

До Спеціалізованої вченої ради ДФ 41.086.035
Національного університету
«Одеська юридична академія»
65009 Одеса, вул. Фонтанська дорога, 23

ВІДГУК

офіційного опонента на дисертацію КОНСТАНКЕВИЧА Юрія Зіновійовича
«Морально-етичні засади критерії як конституційна умова формування органів
публічної влади», поданої на здобуття першого наукового ступеня –
доктора філософії за спеціальністю 081 – Право

Ступінь актуальності обраної теми дисертаційного дослідження. Питання моральної доброчесності посадовців та суддів є складовою засади їх лояльності до підвали конституційної демократії, конституціоналізму взагалі. Це доволі тонкі матерії, які потребують плекання відповідних політичних інституцій на засадах меритократії та лояльності до цінностей конституціоналізму і інститутів публічної влади, обмеженої влади, яка служить утвердженню та забезпеченню прав людини.

Робота Юрія Констанкевича стосується не лише вимог до певних якості щодо суддів, що найчастіше сьогодні є предметом дискусій у доктрині конституціоналізму, а також щодо формування професійного корпусу публічних службовців. Це власне зумовлює актуальність обраного дисертаційного дослідження. Дисертація має чітко виражений міждисциплінарний характер, оскільки вона стосується співвідношення етичних і правових питань, які стосуються вимог якості до посадовців та суддів. Робота також зачіпає питання діяльності інститутів громадянського суспільства, оскільки поняття *moral integrity* посадовців і суддів стосуються їх демократичної підзвітності та підконтрольності.

Тема дисертаційної роботи актуальна та важлива для сучасної вітчизняної науки конституційного права у теоретичному та прикладному аспектах у зв'язку із необхідністю реалізації положень Конституції України, які визначають відносини державної служби, статусу суддів, їх підзвітності та відповідальності перед суспільством, а також здійсненням обов'язку утверджувати і забезпечувати права і свободи людини. Таким вимогам також мають відповідати закони, елементом якого є гарантії участі заінтересованих суб'єктів, а їх положення мають бути наповненні повагою до прав і свобод людини, визначаючи межі їх здійснення таким чином, щоб забезпечити конституційний принцип прямої дії прав людини і основоположних свобод.

Відсутність дослідження у межах конституційного права щодо проблем застосування морально-етичних критеріїв при формуванні органів публічної влади

зумовлює потребу теоретичного та міждисциплінарного вивчення питання можливості та необхідності з точки зору конститутивних аспектів встановлювати певні критерії до кандидатів на посади, розкрити характеристики таких вимог, дослідити необхідність їх впровадження з точки конституційної організації влади та охарактеризувати проблеми гарантування прав кандидатів на посади.

Дисертаційна робота виконана в межах науково-дослідної теми кафедри конституційного права університету «Конституційна реформа та модернізація в умовах інтеграційного розвитку України», що пов'язана з планом наукових досліджень Національного університету «Одеська юридична академія» на 2016–2020 рр. «Стратегія інтеграційного розвитку України: правовий та культурний вимір» (державний реєстраційний номер 0116U001842).

Обґрунтованість наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації та їх новизна. Наукова новизна дисертації зумовлена тим, що це є першим дослідженням комплексного характеру, яке розкриває конституційні аспекти морально-етичних стандартів при формуванні органів публічної влади. Відповідно до покладеної мети автором роботи вірно поставлено завдання та використано методи наукового дослідження. Юрій Констанкевич поєднує у роботі тлумачення текстів за допомогою герменевтичного кола, оснащуючись як засобом передрозуміння, так і циклічністю до пізнання сутності тексту через частини, які завжди проявляються через більше ціле. У дослідженні чітко виражені аксіологічний, антропологічний і комунікативний підходи, необхідність застосування яких впливає із поставлених завдань. У роботі також використовуються історичний, формально-логічний, системний та порівняльно-правовий методи, які загалом дозволили цілісно розкрити проблематику дослідження.

Серед положень, які автор відніс до питань наукової новизни, я би виділив наступні його висновки:

- доброчесність посадових осіб зумовлює безпосередній вплив на розвиток комунікативного діалогу та взаємне належне сприйняття конституційними суб'єктами; у комунікативному процесі це продукує більш сталий зв'язок між людиною, громадянським суспільством і державою;
- запропоновано розглядати забезпечення морально-етичних якостей посадових осіб органів виконавчої влади і місцевого самоврядування через конституційне гарантування права на належне урядування, чим зумовити позитивні зобов'язання держави із забезпечення принципу доброчесності;
- комплексно досліджено проблему співвідношення забезпечення доброчесності влади і гарантування прав кандидата при його оцінюванні та визначено, що у процедурі призначення до особи можуть бути застосовані негативні наслідки за неспростування інформації (в контексті принципу неможливості самообмови), питання, які можуть охоплюватись презумпцією невинуватості в інших процесах, не завжди надають імунітет особі у процедурі відбору через більш м'який ступінь доведення.

- у контексті концепції людського виміру права у поєднання із теорією правового реалізму визначено вплив особистого досвіду і поглядів людини, її моральних якостей на виконання публічних функцій;
- запропоновано інтегральний підхід до визначення доброчесності через таких складників як відповідність моральним стандартам суспільства, цінностям, явленням про справедливість, а також складових, які визначають характер, ставлення до обов'язку та етичних правил поведінки;
- характеристики особистого права на приватне життя та політичних прав на доступ до публічної служби та участі в управлінні державними справами з окресленням балансу їх забезпечення та суспільної необхідності із оцінювання доброчесності кандидатів на посади.

Окрім цього, слід наголосити на наступних моментах роботи. Досліджуючи особливості понять публічної влади, органів публічної влади та публічної влади автор наголошує на тому, що у зв'язку із явищем плюралізму у праві інколи складно диференціювати статус осіб у громадських організаціях чи підприємствах, які здійснюють інфраструктурно важливі функції. З цього приводу пан Констанкевич цілком слушно пише (с. 25):

«В певних аспектах посадові особи державних і комунальних підприємств прирівнюються до посадових осіб державних органів для забезпечення вимог доброчесності зі сторони фінансів та деяких етичних правил».

Щодо визначення поняття конституційних умов як критеріїв доброчесності посадовців і суддів автор наголошує на текстуальному та імпліцитному аспекту їх інтерпретації у разі відбору на відповідні посади (с. 26). Також у роботі значна частина приділяється проблематиці конституційних цінностей, які є визначальними для деонтологічних засад діяльності публічних службовців та суддів (с. 33-50). Загалом, автор роботи екстраполює конституційні цінності на морально-етичні та засади доброчесності як вимоги до публічних службовців та суддів. Антропологічний вимір права екстрапольовано на морально-етичні вимоги до публічних службовців та суддів, хоча такі мають характер *artificial rules*, оскільки склалися у ході еволюції людського суспільства та його структуризації. Цілком вірно у роботі підкреслюється, що доброчесність є основою республіканського устрою, себто *«доброчесність є важливою складовою для ефективного функціонування республіки»* (с. 82).

Доволі вдалим є визначення Юрієм Констанкевичем визначення доброчесності як:

«відповідність поглядів та дій особи моральним стандартам суспільства, конституційним цінностям і загальній справедливості, послідовність та твердість характеру, чесне, сумлінне і відповідальне виконання обов'язку та дотримання правил етики.» (с. 101)

Тут якраз розкриваються якісні характеристики цього стандарту-вимоги до діяльності посадовців і суддів, хоча вони потребують свого уточнення у зв'язку із дещо іншими конотаціями цього поняття, що характерно для конституційної доктрини зарубіжних країн (Сполученого Королівства, Німеччини, Словаччини, Чехії тощо). Далі автор розкриває окремі компоненти доброчесності, зокрема справедливості, толерантності, відважності. При цьому відважність розглядається як «*як здатність особи приймати справедливі і розсудливі рішення, опираючись можливному впливу третіх осіб, що може мати негативні приватні наслідки для цієї особи*» (с. 108).

Далі автор зважено досліджує суддівські стандарти *moral integrity* у країнах англо-американської правової сім'ї, оскільки це логічно – саме в Англії легітимізація королівської влади утверджувалася через незалежні суди, яка вже спиралася на певну інституційну основу у приходах та графствах – шерифів та констеблів. Закінчується аналіз цей положеннями міжнародних асоціацій суддів, зокрема Бангалорських принципів незалежності суддів, Ради Європи та Європейського Союзу, які певним чином імплементовані у правову систему України. Тому автором зроблено правильний висновок, що «*оцінювання доброчесності кандидатів у судді бачиться в таких аспектах: 1) пошук критеріїв доброчесності; 2) процедурні питання перевірки на доброчесність; 3) доброчесність представників органів влади, які дотичні до оцінювання кандидатів*». (с. 133).

У частині роботи, присвяченій питанням добору конституційних суддів, цілком слушно акцентується увага про необхідність запровадження кваліфікованої більшості при призначенні у парламенті суддів. Це є запорукою попередження зловживань з боку більшості, оскільки кваліфікована більшість у більшості випадків передбачає врахування думки і меншості, без чого процедури призначення судді буде блокована, що є запорукою конституційної демократії. Тому дисертант робить низку слушних зауважень щодо запровадження єдиних стандартів обрання суддів Конституційного Суду України з урахуванням кращих практик зарубіжного досвіду (с. 158-160).

Стосовно виборних осіб на с. 181-182 дисертації здобувач наводить характерні риси у рамках доктрини *militant democracy* (демократії, здатної до самозахисту) недопущення до виборних посад осіб, які виражають погляди або здійснюють діяльність, спрямовану проти конституційної демократії. Також щодо забезпечення доброчесності при відборі посадовців розглядається проблематика щодо службовців органів державної влади і місцевого самоврядування. Робота завершується аналізом між публічним інтересом та особистими правами посадових осіб при забезпеченні морально-етичних вимог до діяльності органів публічної влади.

Практична і теоретична значимість отриманих результатів дисертаційного дослідження. Дисертація є першим у вітчизняній науці конституційного права комплексним і системним дослідженням конституційно-правових засад доброчесності посадовців та суддів, що має значення для подальшого розвитку вітчизняної доктрини конституціоналізму.

Обґрунтованість викладених у рецензованій дисертаційній роботі наукових положень, теоретичних висновків і практичних рекомендацій забезпечується завдяки застосуванню автором відповідної методологічної основи дослідження – загальнофілософських, загальнонаукових та спеціально-юридичних методів наукового пізнання державно-правових явищ, опрацюванню зарубіжної та української наукової літератури, науково-теоретичному аналізу та тлумаченню нормативно-правових актів з проблем забезпечення участі громадян у законодавчому процесі, аналізу досвіду законотворчої діяльності, що в цілому складає предмет дисертаційного дослідження, і тому винесені на захист висновки, положення і рекомендації дисертаційної роботи можна вважати належним чином обґрунтованими і доведеними.

Достовірність сформульованих у дисертації положень обумовлена поставленою метою та визначеними відповідно до неї задачами наукового пошуку, доцільним для проведення такого дослідження планом роботи, яким охоплено основні аспекти наукової проблеми. У результаті проведеного дослідження:

- розкрито законодавчий процес України як сукупність конституційно-правових відносин, його основні елементи та визначено громадянина в якості особливого суб'єкта цього процесу;
- визначено коло прав щодо участі громадян на кожному з етапів законодавчого процесу України;
- розкрито основні конституційні гарантії участі громадян у законодавчому процесі України;
- досліджено основні форми участі громадян у законодавчому процесі України та визначено особливості такої участі в окремих його формах.

У першому розділі роботи розкрито концептуальний вимір морально-етичних засад публічної влади у системі конституціоналізму, зокрема, особливостей термінології, аксіологічного, антропологічного, комунікативного аспектів проблематики, історичного виміру, сутності і видів морально-етичних засад публічних службовців та суддів. У другому розділі розкрито прикладний вимір стандартів формування органів публічної влади, в тому числі стандартів судової влади та особливостей вимог до суддів судів загальної юрисдикції та конституційної юстиції, формуванні виборних органів та служби в органах місцевого самоврядування та органах державної влади.

На основі аналізу структури, змісту та наукових результатів дисертаційного дослідження можна констатувати, що визначені відповідно до мети завдання дослідження дисертант в цілому вирішив і на цій основі сформулював власні наукові висновки та практичні рекомендації з досліджуваних проблем, які вперше виносяться на захист, а також удосконалюють та розвивають раніше зроблені в теорії конституційного права висновки і рекомендації з питань стандартів та вимог доброчесності щодо посадовців та суддів.

Отримані результати мають вагоме науково-теоретичне значення і є суттєвим вкладом у розвиток доктрини засад демократичної легітимності публічної влади, елементом якої є конституційні засади доброчесності публічних службовців та суддів.

У цілому, положення, висновки і пропозиції, сформульовані у дисертації, характеризуються новизною, достатністю і повнотою наукового обґрунтування. Вони логічно і зрозуміло викладені. Чітка структурна побудова дисертаційного дослідження, викладені положення та висновки свідчать про високий кваліфікаційний рівень дисертанта і підтверджують його здатність належним чином вирішувати поставлені наукові завдання.

Наведений вище перелік позитивних сторін дисертаційної роботи не вичерпує всіх наукових положень, висновків, рекомендацій, які визначають новизну дисертаційного дослідження Юрія Констанкевича. Однак, і цього достатньо, щоб стверджувати, що за умови утвердження в теорії конституційного права і впровадження у практику законотворення і правозастосування висновків і положень та практичних рекомендацій цієї роботи в Україні можуть відбутися позитивні процеси щодо поглиблення засад доброчесності у діяльності публічних службовців та суддів в Україні.

Ознайомлення із науковою працею Юрія Констанкевича свідчить про добросовісне використання ідей інших науковців із відповідним посиланням на них та відсутності привласнення чужих ідей та концепцій, або використання чужих праць без посилання на них у тексті, що дає підстави зробити висновок **про відсутність у роботі порушення засад і правил академічної добросовісності.**

Повнота викладу результатів дисертаційного дослідження та наукових положень у публікаціях у фахових виданнях, зарахованих за темою дисертації. Дисертація складається із анотації, вступу, 2 розділів, які містять 12 підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 283 сторінки. Основні наукові результати дисертації висвітлені в 11 наукових публікаціях, які розкривають основний зміст дисертації. Ці публікації розкривають основні аспекти досліджуваної автором проблематики. Вказані роботи виконані автором самостійно.

Водночас, оцінюючи в цілому позитивно винесені на захист результати дисертаційного дослідження Юрія Констанкевича, у роботі можна виділити ряд положень, які є суперечливими, носять дискусійний характер, або ж потребують додаткових аргументів для підтвердження їх обґрунтованості, зокрема:

1. У чому саме, у яких рисах виражається оригінальність української правничої традиції щодо інтерпретації поняття доброчесності щодо посадовців та суддів? Які реальні механізми закладені в українській правничій традиції щодо забезпечення доброчесності у функціонуванні публічної влади та її носіїв в особі посадовців та суддів, як це впливає на конституційний устрій держави?

2. У першому розділі дисертант розглядає всебічно поняття доброчесності, хоча його слід би також розглянути у контексті того, що воно відображає всі ті смислові навантаження, які пов'язані із англійським терміном *moral integrity*, оскільки, як, на мене, він походить від іншого терміну *individual integrity*. Як зазначається у філософській літературі та у французькій історичній школі анналів поняття індивіда у європейській традиції з'являється на зламі XII-XIII століть у ієрархічно стратифікованому суспільстві спочатку стосовно історичних діячів (Людовік Святий, Франциск Ассизький тощо), а модерне універсальне прочитання завершується, починаючи від Гуго Гроція протягом епохи Просвітництва, закінчуючи конституційними актами Американської та Французької революцій кінця XVIII століття. Тому потребує уточнення смислового навантаження та співвідношення цих термінів *individual integrity* – *moral integrity* – доброчесність. І це на фоні того, що емпірично в Україні доброчесність найчастіше зводиться лише до з'ясування питань, пов'язаних у співмірності доходів та витрат конкретного посадовця чи судді, а не настільки певних його якостей при ухваленні владних рішень.

3. Як відомо, при формуванні суддівського корпусу беруть участь дві інституції – Вища рада правосуддя та Вища кваліфікаційна комісія суддів України. При цьому автор слушно наголошує про сумнівність функціонування, як пропонувалося в одному із законопроектів, Комісії з питань доброчесності та етики, що ще більш дробить цю суддівську інфраструктуру. Чи доречний такий конструкт органів сприяння правосуддю, який би забезпечував належне функціонування судової влади з огляду на стандарти забезпечення добору суддів та притягнення їх до дисциплінарної відповідальності?

4. Автор робить спробу визначити критерій доброчесності при інвеститурі уряду (с. 188-189), однак оскільки така процедура стосується суто питань політичного процесу, то спроба його врегулювання нагадує конструкт «довгої руки», який міститься у статтях 83 і 114 Конституції України, який є вкрай невдалим, як свідчить емпіричний досвід. Тому тут логічнішим би було обмежитися розглядом етичних аспектів політичного процесу, зокрема інвеститури уряду та відповідальності міністрів. Тому стоїть питання так: яким чином у контексті людської гідності має бути вибудована система інвеститури (формування) уряду, яка би задовольняла звичайним критеріям щодо доброчесності міністрів та ефективний механізм їх відповідальності перед громадянським суспільством?

5. Також авторові слід було більш концентровано розмежувати пограничні ситуації, які стосуються застосування презумпції невинуватості до посадовців та суддів із випадками прояву його недоброчесності, які можуть свідчити про обставини, коли посадовець демонструє стиль життя несумісний із його статусом або за його доходами, або при прийнятті рішень така особа є непослідовною при аналогічних ситуаціях. Яким чином такі ситуації може оцінювати конкурсна комісія, вірніше, за якими критеріями?

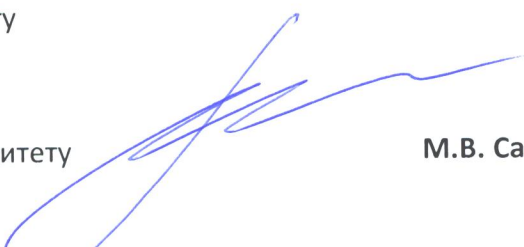
У цілому викладені міркування не впливають на позитивну оцінку проведеного дисертаційного дослідження і не перешкоджають визнати його завершеною науковою роботою. Положення та висновки дисертаційного дослідження відзначаються науковою новизною, є логічно обґрунтованими, та у їх сукупності є значним внеском у вітчизняну

науку конституційного права. Дисертаційне дослідження Юрія Констанкевича загалом носить новаторський, творчий характер.

Це дає підстави зробити загальний висновок про те, що дисертаційна робота **«Морально-етичні засади критерії як конституційна умова формування органів публічної влади»** виконана відповідно до стандартів та вимог академічної свободи, поваги до прав інтелектуальної власності, зокрема, відповідає вимогам, які визначені абз. 2 п. 3 Порядку проведення експерименту з присудження ступеня доктора філософії, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 167 від 6 березня 2019 року, а її автор – КОНСТАНКЕВИЧ Юрій Зіновійович - заслуговує на присудження наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право.

Офіційний опонент:

доктор юридичних наук, професор,
директор Науково-дослідного інституту
порівняльного публічного права та
міжнародного права
Ужгородського національного університету


М.В. Савчин

Підпис проф. Савчина М.В. підтверджую:
Нач. юрид. від. УжНУ




В.В. Тимчак