведення конкурсу на зайняття вакантної посади судді в апеляційному суді, вищому спеціалізованому суді або Верховному Суді Вища кваліфікаційна комісія суддів України ухвалює рішення про внесення рекомендації Вищій раді правосуддя щодо призначення кандидата на посаду судді, така рекомендація разом із відповідними матеріалами направляється Вищій раді правосуддя для розгляду.	1) на підставі поданих документів встановлюють відповідність особи вимогам до кандидата на посаду судді апеляційного суду, вищого спеціалізованого суду або Верховного Суду та формують його досьє; 2) Вища кваліфікаційна комісія суддів України проводить кваліфікаційне оцінювання кандидата на посаду судді апеляційного, вищого спеціалізованого суду або Верховного Суду; 3) Вища кваліфікаційна комісія суддів України та Громадська рада доброчесності проводять спеціальні перевірки щодо кандидатів на посаду судді, які допущені до етапу дослідження досьє та проведення співбесіди кваліфікаційного оцінювання. Перелік уповноважених державних органів, вимоги до інформації, що повинна бути надана або отримана за результатами спеціальної перевірки, та строки надання інформації уповноваженими державними органами визначаються Вищою кваліфікаційною комісією суддів України та Громадською радою доброчесності з урахуванням інформації, що міститься у досьє кандидатів на посаду судді, та строків проведення відповідного конкурсу. Результати спеціальних перевірок, у тому числі Громадської ради доброчесності, враховуються при ухваленні рішення Комісії за результатами кваліфікаційного оцінювання; 6. Якщо за результатами проведення конкурсу на зайняття вакантної посади судді в апеляційному суді, вищому спеціалізованому суді або Верховному Суді Вища кваліфікаційна комісія суддів України та Громадська рада доброчесності ухвалюють рішення про внесення рекомендації Вищій раді правосуддя щодо призначення кандидата на посаду судді, така рекомендація разом із відповідними матеріалами направляється Вищій раді правосуддя для розгляду.
--	---	---

	Стаття 83. Завдання та підстави кваліфікаційного оцінювання 1. Кваліфікаційне оцінювання проводиться Вищою кваліфікаційною комісією суддів України з метою визначення здатності судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді за визначеними законом критеріями.	Стаття 83. Завдання та підстави кваліфікаційного оцінювання 1. Кваліфікаційне оцінювання проводиться Вищою кваліфікаційною комісією суддів України та Громадською радою доброчесності з метою визначення здатності судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді за визначеними законом критеріями.
	Стаття 85. Етапи кваліфікаційного оцінювання 4. Суддівське досьє має містити: 16) висновок Громадської ради доброчесності (у разі його наявності);	Стаття 85. Етапи кваліфікаційного оцінювання 4. Суддівське досьє має містити: 16) висновок Громадської ради доброчесності;
	Стаття 86. Отримання інформації під час проведення кваліфікаційного оцінювання 1. Для формування суддівського досьє (досьє кандидата на посаду судді) і проведення кваліфікаційного оцінювання судді (кандидата на посаду судді) Вища кваліфікаційна комісія суддів України має право безоплатно отримувати інформацію та копії документів і матеріалів (у тому числі з обмеженим доступом) щодо судді (кандидата на посаду судді) та членів його сім'ї або близьких осіб від будь-яких осіб, які є власниками або розпорядниками інформації (документів, матеріалів), що запитуються. Такі особи зобов'язані протягом десяти днів з дня отримання запиту надати інформацію (документи, матеріали), що запитуються.	Стаття 86. Отримання інформації під час проведення кваліфікаційного оцінювання 1. Для формування суддівського досьє (досьє кандидата на посаду судді) і проведення кваліфікаційного оцінювання судді (кандидата на посаду судді) Вища кваліфікаційна комісія суддів України та Громадська рада доброчесності мають право безоплатно отримувати інформацію та копії документів і матеріалів (у тому числі з обмеженим доступом) щодо судді (кандидата на посаду судді) та членів його сім'ї або близьких осіб від будь-яких осіб, які є власниками або розпорядниками інформації (документів, матеріалів), що запитуються. Такі особи зобов'язані протягом десяти днів з дня отримання запиту надати інформацію (документи, матеріали), що запитуються.
	Стаття 87. Громадська рада доброчесності 7. Для здійснення повноважень, зазначених у цій статті, членам Громадської ради доброчесності надається право безоплатного та повного доступу до відкритих державних реєстрів.	Стаття 87. Громадська рада доброчесності 7. Для здійснення повноважень, зазначених у цій статті, членам Громадської ради доброчесності надається право: 1) безоплатного та повного доступу до відкритих державних реєстрів; 2) одержувати необхідну інформацію від органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та підпорядкування, об'єднань громадян та окремих фізичних осіб. Ненадання

		такої інформації на вимогу Комісії має наслідком відповідальність, установлену законом. 3) Обробка інформації здійснюється членами Громадської ради доброчесності із дотриманням законодавства про захист персональних даних та забезпеченням таємниці, що охороняється законом. 4) Доступ до інформації, що містить державну таємницю, здійснюється в порядку, встановленому законодавством про захист державної таємниці.
	Стаття 94. Склад Вищої кваліфікаційної комісії суддів України 1. До складу Вищої кваліфікаційної комісії суддів України обираються (призначаються) шістнадцять членів, які є громадянами України, мають повну вищу юридичну освіту і стаж професійної діяльності у сфері права не менше п'ятнадцяти років. 2. До Вищої кваліфікаційної комісії суддів України обираються (призначаються): 2) з'їздом представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ - два члени Комісії; 3) з'їздом адвокатів України - два члени Комісії; 4) Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини - два члени Комісії з числа осіб, які не є суддями; 5) Головою Державної судової адміністрації України - два члени Комісії з числа осіб, які не є суддями. 16. Не можуть бути членами Вищої кваліфікаційної комісії суддів України:...	Стаття 94. Склад Вищої кваліфікаційної комісії суддів України 1. До складу Вищої кваліфікаційної комісії суддів України обираються (призначаються) шістнадцять членів, які є громадянами України, мають повну вищу освіту, наявність знань у сфері права, і стаж професійної діяльності не менше п'ятнадцяти років. 2. До Вищої кваліфікаційної комісії суддів України обираються (призначаються): 2) з'їздом представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ - два члени Комісії, які не є суддями або суддями у відставці; 3) з'їздом адвокатів України - два члени Комісії, які не є суддями у відставці; 4) Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини - два члени Комісії з числа осіб, які не є суддями або суддями у відставці; 5) Головою Державної судової адміністрації України - два члени Комісії з числа осіб, які не є суддями або суддями у відставці. 16. Не можуть бути членами Вищої кваліфікаційної комісії суддів України: 7) особи, які протягом останніх п'яти років працювали (проходили службу) в органах прокуратури, Міністерства внутрішніх справ України, поліції, інших правоохоронних органах (органах правопорядку), податкової міліції, Служби безпеки України, митних

		органах, Національному антикорупційному бюро України, Національному агентстві з питань запобігання корупції.
	Стаття 120. Припинення повноважень судді у зв'язку з досягненням суддею шістдесяти п'яти років 1. Повноваження судді припиняються з наступного дня після досягнення ним шістдесяти п'яти років. 2. Про наявність підстави для припинення повноважень судді голова суду, в якому суддя обіймав посаду, не пізніш як за місяць до дня, зазначеного в частині першій цієї статті, повідомляє Вищу раду правосуддя, Вищу кваліфікаційну комісію суддів України та Державну судову адміністрацію України. До повідомлення додаються документи на підтвердження факту досягнення суддею шістдесяти п'яти років. 3. Суддя не може здійснювати правосуддя з наступного дня після досягнення ним шістдесяти п'яти років.	Виключити
Закон України Про Вищу раду правосуддя	Стаття 36. Розгляд Вищою радою правосуддя рекомендації Вищої кваліфікаційної комісії суддів України 2. Вища рада правосуддя ухвалює рішення щодо внесення Президентіві України подання про призначення судді на посаду за результатами розгляду рекомендації Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, до якої обов'язково додається особова справа (досьє) кандидата на посаду судді.	Стаття 36. Розгляд Вищою радою правосуддя рекомендації Вищої кваліфікаційної комісії суддів України 2. Вища рада правосуддя ухвалює рішення щодо внесення Президентіві України подання про призначення судді на посаду за результатами розгляду рекомендацій Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та Громадської ради доброчесності, до яких обов'язково додається особова справа (досьє) кандидата на посаду судді.
	Стаття 37. Рішення Вищої ради правосуддя щодо кандидата на посаду судді 4. Якщо за рішення щодо внесення Президентіві України подання про призначення судді на посаду проголосувало менше чотирнадцяти членів Вищої ради правосуддя, вважається, що Вищою радою правосуддя ухвалено рішення про відмову у внесенні Президентіві України подання про призначення судді на посаду. Вища рада правосуддя може ухвалити рішення про	Стаття 37. Рішення Вищої ради правосуддя щодо кандидата на посаду судді 4. Якщо за рішення щодо внесення Президентіві України подання про призначення судді на посаду проголосувало менше чотирнадцяти членів Вищої ради правосуддя, вважається, що Вищою радою правосуддя ухвалено рішення про відмову у внесенні Президентіві України подання про призначення судді на посаду. Вища рада правосуддя може ухвалити рішення про

	відмову у внесенні Президентом України подання про призначення судді на посаду відповідно до пункту 1 частини дев'ятнадцятої статті 79 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" тільки на підставі обґрунтованих відомостей, які були отримані Вищою радою правосуддя в передбаченому законом порядку, якщо: 1) такі відомості не були предметом розгляду Вищої кваліфікаційної комісії суддів України; 2) Вища кваліфікаційна комісія суддів України не дала належної оцінки таким відомостям в межах процедури кваліфікаційного оцінювання щодо відповідного кандидата.	відмову у внесенні Президентом України подання про призначення судді на посаду відповідно до пункту 1 частини дев'ятнадцятої статті 79 Закону України "Про судоустрій і статус суддів" тільки на підставі обґрунтованих відомостей, які були отримані Вищою радою правосуддя в передбаченому законом порядку, якщо: 1) такі відомості не були предметом розгляду Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та Громадської ради доброчесності; 2) Вища кваліфікаційна комісія суддів України та Громадська рада доброчесності не дали належної оцінки таким відомостям в межах процедури кваліфікаційного оцінювання щодо відповідного кандидата.
	Стаття 42. Дисциплінарне провадження 1. Дисциплінарне провадження розпочинається за скаргою щодо дисциплінарного проступку судді (дисциплінарна скарга), поданою відповідно до Закону України "Про судоустрій і статус суддів", або за ініціативою Дисциплінарної палати чи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України у випадках, визначених законом.	Стаття 42. Дисциплінарне провадження 1. Дисциплінарне провадження розпочинається за скаргою щодо дисциплінарного проступку судді (дисциплінарна скарга), поданою відповідно до Закону України "Про судоустрій і статус суддів", або за ініціативою Дисциплінарної палати чи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, або Громадської ради доброчесності у випадках, визначених законом.

Додаток 2

«Здирання шкіри з продажного судді» (*«König Kambyses und der Richter Sisamnes»*)

Картина нідерландського живописця Герарда Давида написана у 1498 р. для зали міської ратуші Брюгге, в якій проводились судові засідання.

Картина заснована на переказі Геродота про страту царем Персії Камбісом I (600 р. до н.е.) судді Сісамна, який брав хабарі і виніс несправедливе рішення. З його шкіри нарізали ремені і натягли їх на крісло нового судді – сина страченого.



Додаток 3

Критерії оцінки відповідності судді критеріям професійної етики та критерії доброчесності (відповідно до Положення 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 року № 143/зп-16 (у редакції рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України 13.02.2018 № 20/зп-18))

8. Відповідність судді критерію професійної етики оцінюється (встановлюється) за такими показниками:	9. Відповідність судді критерію доброчесності оцінюється (встановлюється) за такими показниками:
8.1. <i>Відповідність витрат і майна судді та членів його сім'ї, а також близьких осіб задекларованим доходам¹.</i>	9.1. <i>Відповідність витрат і майна судді та членів його сім'ї задекларованим доходам.</i>
8.2. <i>Відповідність судді вимогам законодавства у сфері запобігання корупції.</i>	9.2. Відповідність способу (рівня) життя судді та членів його сім'ї задекларованим доходам.
8.3. Політична нейтральність.	9.3. <i>Відповідність поведінки судді іншим вимогам законодавства у сфері запобігання корупції.</i>
8.4. Дотримання поведінки, що забезпечує довіру до суддівської посади та авторитет правосуддя.	9.4. Наявність обставин, передбачених підпунктами 1, 2, 9–12, 15–19 частини першої статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (умисне або внаслідок недбалості: а) 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; б) незазначення в судовому рішенні мотивів прийняття або відхилення аргументів сторін щодо суті спору; в) порушення засад гласності і відкритості судового процесу; г) порушення засад рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом, змагальності сторін та свободи в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні

¹Курсивом виділено критерії, які дублюються у показниках професійної етики та доброчесності, напівжирним текстом виділено критерії, які носять не етичний, а суто правовий характер.

перед судом їх переконливості; г) незабезпечення обвинуваченому права на захист, перешкоджання реалізації прав інших учасників судового процесу; д) порушення правил щодо відводу (самовідводу); 2) безпідставне затягування або невжиття суддею заходів щодо розгляду заяви, скарги чи справи протягом строку, встановленого законом, зволікання з виготовленням вмотивованого судового рішення, несвоєчасне надання суддею копії судового рішення для її внесення до Єдиного державного реєстру судових рішень; неподання або несвоєчасне подання для оприлюднення декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в порядку, встановленому законодавством у сфері запобігання корупції; зазначення в декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, завідомо неправдивих відомостей або умисне незазначення відомостей, визначених законодавством; використання статусу судді з метою незаконного отримання ним або третіми особами матеріальних благ або іншої вигоди, якщо таке правопорушення не містить складу злочину або кримінального проступку; 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; непідтвердження суддею законності джерела походження майна; визнання судді винним у вчиненні корупційного правопорушення або правопорушення, пов'язаного з корупцією, у випадках, установлених законом; неподання або несвоєчасне подання декларації родинних зв'язків суддею в порядку, визначеному Законом України «Про судоустрій і статус суддів»; подання у декларації родинних зв'язків судді завідомо недостовірних (у тому числі неповних) відомостей; неподання або несвоєчасне подання декларації доброчесності суддею в порядку, визначеному Законом України «Про судоустрій і статус суддів»; декларування завідомо недостовірних (у тому числі

8.5. Дотримання суддівської етики та наявність обставин, передбачених підпунктами 3, 5–8, 13 частини першої статті 106 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (допущення суддею поведінки, що порочить звання судді або підриває авторитет правосуддя, зокрема в питаннях моралі, чесності, непідкупності, відповідності способу життя судді його статусу, дотримання інших норм суддівської етики та стандартів поведінки, які забезпечують суспільну довіру до суду, прояв неповаги до інших суддів, адвокатів, експертів, свідків чи інших учасників судового процесу; розголошення суддею таємниці, що охороняється законом, у тому числі таємниці нарадчої кімнати, або інформації, що стала відомою судді під час розгляду справи у закритому судовому засіданні; неповідомлення суддею Вищої ради правосуддя та Генерального прокурора про випадок втручання в діяльність судді щодо здійснення правосуддя, у тому числі про звернення до нього учасників судового процесу чи інших осіб, включаючи осіб, уповноважених на виконання функцій держави, з приводу конкретних справ, що перебувають у провадженні судді, якщо таке звернення здійснено в інший, ніж передбачено процесуальним законодавством спосіб, упродовж п'яти днів після того, як йому стало відомо про такий випадок; неповідомлення або несвоєчасне повідомлення Ради суддів України про реальний чи потенційний конфлікт інтересів судді (крім випадків, коли конфлікт інтересів врегульовується в порядку, визначеному процесуальним законом); втручання у процес здійснення правосуддя іншими суддями; ненадання інформації або надання завідомо недостовірної інформації на законну вимогу члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та/або члена Вищої ради правосуддя);	неповних) тверджень у декларації доброчесності судді); 9.5. Наявність фактів притягнення судді до відповідальності за вчинення проступків або правопорушень, які свідчать про недоброчесність судді.
8.6. Інші дані, які можуть вказувати на відповідність судді критерію професійної етики.	9.6. Наявність незабезпечених зобов'язань майнового характеру, які можуть мати істотний вплив на здійснення правосуддя суддею.
	9.7. Інші дані, які можуть вказувати на відповідність судді критерію доброчесності.

Додаток 4

Оцінка доброчесності органів судової влади за даними Transparency International Україна, 2015 рік*

ОРГАНИ СУДОВОЇ ВЛАДИ			
ЗАГАЛЬНА ОЦІНКА ІНДИКАТОРІВ (2015): 43,75/100			
ЗАГАЛЬНА ОЦІНКА ІНДИКАТОРІВ (2010): 40.28/100			
ПАРАМЕТР	ІНДИКАТОР	ЗАКОНОДАВСТВО	ПРАКТИКА
Спроможність	Ресурси	75 (2015, 2010)	25 (2015), 0 (2010)
	43,75/100	50 (2015, 2010)	25 (2015, 2010)
Врядування	Прозорість	75 (2015, 2010)	50 (2015, 2010)
	Підзвітність	50 (2015, 2010)	25 (2015, 2010)
	Доброчесність	75 (2015, 2010)	25 (2015, 2010)
Роль	Контроль за діяльністю органів виконавчої влади	50 (2015, 2010)	
	Переслідування випадків корупції	25 (2015, 2010)	

*Національна система доброчесності – Україна. URL: https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2016/11/nis_assessment_ukr_0.pdf

Перелік громадських об'єднань, які визнані Вищою кваліфікаційною комісією суддів України такими, що відповідають вимогам до участі у зборах представників громадських об'єднань для створення Громадської ради доброчесності²

№ з/п	Назва громадського об'єднання	Кандидати до складу Громадської ради доброчесності
1	ГО «ЦЕНТР ДЕМОКРАТІЇ ТА ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА»	Савчук А.В.
2	ГО «ЦЕНТР ЮЕЙ»	Соколенко Н.А. Моторевська Є.С. Чижик Г.В.
3	ГО «Центр політико-правових реформ»	Куйбіда Р.О. Смалюк Р.В. Середа М.Л. Марчук А.Я. Маселко Р.А.
4	ГО «ЦЕНТР ГРОМАДЯНСЬКИХ СВОБОД»	Кулібаба А.Ю. Луньова О.В. Соколенко Н.А.
5	ГО «КРИМСОС»	Савченко Д.В. Луньова О.В.
6	ГО «ВСЕУКРАЇНЬСКА ГРОМАДЯНЬСКА ПЛАТФОРМА «НОВА КРАЇНА»»	Сухоставець Р.М. Жернаков М.В. Шепель Т.П. Міщенко В.Б. Багрій І.О. Мелких Е.М.
7	ГО «ГРОМАДСЬКИЙ ЛЮСТРАЦІЙНИЙ КОМІТЕТ»	Валько В.І. Воробйов Є.Л. Маселко Р.А.& Моторевська Є.С. Чижик Г.В.
8	ГО «ЦЕНТР ЕКОНОМІЧНОЇ СТРАТЕГІЇ»	Жернаков М.В. Шепель Т.П.
9	ГО «ФУНДАЦІЯ ДЕЮРЕ»	Жернаков М.В. Сухоставець Р.М. Шепель Т.П.
10	Всеукраїнська громадська організація «Асоціація правників України»	Савчук А.В. Яким'як О.В. Остапенко Д.М.
11	ГО «Інститут прикладних гуманітарних досліджень»	Герелюк Т.Б. Дульський О.Л. Пограничний С.Л.
12	ГО «УКРАЇНСЬКИЙ ЦЕНТР ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ПОЛІТИКИ»	Стригун Д.Г.

²За даними Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. URL: <https://vkksu.gov.ua/ua/gromadska-rada-dobrotchiesnosti/>

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ ТА ВІДОМОСТІ ПРО АПРОБАЦІЮ РЕЗУЛЬТАТІВ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Жуков С.В. Проблеми адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів: монографія. Київ: Леся, 2018. 412 с.
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. С.293-296.
4. 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.
5. Жуков С.В. Проблемы совершенствования административно-правового механизма обеспечения добропорядочности судей. *Legea și viața*. 2018. №12. С. 46-49.
6. 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.
7. Жуков С.В. Доброчесність суддів як основа для вдосконалення системи судової влади: адміністративно-правовий аспект. *Приватне і публічне право*. 2018. №4. С.34-37.
8. 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.
9. Жуков С. Принципи адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів: проблеми визначення класифікаційних критеріїв. *Jurnalul Juridic National: teorie si practica*. 2018. №6. С.60-62.
10. Жуков С.В. Принцип верховенства права у системі принципів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів. *Правова позиція*. 2018. №2 (21). С.55-59.
11. 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.
12. 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.
13. Жуков С.В. Професійна етика суддів: правові аспекти. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. №12 (274). С.182-185.
14. Жуков С.В. Этические стандарты профессиональной деятельности: целесообразность и границы правового регулирования. *Legea și viața*. 2019. № 1. С.46-49.
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. Питання галузевої належності правовідносин у сфері забезпечення доброчесності суддів. *Юридичний бюллетень*. 2018. №6 (6). С. 90-95.

17. Жуков С.В. Зарубіжний досвід правового забезпечення доброчесності суддів. *Право юа*. 2018. №3. С.69-73.

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

19. Жуков С.В. Профессиональные этические кодексы: правовой аспект. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2018. № 6. Вип.2. С.71-74.

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

21. S. Zhukov Legal regulation of ethical standards of professional activity. *Innovative solutions in modern science*. 2018. №8 (27). С.98-106.

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

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

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

25. Жуков С.В. Доброчесність суддів як предмет адміністративно-правового регулювання. *Верховенство права*. 2019. № 1. С. 72-77.

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

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

27. 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 (очна участь).

28. 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 (очна участь).

29. 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 (очна участь).

30. 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 (очна участь).

31. 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 (заочна участь).

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>(заочна участь).

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). К., 2018. С. 59-62 (заочна участь).

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). Харків, 2018. Ч. 1. С. 51-52 (заочна участь).

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). Полтава, 2019. С. 25-27 (заочна участь).

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). Запоріжжя, 2019. С. 69-73 (заочна участь).

АКТИ ВПРОВАДЖЕННЯ

ЗАТВЕРДЖУЮ
Директор Навчально-наукового інституту права
ім. князя Володимира Великого
д.ю.н., професор
А.М. Кислий
« 4 » січень 2019 р.



А К Т

впровадження у навчальний процес Навчально-наукового інституту права ім. князя Володимира Великого МАУП результатів дисертаційної роботи **Жукова Сергія Вікторовича** на тему «Адміністративно-правове забезпечення доброчесності суддів: проблеми теорії та практики» (спеціальність 12.00.07- адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право)

Комісія в складі:

- Головуючого - завідувача кафедри адміністративного, фінансового та банківського права, доктора юридичних наук, доцента Муравйова Кирила Володимировича

та членів комісії: завідувача кафедри управління безпекою, антикорупційної та правоохоронної діяльності, доктора юридичних наук, професора Заросила В.О., заступник завідувача кафедри адміністративного, фінансового та банківського права к.ю.н., доцента Бортника В.А.

склала цей акт з приводу впровадження результатів дисертаційної роботи здобувача наукового ступеня доктора юридичних наук на тему «Адміністративно-правове забезпечення доброчесності суддів: проблеми теорії та практики» у навчальний процес кафедри адміністративного, фінансового та банківського права та кафедри управління безпекою, антикорупційної та правоохоронної діяльності Навчально-наукового інституту права ім. князя Володимира Великого МАУП.

Результати наукових надбань використовувалися при підготовці і проведенні занять. Здобувачем підготовлені навчальні плани розроблені лекції та плани семінарських занять, які були заслухані на засіданні кафедри адміністративного, фінансового та банківського права та кафедри управління безпекою, антикорупційної та правоохоронної діяльності Навчально-наукового інституту права ім. князя Володимира Великого МАУП.

Голова комісії:

К. В. Муравйов

Члени комісії:

В. О. Заросило

В. А. Бортник

ЗАТВЕРДЖУЮ

Директор Інституту
права та післядипломної освіти
Міністерства юстиції України,
д.ю.н., доцент,
Заслужений юрист України



К.І. Чижмарь

«23» січня 2019 р.

А К Т

Впровадження у практичну діяльність результатів дисертаційної роботи докторанта Міжрегіональної Академії управління персоналом Жукова Сергія Вікторовича на тему «Адміністративно-правове забезпечення доброчесності суддів: проблеми теорії та практики» (спеціальність 12.00.07- адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право)

Комісія в складі: Першого заступника директора Інституту доктора юридичних наук професора Журавльова Дмитра Володимировича, заступника директора Інституту кандидата юридичних наук Гавловського Ігоря Анатолійовича склала цей акт з приводу впровадження результатів дисертаційної роботи здобувача наукового ступеня доктора юридичних наук Жукова Сергія Вікторовича на тему «Адміністративно-правове забезпечення доброчесності суддів: проблеми теорії та практики» у практичну діяльність за спеціальністю 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право використовуються в діяльності Інституту права та післядипломної освіти Міністерства юстиції України під час підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, що відносяться до V-VII категорії посад державних службовців.

Члени комісії:

Перший заступник директора Інституту
д.ю.н, професор,
Заслужений юрист України

Журавльов Д. В.

Заступник директора Інституту
к.ю.н.

Гавловський І. А.

ЗАТВЕРДЖУЮ

Директор Навчально-наукового
інституту права
ім. князя Володимира Великого
д.ю.н., професор

А. М. Кислий

«...» січень 2019 р.

А К Т

впровадження у науково-дослідну діяльність Навчально-наукового
інституту права ім. князя Володимира Великого МАУП результатів
дисертаційної роботи **Жукова Сергія Вікторовича** на тему «**Адміністративно-
правове забезпечення доброчесності суддів: проблеми теорії та практики**»
(спеціальність 12.00.07- адміністративне право і процес; фінансове право;
інформаційне право)

Комісія в складі:

- Головуючого – завідувача кафедри адміністративного, фінансового та
банківського права, доктора юридичних наук, доцента Муравйова Кирила
Володимировича

та членів комісії: завідувача кафедри міжнародного права та порівняльного
правознавства, д. ю. н., професора Литвиненка Віктора Івановича, заступника
завідувача кафедри адміністративного, фінансового та банківського права к.ю.н.,
доцента Бортника Валентина Анатолійовича

склала цей акт про те, що науково-практичні рекомендації та пропозиції
Жукова Сергія Вікторовича, викладені в дисертації «Адміністративно-правове
забезпечення доброчесності суддів: проблеми теорії та практики» підготовлені на
достатньому теоретичному та методичному рівні й ґрунтуються на результатах
проведеного глибокого дослідження.

Отже, комісія констатує, що отримані Жуковим С.В. наукові результати
мають необхідний теоретичний і методологічний рівень та практичну цінність і
можуть бути використані й враховані в подальших науково-дослідних розробках
Навчально-наукового інституту права ім. князя Володимира Великого МАУП.

Голова комісії:

К. В. Муравйов

Члени комісії:

В. І. Литвиненко

В. А. Бортник