

АНОТАЦІЯ

Констанкевич Ю.З. Морально-етичні критерії як конституційна умова формування органів публічної влади в Україні. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії в галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право». – Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2021.

У дисертації здійснено комплексне дослідження конституційної проблематики встановлення морально-етичних критеріїв до посадових осіб при формуванні органів публічної влади в Україні. В роботі розкрито теоретичну складову конституювання морально-етичних вимог до кандидатів на посади, розуміння сутності цих умов, питання організації органів публічної влади із забезпеченням принципу доброчесності, гарантування прав кандидатів при здійсненні оцінювання відповідності встановленим критеріям.

В дисертаційному дослідженні розкрито аксіологічний аспект конституцій, характер якого зумовлює необхідність встановлення морально-етичних критеріїв, що є когерентними до погоджених суспільством цінностей для інституційного забезпечення їх охорони. Антропологічний аспект проблематики доброчесності посадових осіб означено крізь концепцію людського виміру права та почасти через теорію правового реалізму. Встановлено взаємозалежність між моральними передсудами особистості, поглядами стосовно праворозуміння, прихильностями до певних юридичних чи філософських течій та процесами нормотворення, інтерпретації текстів, правозастосуванням. Морально-етичні стандарти особистості впливають на зміст ухвалених рішень, зокрема у важких справах з компонентами дискреційності.

Вперше досліджено значення доброчесності посадових осіб в комунікативному аспекті права, де морально-етичні якості зумовлюють

надійність та взаємну довіру в діалозі конституційних суб'єктів. Відсутність доброчесності має вислідом несприйняття актів та дій органів влади, навіть якщо останні побудовані на раціональних аргументах, що продукує конфліктність у комунікативних зв'язках між людиною, громадянським суспільством і державою. Наявність довіри у суспільстві складає прямий зв'язок із морально-етичними поглядами та поведінкою посадових осіб, від демонстрації останніми ставлення до виконання своїх обов'язків.

Історичний зріз демонструє тяглість обговорення питання доброчесності владних представників у різних цивілізаційних епохах. Залежно від уявлень і цінностей історичної доби морально-етичні стандарти можуть різнитися, тобто мати певний релігійний характер, чи базуватись на культурних традиціях, деякі ж мірила набувають аксіоматичності (як справедливість). В українській владній традиції морально-етичні умови відрізнялися в аспектах прихильності до християнських чеснот або ж враховувалися більш світські вимоги (здатність ухвалювати розсудливі рішення, поведінка відповідно до моральних норм тощо). Тракткування морально-етичних стандартів в історичній ретроспективі може додавати встановленим вимогам певної легітимності, враховуючи тяглість принципів між поколіннями суспільства, однак це евентуально лише при дотриманні сучасних підходів до розуміння конституції, прав людини і побудови органів публічної влади.

В роботі визначено чотири найбільш загальні морально-етичні умови до кандидатів на посади, що складають категорії доброчесності, справедливості, толерантності та відважності. Розуміння доброчесності пропонується визначати через інтегральний підхід сполучення складових частин, який дозволить сформулювати уявлення про поняття. Під доброчесністю пропонується розуміти 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.

Справедливість розглядається в процедурному та змістовному аспектах. Невідповідність першому полягає в систематичному порушенні правил юридичної процедури, що породжують несправедливі рішення, недотримання другого – в послідовній невідповідності попередніх рішень особи визнаним конституційним цінностям і принципам. Толерантність проявляється через повагу до прав людини і взаєморозуміння, а відважність – крізь здатність протидії можливому тиску третіх осіб.

При дослідженні стандартів оцінки кандидатів на посади суддів у країнах загального права визначено, що важливими критеріями є доброчесність, висока репутація, справедливість, наявність суддівського темпераменту, неупередженість тощо. Окрім суб'єкта призначення, оцінку, як правило, здійснюють додаткові колегіальні комісії з правом рекомендаційного висновку. В національній системі конституційну вимогу доброчесності розділено на два блоки, які стосуються майнових та змістовно-ціннісних аспектів. Одним з найголовніших питань належного оцінювання кандидатів є забезпечення аргументування рішень із мотивуванням кожного значливого епізоду та наданням гарантій як для громадянського суспільства щодо прозорості конкурсу, так і забезпечення особистих прав кандидатів. При доборі членів кваліфікаційної комісії запропоновано враховувати потрібність представлення різних поглядів на розвиток юриспруденції, різних спеціалізацій та юридичних шкіл, що убезпечить більш легітимний консенсус стосовно питання доброчесності. Покладення в перспективі основних обов'язків із формування комісії на Вищу раду правосуддя відповідає конституційним положенням (за необхідності реформування цього органу інший тимчасовий порядок є виправданий), водночас потрібно забезпечити у конкурсних процедурах участь наукової спільноти та громадськості. Значну увагу пропонується приділити формуванню доброчесного складу Вищої ради правосуддя із регулюванням у профільному законі єдиного підходу до утворення конкурсних комісій суб'єктами обрання.

В дисертації досліджено вимогу високих моральних якостей до конституційних суддів та підтримано висловлені в науці та практиці ідеї щодо утворення комісії з оцінки кандидатів на посаду, яка б діяла в межах трьох суб'єктів призначення. Запропоновано утворити єдину відбіркову комісію із 12 членів, яка б діяла за принципом *ad hoc*, строком повноважень кожного представника чотири роки. Комісія утворюється за квотним принципом та надає суб'єктам призначення висновки рекомендаційного характеру. Також запропоновано оновити процедуру обрання парламентського омбудсмена з прав людини, шляхом рекомендації кандидатів єдиною відбірковою комісією (що пропонується для конституційних суддів, за виключенням роботи у такій комісії членів, делегованих Президентом та з'їздом суддів), а також рекомендовано розглянути можливість внесення поправки до Конституції України стосовно обрання парламентського омбудсмена трьома п'ятими від складу парламенту.

В роботі висвітлено питання можливості встановлення морально-етичних умов до кандидатів на виборні посади, що загалом не співвідноситься із демократичними засадами правління. Водночас пропонується покладати обрання доброчесних кандидатів на політичні партії, а також передбачати обов'язкові дебати (за можливості) у виборчому законодавстві. Застосування морально-етичних критеріїв і їх перевірка органами публічної влади допустима лише у разі посягання на конституційні цінності суверенітету і територіальної цілісності, толерантності, прав людини і демократії, які повинні мати механізми захисту (себто концепція войовничої демократії).

Принцип доброчесності у виконавчій владі та органах місцевого самоврядування пропонується розглядати через право громадян на належне урядування, чим визначено необхідність обговорення питання стосовно конституційного закріплення зазначеного права. У роботі пропонується надання можливості призначення членів Уряду окремо (а не за списком), що

дозволить індивідуально враховувати морально-етичні якості кандидатів, встановлення вимоги доброчесності для кандидатів на посади державної служби та можливість її передбачення при відборі на призначувані посади в органах місцевого самоврядування. Запропоновано покласти обов'язок на орган, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, не менше, ніж один раз на рік, організовувати конференцію з питань доброчесності та етики, на яку запрошувати представників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, навчальних і наукових установ, громадських організацій для з'ясування проблемних питань доброчесності та етики як вимоги щодо вступу на службу.

В роботі досліджено питання врахування особистих прав і гарантій кандидатів на посади при здійсненні перевірки стосовно морально-етичних якостей. Проаналізовано можливість настання негативних наслідків у разі відмови кандидата надавати пояснення та спростувати сумніви стосовно доброчесності (питання застосовності права на мовчання), а також проблематику презумпції невинуватості, якщо кандидат фігурує в розслідуваннях кримінального характеру. Крім того, надані характеристики права на приватне життя в аспектах професійної зайнятості і обмежень приватності, а також визначено основні риси гарантування прав на управління державними справами та доступу до публічної служби.

Ключові слова: морально-етичні критерії, доброчесність, високі моральні якості, органи публічної влади, публічна влада, конституційні цінності, людський вимір права, правова комунікація, посадова особа.

ABSTRACT

Konstankevych Yu. Z. Moral and ethical criteria as a constitutional condition for the formation of public authorities in Ukraine. – Qualifying scientific work presented as a manuscript.

Thesis for Doctor of Philosophy degree in Law, research specialization 081 «Law». – National University «Odesa Law Academy», Odesa, 2021.

The thesis carries out the complex research of constitutional issues of moral and ethical criteria establishment to officials at formation of public authorities in Ukraine. The paper reveals the theoretical component of the constitution of moral and ethical requirements for candidates for positions, understanding the essence of these conditions, the organization of public authorities with the principle of integrity, guaranteeing the rights of candidates in assessing compliance with established criteria.

The PhD research reveals the axiological aspect of constitutions, the nature of which determinates the necessity of establishment of moral and ethical criteria that are coherent with the confirmed within society values for the institutional provision of their protection. The anthropological aspect of the matter of the integrity of officials is defined through the concept of the human dimension of law and partly through the theory of legal realism. The interdependence was established among the moral prejudices of the individual, views on legal understanding, adherence to certain legal or philosophical currents and the processes of rule-making, interpretation of texts, enforcement of law. Moral and ethical standards of the individual affect the content of decisions, particularly, in complicated cases with discretion components.

For the first time, the significance of officials' integrity in the communicative aspect of law was analyzed, where moral and ethical qualities define the reliability and mutual trust in the dialogue of constitutional actors. The lack of integrity results in disapproval of acts and actions of the authorities, even if the latter are based on rational arguments, which produces an inclination to the

conflict in communicative relations among human, civil society and the state. The presence of trust in society insists a direct link with the moral and ethical views and behavior of officials, from the demonstration of the latter's attitude to the performance of their duties.

The historical dimension demonstrates the length of the discussion on the integrity of government officials in different civilization epochs. Depending on the ideas and values of the historical era, moral and ethical standards may differ, that is - have a certain religious character, or be based on cultural traditions, but some criteria become axiomatic (as justice). In the Ukrainian tradition of state power, moral and ethical conditions diverge in aspects of adherence to Christian virtues or more secular requirements were taken into account (the ability to make reasonable decisions, act in accordance with moral norms, etc.). Interpretation of moral and ethical standards in historical retrospect can add some legitimacy to the established demands, given the longevity of principles among generations of society, but this is possible only within modern approaches to the constitution comprehending, human rights and construction of public authorities.

The paper identifies the four most common moral and ethical conditions for candidates for positions that constitute the categories of integrity, justice, tolerance and courage. The understanding of integrity is proposed to be determined through an integrated approach of combining components, which will form an idea of the concept. Integrity is supposed to be understood as the conformity of a person's views and actions to the moral standards of society, constitutional values and universal justice, consistency and firmness of character, honest, conscientious and responsible performance of duty and observance of ethical rules. Justice is considered in procedural and substantive aspects. The inconsistency of the first lies in the systematic violation of the rules of legal procedure, which give rise to unjust decisions, non-compliance with the second - in the consecutive nonconformity of previous decisions of the person to the recognized constitutional values and principles. Tolerance is manifested through respect for human rights and mutual

understanding, and courage - through the ability to counter possible pressure from third parties.

In the study of the evaluation standards for judge candidates in common law countries it was determined the important criteria are integrity, high reputation, fairness, the presence of judicial temperament, impartiality, and so on. In addition to the appointing authority, the assessment is usually carried out by additional collegial commissions with the right of recommendation. In the national system, the constitutional requirement of integrity is divided into two blocks, which relate to property and value aspects in essence. One of the most important issues in the proper evaluation of candidates is to ensure that argumentation of decisions with motivating each significant episode and providing guarantees for both civil society regarding the transparency of the competition as well as ensuring the personal rights of candidates. When selecting members of the qualification commission, it is proposed to take into account the need to present different views on the development of jurisprudence, various specializations and law schools, which will ensure a more legitimate consensus on the issue of integrity. The imposition of the main responsibilities for the formation of the commission on the High Council of Justice is in line with the constitutional provisions (if the need to reform this body, another temporary procedure is justified), while the participation of the scientific community and the public should be ensured. It is proposed to pay considerable attention to the formation of a righteous composition of the High Council of Justice with the regulation in the relevant law of a unified approach to the formation of contest commissions by subjects of the election.

The dissertation examines the requirement of high moral qualities to constitutional judges and supports the ideas expressed in science and practice regarding the formation of a commission for the evaluation of candidates for the position, which would operate within the three subjects of appointment. It is proposed to establish a single selection committee of 12 members, which would operate on an ad hoc basis, with a four years term of office of each representative. The commission is formed on a quota basis and provides the appointing entities

with conclusions of a recommendatory character. It is also proposed to update the procedure for electing a parliamentary ombudsman for human rights by recommending candidates by a single selection committee (that is suggested for constitutional judges, except for members of the commission delegated by the President and the Congress of Judges), and to consider amending the Constitution of Ukraine regarding the election of the parliamentary ombudsman by three fifths of the parliament.

The paper highlights the possibility of establishing moral and ethical conditions for candidates for elected office, which is generally not consistent with the democratic principles of government. At the same time, it is proposed to entrust the election of virtuous candidates to political parties, as well as to provide for mandatory debates (if possible) in the election legislation. The application of moral and ethical criteria and their verification by public authorities is permissible only in the case of encroachment on the constitutional values of sovereignty and territorial integrity, tolerance, human rights and democracy, which must have protection mechanisms (that is - the concept of militant democracy).

The principle of integrity in the executive branch and local self-government is proposed to be considered through the right of citizens to good administration, which determines the need to discuss the issue of constitutional enshrinement of this right. The paper suggests to provide the possibility of appointing members of the Government separately (rather than by the list), which will allow individual consideration of moral and ethical qualities of candidates, establishing integrity requirements for candidates for public service positions and the possibility of its prediction in selection for local government positions. It is proposed to oblige the institution that ensures the formation and implementation of public policy in the field of public service to organize a conference on integrity and ethics, to which to invite representatives of public authorities, local governments, educational and research institutions, NGOs to clarify issues of integrity and ethics as requirements for entering the service at least once a year.

The paper surveys the issue of taking into account the personal rights and guarantees of candidates for positions in the examination of moral and ethical qualities. There were analyzed the possibility of negative consequences in case of a candidate's refusal to provide explanations and disprove doubts about integrity (the question of the applicability of the right to silence), as well as the issue of presumption of innocence, if the candidate is involved in criminal investigations. In addition, the characteristics of the right to privacy in terms of professional employment and privacy restrictions are provided, as well as the main features of guaranteeing the rights to manage public affairs and access to public service.

Key words: moral and ethical criteria, integrity, high moral character, public authorities, public power, constitutional values, human dimension of law, legal communication, an official.

Список публікацій здобувача:

1. Konstankevych Yu. Moral and ethical standards of public authority in the system of constitutional values = Морально-етичні стандарти публічної влади в системі конституційних цінностей. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2018. № 1/2. P. 79-84.
2. Констанкевич Ю.З. Континуїтет традиції морально-етичних стандартів публічної влади в історії Української конституції. *Юридичний вісник*. 2018. № 4. С. 107-114.
3. Констанкевич Ю.З. Практика Громадської ради доброчесності в конкурсі до Верховного Суду, оголошеному 2 серпня 2018 року, що не пов'язана із питаннями майна та декларацій. *Право і суспільство*. 2019. № 2. С. 14-21.
4. Констанкевич Ю.З. Роль морально-етичних стандартів в комунікації конституційних суб'єктів. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2019. № 37. С. 45-47
5. Констанкевич Ю.З. Людський вимір права та морально-етичні критерії персоналістичного формування органів публічної влади. *Право і суспільство*. 2019. № 3. С. 106-110. С. 106-110.
6. Констанкевич Ю. З. Конституційні передумови встановлення морально-етичних вимог при формуванні органів публічної влади: постановка проблеми. *Одеські юридичні читання: Матер. всеукр. наук.-практ. конфер. (м. Одеса, 10–11 листопада 2017 р.)* / За ред. Г. О. Ульянової; уклад.: О. В. Дикий, Ю. Д. Батан. Одеса: Видавничий дім «Гельветика». 2017. С. 27-30.
7. Констанкевич Ю. З. Толерантність як морально-етичний критерій при формуванні публічної влади. *Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку України в умовах європейської інтеграції: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 18 травня 2018 р.)* У 2-х т. Т. 1 / відп. ред. Г. О. Ульянова. Одеса: Видавничий дім «Гельветика». 2018. С. 271-273.

8. Констанкевич Ю. Встановлення морально-етичних критеріїв до публічних службовців в контексті індивідуальної свободи. *Актуальні питання розвитку юридичної науки та практики*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (18 травня 2018 року) / Редкол.: докт. юрид. наук, проф. І. С. Гриценко (голова), канд. юрид. наук І. С. Сахарук (відп. ред.) та ін. В 2-х томах. Том 1. К. 2018. С. 61-62.
9. Констанкевич Ю. З. Конституційні суб'єкти ХХІ сторіччя, що змінилося? *Сучасний вимір прав людини: конституційний контекст. XI Тодиківські читання*. Збірка тез наукових доповідей і повідомлень Міжнародної наукової конференції (26–27 жовтня 2018 року) / За заг. ред. проф. А. П. Гетьмана. Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків: ТОВ «Видавництво „Права людини“». 2018. С. 109-111.
10. Констанкевич Ю.З. Реалізація конституційної умови високих моральних якостей судді Конституційного Суду України. *Правове життя сучасної України*: у 2 т.: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 17 трав. 2019 р.) / відп. ред. Г. О. Ульянова. Одеса: Видавничий дім «Гельветика». 2019. Т. 1. С. 339-342.
11. Констанкевич Ю. З. Співвідношення презумпції безвинності та перевірки морально-етичних якостей кандидата на публічну посаду. *Правове життя сучасної України*: у 3 т.: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 15 трав. 2020 р.) / відп. ред. М. Р. Аракелян. Одеса: Гельветика. 2020. Т. 1. С. 351-354.