



## **ЕЛЕМЕНТНИЙ СКЛАД АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОБРОЧЕСНОСТІ СУДДІВ**

**ЖУКОВ Сергій Вікторович - кандидат юридичних наук, докторант  
Міжрегіональної Академії управління персоналом**

**УДК 342.98**

---

*Стаття содер­жит аналіз структури ад­міністративно-правового забезпе­чення добро­поряд­ності судей. Автор на осно­ве аналі­за су­щос­ти і при­зна­ків рас­сма­триває­мої ка­те­го­рії оп­ре­де­ляєть еле­мен­ти ме­ха­ні­зму ад­міні­стративно-правового забезпе­чення до­бро­поряд­ності судей. Ак­цен­ти­ро­ва­но вни­ма­н­ня на ро­ли ці­ли в фун­кціо­ну­ван­ні ука­зан­но­го ме­ха­ні­зму.*

*Ключевіє сло­ва: ад­міні­стративно-правове забез­печен­ня, ме­ха­ні­зм ад­міні­стративно-правового забезпе­чення, пуб­лич­не управ­лен­ня, до­бро­поряд­ність судей, ці­ль обе­спечен­ня до­бро­поряд­ності, об'єкт і суб'єк­ти обе­спечен­ня до­бро­поряд­ності судей, ці­ль ад­міні­стративно-правового обе­спечен­ня.*

### **Постановка проблеми**

Сьогодні в Україні триває судова реформа, успішність якої значною мірою залежить від того, чи буде вирішено завдання оновлення кадрового складу судової системи. Такі зміни не бувають одномоментними, для того, щоб в нашій державі функціонувала досконала та ефективна судова влада, має постійно і планомірно діяти механізм адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів. У свою чергу, вказане обумовлює увагу, яка має нині приділятися питанням стурктури адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів. Однак вказана проблематика лише починає привертати увагу дослідників, що обумовлює новизну та актуальність теми цієї статті.

### **Аналіз останніх досліджень**

Адміністративно-правове забезпечення та його механізм були предметом наукових досліджень таких учених, як В. Б. Аверьянов, Ю. П. Битяк, І. П. Голосніченко, С. Г. Стеценко, І. М. Шопіна та інші автори. Деякі аспекти функціонування судової системи 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. Проте елементи адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів, на жаль, досліджені сьогодні ще недостатньо. Вказане потребує здійснення окремих наукових розвідок, зокрема, спрямованих на визначення сутності базових категорій цієї важливої сфери діяльності держави та співвідношень між ними.

### **Формулювання цілей статті**

Мета статті полягала в тому, щоб з позицій адміністративного права визначити та охарактеризувати елементи адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів.

### **Виклад основного матеріалу**

Починаючи розгляд елементів механізму адміністративно-правового забезпечення, слід сказати, що Г.О. Шлома, розглядаючи адміністративно-правове забезпечення службової таємниці в ОВС України, пропо-

нує наступне визначення механізму адміністративно-правового забезпечення – «це динамічна система 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» [1, 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.

А.П. Головін під механізмом адміністративно-правового регулювання діяльності міліції громадської безпеки 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-пра-

вових 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» [2, 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» [3, 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 незрозумілою, що ж є ідеальним завершенням останньої стадії функціонування механізму.

Проте більшість дослідників як спільну рису розуміння цього феномену називає детермінованість метою кінцевого результату будь-якої діяльності: мета є бажаним результатом діяльності (з тими чи іншими варіаціями). Якщо брати за мету забезпечення добросовісності, то роль держави буде у першу чергу пов'язана з функціями цієї держави, до яких, як відомо, відносять політичну, економічну, соціальну, правоохоронну та інші. 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 на-

прямків 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 [4, с.252], як комплексний цілісний пріоритетний напрямок державної політики, спрямований на забезпечення відповідно до засад верховенства права та пріоритету прав людини охорони права і праввідносин, а також захисту основ конституційного ладу, у тому числі прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, законності та правопорядку [5, 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 [6]. 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.

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.

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). [7, 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 [7, с.613]. Як можна побачити з наведених визначень, невід'ємною рисою суб'єкта є його здатність впливати 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, являє собою можливість суб'єкта шляхом здійснення активних дій

перетворювати навколишнє середовище, досягаючи поставлених цілей. Як же співвідносяться можливість здійснення такої активної діяльності з тим, щодо 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 метамети, 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 щодо особливого предмету відання.

Відповідно до другої тактичної цілі вплив можливий, якщо створено ефективний механізм правового регулювання, в якому наділені відповідними повноваженнями органи публічного управління або їх посадові особи шляхом здійснення правореалізаційної діяльності сприяють досягненню стану суспільних відносин, визначеного стратегічною метою. Умовами цього є, по-перше, наявність 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 забез-

печення 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 [8]. 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.

### **Висновки**

Отже, на підставі викладеного вище можна зробити висновок, що 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 компе-

**АНОТАЦІЯ**

Стаття містить аналіз структури адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів. Автор на підставі аналізу сутності та ознак розглядуваної категорії визначає елементи механізму адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів. Акцентовано увагу на ролі мети у функціонуванні вказаного механізму.

Ключові слова: адміністративно-правове забезпечення, механізм адміністративно-правового забезпечення, публічне управління, доброчесність суддів, мета забезпечення доброчесності, об'єкт і суб'єкти забезпечення доброчесності суддів, мета адміністративно-правового забезпечення

тенції 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.

Крім того, до елементів адміністративно-правового забезпечення доброчесності суддів належать також адміністративно-правові норми, адміністративно-правові відносини, принципи, акти реалізації суб'єктивних прав та обов'язків, а також як факультативні ознаки, правосвідомість та правова культура.

**Література**

1. Шлома Г. О. Адміністративно-правове забезпечення службової таємниці в органах внутрішніх справ України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Дніпропетровськ, 2008. 20 с.

2. Головін А. П. Адміністративно-правове регулювання діяльності міліції громадської безпеки : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» Київ, 2004. 20 с.

3. Бандурка О. О. Адміністративно-правове регулювання міграційного процесу в

**SUMMARY**

The article defines the features of the basic categories of ensuring the integrity of judges from the standpoint of the science of administrative law. It was clarified that at the strategic level the objective of ensuring the integrity of judges is to achieve a state in which the state provides an adequate level of protection of human and civil rights and freedoms, and in tactical terms it can be represented as creating a system of requirements for the virtue of judges, consolidating them in the corresponding normative legal acts and ensuring objective and operational control over their implementation. An object is formulated and a circle of subjects of state activity in the indicated direction is outlined. The author argues that the structure of the administrative and legal framework for the integrity of judges includes the following elements: purpose, subjects, principles, administrative law, administrative law, legal culture, legal consciousness and others.

Key words: administrative and legal support, public administration, virtue of judges, the purpose of ensuring integrity, the object and subjects of ensuring the integrity of judges.

Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. О. Бандурка. Харків, 2002. 19 с.

4. 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.

5. Соколенко О. Л. Захист прав громадян як ознака та основна функція правової держави. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ.* 2012. № 2. С. 92-100.

6. Кодекс адміністративного судочинства України. *Відомості Верховної Ради України.* 2005. № 35-36, № 37. Ст. 446.

7. Філософський енциклопедичний словник : енциклопедія / НАН України, Ін-т філософії ім. Г. С. Сковороди ; голов. ред. В. І. Шинкарук. Київ: Абрис, 2002. 742 с.

8. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України.* 1996. № 30. Ст. 141.