

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА
ЦЕНТРАЛЬНОУКРАЇНСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ВОЛОДИМИРА ВИННИЧЕНКА**

МАКАРОВ МИКОЛА ОЛЕКСІЙОВИЧ

УДК 342.7 (477)

**КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ В ДІЯЛЬНОСТІ СУДДІ ТА ЇХ
ЗАПОБІЖНИКИ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

**Автореферат дисертації
на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук**

Кропивницький – 2025

Дисертацією є рукопис

Робота виконана в Науково-дослідному інституті публічного права

Науковий керівник:

кандидат юридичних наук, доцент
Голобородько Денис Віталійович
Міністерство внутрішніх справ України,
головний спеціаліст відділу №5
Управління забезпечення діяльності керівництва
МВС

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор
Миронюк Роман Вікторович,
Дніпровський державний університет
внутрішніх справ, професор кафедри
адміністративного права і процесу

доктор юридичних наук, професор
Джафарова Олена В'ячеславівна
Харківський національний університет
внутрішніх справ, завідувач кафедри
адміністративної діяльності

Захист відбудеться 10 травня 2025 р. о 11.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 23.053.05 Центральноукраїнського державного університету імені В. Винниченка за адресою: 25006, м. Кропивницький, вул. Шевченка, 1.

З дисертацією можна ознайомитися в бібліотеці Центральноукраїнського державного університету імені В. Винниченка за адресою: 25006, м. Кропивницький, вул. Шевченка, 1.

Автореферат розіслано 05 квітня 2025 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради

Олена Сокуренко

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Обґрунтування вибору теми дослідження. Корупція є складним та багатограним явищем, яке за правовими нормами будь-якої держави кваліфікується і як злочин та кримінальне правопорушення, так і адміністративний або дисциплінарний проступок так і порушення морально-етичних норм в діяльності будь-якого публічного службовця, і судді при цьому не є виключенням. Судді попри високий рівень правової підготовки і обізнаності теж піддаються корупційними ризикам в свій діяльності, які іноді є наскільки зовні невидимими, що не викликають занепокоєння, однак присутні і мають бути усунені з метою ефективного здійснення правосуддя на основі закону.

Вітчизняне антикорупційне законодавство встановлює ряд запобіжників вчинення корупції взагалі та системі судочинства України, зокрема до яких слід віднести: підготовка та впровадження антикорупційних програм; діяльність уповноваженого з питань корупції щодо роз'яснення сутності та видів корупційних ризиків в діяльності суддів; роз'яснення Національного агентства з питань запобігання корупції (далі - НАЗК) порядку заповнення декларації, врахування конфлікту інтересів, застосування обмежень щодо діяльності суду, тощо.

В той же час сучасне антикорупційне законодавство України не в повній мірі регулює систему корупційних ризиків в діяльності публічної служби в цілому та судовій системі, зокрема, в ньому в першу чергу звернуто увагу на вжиття системних заходів недопущення (мінімізації) корупційних ризиків в окремо взятому органі публічної влади, в той же час не визначено тлумачення корупційних ризиків, які зустрічаються в повсякденній роботі судді. Тай сама робота судді потребує зосередження на розгляді судових справ, концентрації уваги на судовому процесі, і іноді самі судді як фахові юристи найвищої кваліфікації необачно здійснюють дії або бездіючи допускають порушення корупційних обмежень, що в цілому негативно впливає на кар'єру судді та довіру до судової системи.

У зв'язку з цим нагальним дослідницьким завданням, що й зумовлює актуальність тематики дисертаційного дослідження, є визначення антикорупційних обмежень в діяльності судді, їх узагальнення та систематизації як подальшого інструментарію для суддей, використання якого знизить загальний рівень корупції в судовій системі України.

Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями. Проблема запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням не є новою в юридичній науці, науковий доробок її дослідження складають праці таких вчених, як: В.Б. Авер'янов, С.М. Алфьоров, О.М. Бандурка, О.А. Банчук, Ю.П. Битяк, К.Л. Бугайчук, В.М. Гаращук, О.В. Джафарова, О.О. Дудоров, В.А. Завгородній, Т.Є. Кагановська, В.М. Мартиненко,

М.І. Мельник, Р.В. Миронюк, О.П. Мусієнко, О.В. Ткаченко, В.М. Трепак, Р.М. Тучак, М.І. Хавронюк, С.О. Шатрава та інші.

Безпосередньо правові відносини, які виникають у сфері протидії та запобігання корупційним ризикам в діяльності різних представників органів публічної влади в цілому на монографічному рівні останніми роками досліджували: Шатрава С.О. «Адміністративно-правові засади запобігання корупції в органах Національної поліції України» (2017), Гудков Д. В. «Адміністративно-правові засоби запобігання і протидії корупції» (2018), Вербановський В.В. «Протидія корупційним ризикам в системі публічної служби» (2023), Василенко О.Ю. «Адміністративно-правові засади запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням» (2023). Проте проблематика корупційних ризиків в діяльності судової системи і безпосередньо суддів не була предметом окремого монографічного чи іншого системного дослідження, що й зумовлює необхідність її здійснення в межах даного наукового дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Вибрана тема дослідження спрямована на виконання основних положень Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки, затвердженої Законом України 18 від 20 червня 2022 року № 2322-IX, Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392. Основні положення змісту роботи узгоджуються зі Стратегією розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10 липня 2019 року № 526, Національною стратегією сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки, затвердженою Указом Президента України від 27 вересня 2021 року № 487, та зі Стратегією інформаційної безпеки, затвердженою Указом Президента України від 28 грудня 2021 року № 685/2021.

Мета та завдання дослідження. Метою роботи є наукове узагальнення теоретичних підходів та практичних проблем, пов'язаних з адміністративно-правовим забезпеченням вжиття запобіжних заходів недопущення корупційних ризиків в діяльності судді та їх усунення, а також розроблення низки пропозицій щодо внесення змін і доповнень до чинного законодавства, спрямованих на вдосконалення адміністративно-правових засад її здійснення.

Для досягнення цієї мети в роботі були визначені такі *завдання*:

- з'ясувати сучасний стан наукової розробки проблеми запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням в адміністративному праві України;
- визначити міжнародні стандарти та нормативно-правове регулювання запобігання та протидії корупційним діям в публічній службі і в судовій системі;

- систематизувати категоріальний апарат дослідження запобігання та протидії корупційним ризикам в системі публічної служби та системі судочинства;

- визначити поняття та види корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень, суб'єктами яких є судді;

- охарактеризувати адміністративно-правове регулювання обмежень щодо використання службових повноважень судді чи свого становища та обмежень після припинення діяльності, пов'язаної з діяльністю судді;

- з'ясувати адміністративно-правове регулювання обмежень щодо одержання суддями неправомірної вигоди або подарунків та поведіння з ними;

- висвітлити адміністративно-правове регулювання обмежень щодо сумісництва та суміщення діяльності судді з іншими видами діяльності та спільної роботи близьких осіб та його складові елементи;

- розкрити особливості запобігання та врегулювання конфлікту інтересів в діяльності судді;

- обґрунтувати напрямки удосконалення адміністративної відповідальності суддів за вчинення корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупційним правопорушенням.

Предметом дослідження є адміністративно-правове забезпечення застосування запобіжних заходів недопущення корупційних ризиків в діяльності судді.

Методи дослідження. Дослідження запобіжних заходів недопущення корупційних ризиків в діяльності судді базувалось на застосуванні системи загальнонаукових і спеціально-юридичних методів дослідження. Аналіз сучасного стану наукової розробки проблеми запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням в адміністративному праві України ґрунтувалося на таких загальнонаукових методах дослідження, як аналіз і синтез (підрозділ 1.1). Методи індукції та дедукції застосовані при дослідженні категоріального апарату протидії корупційним ризикам в системі публічної служби та системі судочинства (підрозділ 1.2). Порівняльно-правовий метод було покладено в основу дослідження міжнародних стандартів та зарубіжного досвіду запобігання та протидії корупційним діям в публічній службі і в судовій системі (підрозділ 1.3). Метод класифікації було застосовано для визначення видів корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень, суб'єктами яких є судді (підрозділ 1.4). Аналіз системи корупційних запобіжників та розкриття їх змісту здійснювався на основі поєднання методів функціонального аналізу та загальнотеоретичних методів тлумачення норм права (лексичного, телеологічного, функціонального, системного тощо) (підрозділи 2.1-2.4). Системний метод дослідження було застосовано при визначенні напрямків

удосконалення адміністративної відповідальності суддів за вчинення пов'язаних з корупцією правопорушень в Україні (підрозділ 2.5).

Нормативну основу роботи становлять Конституція України, законодавчі та підзаконні акти, що регулюють адміністративно-правове забезпечення вжиття запобіжних заходів недопущення корупційних ризиків в діяльності судді та їх усунення, зокрема: закони України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки», «Про запобігання корупції», «Про судочинство та статус судді», Кодекс України про адміністративні правопорушення.

Емпіричну базу дослідження становлять показники ефективності діяльності уповноважених суб'єктів у сфері запобігання та протидії корупційним проявам, які визначалися на основі статистичних та аналітичних даних їх діяльності за 2020–2024 роки, а також судова практика Вищого антикорупційного суду України з розгляду справ стосовно оскарження дій, рішень чи бездіяльності уповноважених суб'єктів у сфері запобігання та протидії корупції.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що проведене дослідження є однією з перших у вітчизняній юридичній науці спроб визначити основні напрями вдосконалення адміністративно-правового забезпечення застосування запобіжних заходів недопущення корупційних ризиків в діяльності судді та їх усунення. Унаслідок виконання поставлених завдань дослідження сформульовано низку наукових висновків та пропозицій, зокрема:

уперше:

- виокремлено та обґрунтовано форми (засоби, способи) контролю за дотриманням антикорупційних обмежень в діяльності судді, а саме: 1) зовнішній контроль – з боку НАЗК засобом моніторингу декларації суддів на предмет наявності корупційних ризиків, моніторингу способу життя суддів, аналізу антикорупційних ризиків у судовій системі; з боку Національного антикорупційного бюро України (далі- НАБУ) шляхом проведення аналітичної роботи та моніторингу для виявлення корупційних схем в діяльності судів; 2) внутрішній контроль - Державної судової адміністрації України (далі – ДСАУ) шляхом затвердження та перевірки виконання Антикорупційної програми в судах; 3) громадський контроль шляхом доступу громадян, правозахисників, представників медіа до Єдиного державного реєстру судових рішень (далі – ЄДРСР) та моніторингу способу життя суддів (наприклад, Transparency International Україна, Центр протидії корупції);

- систематизовані основні вади адміністративно-правового регулювання запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією в судовій системі, зокрема: велика кількість нормативно-правових актів антикорупційного спрямування, які використовують одні і ті ж самі поняття однак з дещо іншим їх трактуванням; поспішне й неузгоджене прийняття змін та доповнень до них; неісність Антикорупційних програм, більшість

положень яких залишаються не впровадженими за відсутності на те або фінансової підтримки або дієвих механізмів реалізації; відсутність систематизації рекомендацій щодо застосування антикорупційних норм; незабезпеченість обов'язкового використання судової практики вищих судових інстанцій щодо застосування антикорупційного законодавства в діяльності судів;

- систематизовано шляхи можливого впровадження зарубіжного досвіду правового регулювання запобігання та протидії корупційним діям в публічній службі і в судовій системі, зокрема: 1) законодавчого встановлення декларування видатків всіма категоріями публічних службовців, які здійсненні в значних розмірах тобто на суму, яка перевищує 50 прожиткових мінімумів, встановлених для працездатних осіб на 1 січня відповідного року, а не виключно для суб'єктів декларування, які є службовими особами, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище, а також суб'єктів декларування, які займають посади, пов'язані з високим рівнем корупційних ризиків» (більшість країн ЄС); 2) встановлення більш жорсткого фінансового контролю за джерелами доходів членів сім'ї суб'єктів антикорупційних обмежень і заборон із конфіскацією майна осіб, які не можуть обґрунтувати правомірність джерела його походження (Сінгапур, Китай, Швеція, Бельгія, Німеччина); 3) розширення права публічного службовця щодо зайняття іншою оплачуваною діяльністю або підприємницькою діяльністю крім визначених в законі з дотриманням таких обмежень: здійснення діяльності на законних підставах, здійснення діяльності поза межами служби та без використання службових повноважень і публічного майна, сплати податків та декларування прибутку (Нідерланди, Естонія, Литва, Польща); 4) встановлення заборони права займати посади в органах публічної влади в тому числі в судді у разі системного порушення антикорупційного законодавства та застосування штрафних санкції (США) та інші;

удосконалено:

- поняття корупційного адміністративного правопорушення вчиненого суддею та пов'язаного з ним діяння як протиправного, винного, суспільно шкідливого діяння, яке містить ознаки корупції, а саме використання суддею, наданих йому службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою порушення встановлених законом антикорупційних обмежень і за яке законодавством встановлено адміністративну відповідальність;

- положення щодо систематизації обмежень в діяльності судді, які у відповідності до законодавства кваліфікуються як корупційні правопорушення або діяння, пов'язані з корупцією, зокрема: використання службових повноважень чи свого становища; одержання подарунків; сумісництво та суміщення з іншими видами діяльності; порушення обмежень (заборон) щодо зайняття іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю; порушення заборон входити до складу правління, інших

виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку; порушення вимог фінансового контролю, недотримання строків заповнення декларації та внесення в неї змін;

- положення щодо рекомендаційного а не доктринального тлумачення та застосування методичних рекомендацій НАЗК «Щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно запобігання та врегулювання конфлікту інтересів та дотримання обмежень щодо запобігання корупції, в результаті чого запропоновано при визначенні даних оціночних категорій орієнтуватись на судову практику розгляду справ про кримінальні та адміністративні корупційні правопорушення;

- систему заходів запобігання корупційним проявам в судовій системі як комплексу правових, організаційних, інституційних і етичних механізмів, спрямованих на усунення умов і передумов для виникнення корупції серед суддів та працівників судової гілки влади, які застосовуються з метою побудови чесної, неупередженої, прозорої судової системи, яка захистить довіру в суспільстві та покращення верховенства права;

набули подальшого розвитку:

- наукові підходи щодо визначення критеріїв оцінки наявності або відсутності реального або потенційного конфлікту інтересів судді, за наявності якого його дії слід кваліфікувати як корупційне правопорушення; виокремлено алгоритми діяльності судді щодо виключення або принаймні мінімізації настання негативних правових наслідків у формі відповідальності за вчинення корупційного правопорушення або діяння пов'язаного з корупцією;

- наукові підходи щодо визначення процесуальних особливостей розгляду справ про корупційні адміністративні правопорушення у вчиненні яких підозрюється суддя, а саме: судовий розгляд справи за статтею 172-7 КпАП України має здійснювати суддя у якого відсутній конфлікт інтересів з суддею відносно якого розглядається справа; до дисциплінарної відповідальності суддю має притягувати відповідна Дисциплінарна палата Вищої ради правосуддя (далі – ВРП), яка діє на підставі закону Про Вищу раду правосуддя керуючись нормами закону або рішеннями вищих судових інстанцій, які нормами доктринального (обов'язкового) тлумачення законодавства.

Практичне значення отриманих результатів. Розроблені у процесі дослідження теоретичні ідеї, узагальнення та висновки, а також практичні рекомендації та пропозиції можуть бути використані в таких напрямках:

- *правотворчому процесі* – як концептуальна основа під час розроблення нових актів та внесення змін і доповнень до чинних законодавчих актів, що визначають порядок вжиття запобіжних заходів недопущення корупційних ризиків в діяльності судді та їх усунення;

- *правозастосовній діяльності* – як методологічна база вдосконалення діяльності судів щодо вжиття запобіжних заходів недопущення корупційних ризиків;

- *освітньому процесі* – як теоретичний і науково-методологічний матеріал для викладання та вивчення дисципліни «Антикорупційне законодавство», а також під час організації та проведення курсів підвищення кваліфікації суддів та працівників апарату суду (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

- *науково-дослідній роботі* – як основа для проведення подальших досліджень порядку та умов застосування запобіжних заходів недопущення корупційних ризиків в діяльності судді та їх усунення (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права).

Апробація результатів дослідження. Результати дослідження, його основні висновки й рекомендації оприлюднені на 2 міжнародних та одній всеукраїнській науково-практичних конференціях а саме: «Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти» (м. Дніпро, 21 бер. 2025 р.), «Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти» (м. Дніпро, 15 бер. 2024 р.), «Теорія і практика конституціоналізму: вітчизняний і зарубіжний досвід» (м. Дніпро, 20 черв. 2023 р.).

Публікації. Основні положення роботи знайшли відображення в 5 наукових статтях, з яких 4 статті опубліковані в наукових виданнях, що визнані як фахові з юридичних наук, та 1 стаття – у зарубіжному науковому виданні, а також у 3 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, двох розділів, що містять дев'ять підрозділів, висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації становить 212 сторінок. Список використаних джерел налічує 198 найменувань.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дисертації, встановлено її зв'язок із науковими програмами, планами й темами; визначено мету та завдання, об'єкт і предмет, а також методи дослідження; розкрито наукову новизну й практичне значення одержаних результатів, наведено відомості про апробацію результатів і публікації, структуру роботи.

Розділ 1 «Теоретико-методологічні засади дослідження протидії корупційним ризикам в системі судочинства України» складається з чотирьох підрозділів.

У підрозділі 1.1 «Сучасний стан наукової розробки проблеми запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням в адміністративному праві України» досліджено найбільш актуальні напрямки наукових досліджень проблематики запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням адміністративно-правовими засобами, серед яких виокремлено такі: з'ясування юридичної природи корупційних правопорушень та причин їх вчинення; визначення інструментів

адміністративно-правового впливу на корупцію; аналіз ефективності діяльності антикорупційних органів; системність та дієвість заходів адміністративної відповідальності за вчинення корупційних правопорушень. З'ясовано, що сучасні тенденції наукових досліджень у цій сфері звернуті на питання виокремлення та впровадження ефективних способів запобігання корупційним правопорушенням шляхом активного впровадження електронного врядування та відкритих реєстрів; аналітики даних для виявлення корупційних схем; пропагування та формування адміністративної доброчесності як культури; гармонізації антикорупційного законодавства з європейським правом; розробка ефективних індикаторів оцінки корупційних ризиків та інше.

У підрозділі 1.2 «Міжнародні стандарти та нормативно-правове регулювання запобігання та протидії корупційним діянням в публічній службі і в судовій системі» здійснено аналіз міжнародних стандартів та практики діяльності органів публічної адміністрації європейських країн щодо запобігання та протидії корупційним діянням в публічній службі. Встановлено, що в більшості країн Європи, які входять до Європейського Союзу запроваджені наступні стандарти у сфері нормативно-правового регулювання запобігання корупції: 1) уніфіковане антикорупційне законодавство, яке поширюється на всі категорії публічних службовців і на суддів в тому числі, особливості антикорупційної поведінки суддів визначені як правило в Кодексах судової етики; 2) законодавчо встановлені обов'язки щодо декларування видатків всіма категоріями публічних службовців, які здійсненні в значних розмірах; 3) запроваджені більш жорсткі методи фінансового контролю за джерелами доходів членів сім'ї суб'єктів антикорупційних обмежень і заборон із застосуванням конфіскації майна осіб, які не можуть обґрунтувати правомірність джерела його походження; 4) встановлено заборони на право займати посади в органах публічної влади в тому числі в судді у разі системного порушення антикорупційного законодавства.

Встановлено, що нормативно-правові акти України у сфері запобігання та протидії корупційним діянням в публічній службі і в судовій системі доцільно об'єднати у дві групи: 1) загальні, які визначають поняття корупції, корупційних правопорушень, суб'єктів корупційних правопорушень, видів окремих заходів запобігання корупційним правопорушенням (Закони України «Про запобігання корупції», «Про державну службу», КУпАП, Кримінальний кодекс України; 2) спеціальні, які визначають правовий статус суб'єктів на яких поширюються антикорупційні обмеження (наприклад, Закон України «Про судоустрій і статус суддів», Етичний кодекс судді), правовий статус суб'єктів запобігання корупції (наприклад, Закон України «Про ДБР»), систему заходів направлених на запобігання корупції (наприклад, рішення та роз'яснення НАЗК).

Виокремлено проблеми законодавчого забезпечення запобігання та протидії корупційним діянням в публічній службі та судах, систематизовано

основні напрями нормативно-правового забезпечення запобігання корупції шляхом обґрунтування і вироблення конкретних пропозицій щодо внесення змін до законодавства.

У підрозділі 1.3 «Категоріальний апарат дослідження запобігання та протидії корупційним ризикам в системі публічної служби та системі судочинства» здійснено правовий аналіз змісту взаємопов'язаних понять «корупція», «корупційне адміністративне правопорушення», «діяння, пов'язане з корупцією», «корупційне кримінальне правопорушення», «дисциплінарне правопорушення, пов'язане з корупцією». Виокремлено спільні та відмінні ознаки понять «запобігання» та «протидії» корупційним ризикам в системі публічної служби та системі судочинства, розкрито їх зміст.

Виокремлено систему заходів запобігання корупційним проявам в судовій системі як комплексу правових, організаційних, інституційних і етичних механізмів, спрямованих на усунення умов і передумов для виникнення корупції серед суддів та працівників судової гілки влади.

Виокремлено та обґрунтовано форми (засоби, способи) контролю за дотриманням антикорупційних обмежень в діяльності судді, а саме зовнішній, внутрішній та громадський контроль, розкрито їх зміст.

У підрозділі 1.4 «Поняття та види корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень, суб'єктами яких є судді» запропоновано авторське визначення поняття корупційного адміністративного правопорушення вчиненого суддею, розкрито його зміст та ознаки. Визначено основні види корупційних і пов'язаних із корупцією правопорушень, суб'єктами вчинення яких можуть бути та є судді, а саме: 1) порушення обмежень щодо використання службових повноважень чи свого становища та обмежень після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування; 2) порушення обмежень та вимог щодо одержання неправомірної вигоди або подарунків та поводження з ними; 3) порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності та спільної роботи близьких осіб; 4) порушення обмежень (заборон) щодо зайняття іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю; 5) порушення заборон входити до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку; 6) порушення вимог фінансового контролю, недотримання строків заповнення декларації та внесення в неї змін.

Розділ 2 «Адміністративно-правове регулювання запобігання окремим видам корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень в діяльності судді» складається з п'яти підрозділів.

У підрозділі 2.1 «Адміністративно-правове регулювання обмежень щодо використання службових повноважень судді чи свого становища та обмежень після припинення діяльності, пов'язаної з діяльністю судді» визначено систему запобіжників, які має дотримуватись суддя з метою

недопущення використання службових повноважень в приватних інтересах, здійснено розмежування дій судді в приватних та суспільних інтересах.

Здійснено аналіз обмежень щодо не розголошення і не використання в інший спосіб конфіденційної та іншої інформації з обмеженим доступом, що стала відома суддям у зв'язку з виконанням своїх службових повноважень та професійних обов'язків.

Визначено важливість дотримання запобіжників щодо діяльності особи, яка займала посаду судді та була звільнена з посади судді у відставку, або при нереабілітуючих обставинах; виокремлено недоліки сучасного адміністративно-правового регулювання обмежень після припинення діяльності судді.

У підрозділі 2.2 *«Адміністративно-правове регулювання обмежень щодо одержання суддею неправомірної вигоди або подарунків та поводження з ними»* здійснено аналіз нормативних змін порядку вирахування суми подарунку судді, на який поширюються корупційні обмеження та завуальованих видів і форм таких подарунків. Досліджено фактори, які зумовлюють складності здійснення кваліфікації отримання неправомірної вигоди як малозначного правопорушення, пов'язаних із порушенням обмеження щодо одержання подарунків, що обумовлює удосконалення адміністративно-правового регулювання цього напрямку.

У підрозділі 2.3 *«Адміністративно-правове регулювання обмежень щодо сумісництва та суміщення посади чи діяльності судді з іншими видами діяльності та спільної роботи близьких осіб»* з'ясовано тлумачення понять «сумісництва» та «суміщення посади» в діяльності судді з іншими видами діяльності, запропоновано розширити види трудової діяльності судді за сумісництвом з судовою діяльністю, зокрема щодо викладацької діяльності в закладах вищої освіти юридичного профілю з метою надання практичних знань у галузі права.

Обґрунтовано необхідність розширення можливостей суміщення посади судді з тренерською діяльністю в якості викладача (тренера) в Національній школі суддів України та судді-наставника для особи, яка призначена суддею та не має суддівського досвіду, визначено запобіжники недопущення порушення антикорупційних обмежень у цій сфері.

У підрозділі 2.4 *«Особливості запобігання та врегулювання конфлікту інтересів в діяльності судді»* визначено критерії оцінки наявності або відсутності реального або потенційного конфлікту інтересів судді, за наявності якого його дії слід кваліфікувати як корупційне правопорушення. Виокремлено алгоритм дій судді, які він має вчинити для усунення реального конфлікту інтересів чи для недопущення настання потенційного конфлікту інтересів у його професійній діяльності.

Встановлено, що для забезпечення виконання норми статті 35-1 Закону України «Про запобігання корупції» відповідно до якої «правила врегулювання конфлікту інтересів у діяльності суддів, суддів Конституційного Суду України, визначаються законами, які регулюють

статус відповідних осіб та засади організації відповідних органів», доцільно в Законі України «Про судоустрій та статус суддів» закріпити окрему норму, яка б визначала критерії наявності конфлікту інтересів в діяльності судді та способів його усунення.

У підрозділі 2.5 «Удосконалення адміністративної відповідальності суддів за вчинення корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень» визначено особливості процедури застосування заходів адміністративної відповідальності до судді за вчинення корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень, які полягають в наступному: 1) наявності обмеженого кола суб'єктів, наділених правом складення протоколу про адміністративне правопорушення відносно судді; 2) наявність особливого статусу суб'єкта відповідальності-судді, що зумовлює необхідність отримання згоди на притягнення його до відповідальності від ВРП; 3) визначення суду, який буде розглядати справу та виносити рішення; 4) особливостей виконання рішення про відсторонення судді від здійснення правосуддя та інші.

Обґрунтовано пропозиції щодо встановлення додаткових гарантій дотримання законності застосування заходів адміністративної відповідальності до суддів за вчинення корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукового завдання, що полягає у визначенні теоретичних підходів та практичних проблем, пов'язаних з адміністративно-правовим забезпеченням вжиття запобіжних заходів недопущення корупційних ризиків в діяльності судді та їх усунення, а також розроблені пропозиції щодо внесення змін і доповнень до чинного законодавства, спрямовані на вдосконалення адміністративно-правових засад їх здійснення. За результатами дисертаційної роботи сформульовано такі основні висновки.

1. Визначено поняття корупційного адміністративного правопорушення вчиненого суддею та пов'язаного з ним діяння як протиправного, винного, суспільно шкідливого діяння, яке містить ознаки корупції, а саме використання суддею, наданих йому службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою порушення встановлених законом антикорупційних обмежень і за яке законодавством встановлено адміністративну відповідальність.

2. Виокремлено систему заходів запобігання корупційним проявам в судовій системі як комплексу правових, організаційних, інституційних і етичних механізмів, спрямованих на усунення умов і передумов для виникнення корупції серед суддів та працівників судової гілки влади, які застосовуються з метою побудови чесної, неупередженої, прозорої судової системи, яка захистить довіру в суспільстві та покращення верховенства

права. Визначено, що до нормативно-правових заходів слід віднести антикорупційні обмеження для діяльності судді, визначені в Законах України «Про запобігання корупції» та «Про судоустрій і статус суддів», КУпАП, Кримінальному кодексі України та Етичному кодексі судді; до інституційних – діяльність антикорупційних органів (НАЗК, НАБУ, САП, ВАКС) та органів адміністрування судової системи (ВРП, ВККСУ, ДСАУ); до організаційних заходів - автоматизований розподіл справ, відкритість судових рішень в ЄДРСР, відеофіксація судових процесів, декларування доходів і витрат суддів, антикорупційні перевірки під час добору та підвищення суддів; до освітніх заходів - обов'язкове антикорупційне навчання для суддів; до громадських заходів та заходів медіа-контролю – діяльність Громадської ради доброчесності (далі – ГРД), проведення журналістських розслідувань, доступ до публічної інформації та інше.

3. Виокремлено та обґрунтовано форми (засоби, способи) контролю за дотриманням антикорупційних обмежень в діяльності судді, а саме: 1) зовнішній контроль – з боку НАЗК засобом моніторингу декларації суддів на предмет наявності корупційних ризиків, моніторингу способу життя суддів, аналізу антикорупційних ризиків у судовій системі; з боку НАБУ шляхом проведення аналітичної роботи та моніторингу для виявлення корупційних схем в діяльності судів; 2) внутрішній контроль – з боку ДСАУ шляхом затвердження та перевірки виконання Антикорупційної програми в судах; 3) громадський контроль шляхом доступу громадян, правозахисників, представників медіа до ЄДРСР та моніторингу способу життя суддів (наприклад, Transparency International Україна, Центр протидії корупції).

4. Встановлено, що основними вадами адміністративно-правового регулювання запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією в судовій системі є: велика кількість нормативно-правових актів антикорупційного спрямування, які використовують одні і ті ж самі поняття однак з дещо іншим їх трактуванням; поспішне й неузгоджене прийняття змін та доповнень до них; недовіра до Антикорупційних програм, більшість положень яких залишаються не впровадженими за відсутності на те або фінансової підтримки або дієвих механізмів реалізації; відсутність систематизації рекомендацій щодо застосування антикорупційних норм; незабезпеченість обов'язкового використання судової практики вищих судових інстанцій щодо застосування антикорупційного законодавства в діяльності судів.

5. Обґрунтовано напрямки можливого впровадження зарубіжного досвіду правового регулювання запобігання та протидії корупційним діянням в публічній службі і в судовій системі, зокрема щодо: 1) законодавчого встановлення декларування витратків всіма категоріями публічних службовців, які здійсненні в значних розмірах тобто на суму, яка перевищує 50 прожиткових мінімумів, встановлених для працездатних осіб на 1 січня відповідного року, а не виключно для суб'єктів декларування, які є службовими особами, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище, а також суб'єктів декларування, які займають посади, пов'язані з

високим рівнем корупційних ризиків» (більшість країн ЄС); 2) встановлення більш жорсткого фінансового контролю за джерелами доходів членів сім'ї суб'єктів антикорупційних обмежень і заборон із конфіскацією майна осіб, які не можуть обґрунтувати правомірність джерела його походження (Сінгапур, Китай, Швеція, Бельгія, Німеччина); 3) розширення права публічного службовцю щодо зайняття іншою оплачуваною діяльністю або підприємницькою діяльністю крім визначених в законі з дотриманням таких обмежень: здійснення діяльності на законних підставах, здійснення діяльності поза межами служби та без використання службових повноважень і публічного майна, сплати податків та декларування прибутку (Нідерланди, Естонія, Литва, Польща); 4) встановлення заборони на право займати посади в органах публічної влади в тому числі в судді у разі системного порушення антикорупційного законодавства та застосування штрафних санкції (США) та інші.

6. Узагальнено та систематизовано обмеження в діяльності судді, які у відповідності до законодавства кваліфікуються як корупційні правопорушення або діяння, пов'язані з корупцією, зокрема: використання службових повноважень чи свого становища; одержання подарунків; сумісництво та суміщення з іншими видами діяльності; порушення обмежень (заборон) щодо зайняття іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю; порушення заборон входити до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку; порушення вимог фінансового контролю, недотримання строків заповнення декларації та внесення в неї змін.

7. Запропоновано визначення критеріїв оцінки наявності або відсутності реального або потенційного конфлікту інтересів судді, за наявності якого його дії слід кваліфікувати як корупційне правопорушення; виокремлено алгоритми діяльності судді щодо виключення або принаймні мінімізації настання негативних правових наслідків у формі відповідальності за вчинення корупційного правопорушення або діяння пов'язаного з корупцією. Обґрунтовано положення щодо рекомендаційного а не доктринального тлумачення та застосування методичних рекомендацій НАЗК «Щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно запобігання та врегулювання конфлікту інтересів та дотримання обмежень щодо запобігання корупції, в результаті чого запропоновано при визначенні даних оціночних категорій орієнтуватись на судову практику розгляду справ про кримінальні та адміністративні корупційні правопорушення.

8. Обґрунтовано необхідність звуження кола обмежень (заборон) щодо зайняття іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю як антикорупційних запобіжників для публічних службовців в цілому та суддів зокрема, шляхом розширення права публічного службовцю щодо зайняття іншою оплачуваною діяльністю (творчою, мистецькою, образотворчою) або

підприємницькою діяльністю крім визначених в законі з дотриманням таких вимог: здійснення діяльності поза межами служби та без використання службових повноважень і публічного майна, здійснення діяльності на законних підставах відкрито та прозоро за наявності дозвільних документів, сплати податків та декларування прибутку.

9. Визначено процесуальні особливості оформлення та розгляду справ про корупційні адміністративні правопорушення у вчиненні яких підозрюється суддя, які полягають в наступному: 1) протокол про адміністративне правопорушення складає а матеріали справи оформлює голова або заступник голови Національного агентства з питань запобігання корупції; 2) судовий розгляд справи має здійснювати суддя у якого відсутній конфлікт інтересів з суддею відносно якого розглядається справа; 3) до дисциплінарної відповідальності суддю має притягувати виключно відповідна Дисциплінарна палата Вищої ради правосуддя, яка діє на підставі закону Про Вищу раду правосуддя керуючись нормами закону або рішеннями вищих судових інстанцій, які нормами доктринального (обов'язкового) тлумачення законодавства.

СПИСОК ПРАЦЬ, ОПУБЛІКОВАНИХ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Статті, в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:

1. Макаров М.О. Особливості запобігання та врегулювання конфлікту інтересів в діяльності судді. Держава і регіони. Серія: ПРАВО. 2023 р. № 4 (82). С. 429-435. http://law.stateandregions.zp.ua/archive/4_2023/4_2023.pdf.

2. Макаров М.О. Адміністративно-правове регулювання антикорупційних обмежень в діяльності судді. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. № 6. 2024. С.110-117. DOI <https://doi.org/10.32782/2408-9257-2024-6-17>. http://apnl.dnu.in.ua/6_2024/19.pdf.

3. Makarov Mykola. Prevention and counteraction to corruption in the judicial system of Ukraine: international standards and regulatory regulation. Visegrad Journal on Human Rights. №6. 2024. Pp.55-61. DOI: <https://doi.org/10.61345/1339-7915.2024.6.8>. https://journal-vjhr.sk/wp-content/uploads/2025/03/Visegrad-6_2024.pdf.

4. Макаров М.О. Корупційні ризики в діяльності судді та шляхи їх усунення. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: право. Випуск 87. Частина 3. 2025. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.9>. <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2025/03/87-part-3.pdf>.

5. Макаров М.О. Міжнародні стандарти та нормативно-правове регулювання запобігання та протидії корупційним діям в судовій системі. Наукові інновації та передові технології» (Серія «Управління та адміністрування», Серія «Право», Серія «Економіка», Серія «Психологія»,

Серія «Педагогіка»): журнал. 2025. № 3(43) 2025. С. 540-551.
[https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-3\(43\)-540-550](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-3(43)-540-550).

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Макаров М.О. Корупційні ризики в діяльності судді. Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти: IX міжнародна науково-практична конференція. м. Дніпро, 21 бер. 2025 р.) ; у 2-х ч. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2025. Ч.2. С. 322-324.

7. Макаров М.О. Обмеження щодо використання службових повноважень судді чи свого становища та обмежень після припинення діяльності, пов'язаної з діяльністю судді. Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти : матеріали VIII Міжнар. наук.практ. конф. (м. Дніпро, 15 бер. 2024 р.) ; у 2-х ч. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2024. Ч.1. С. 567-570.

8. Макаров М.О. Обмеження щодо одержання суддею неправомірної вигоди або подарунків та поводження з ними. Теорія і практика конституціоналізму: вітчизняний і зарубіжний досвід : матер. Регіон. наук.-практ. семінару, присвяч. 27-й річниці прийняття Конституції України (м. Дніпро, 20 черв. 2023 р.) / уклад : к.ю.н., доц. І. А. Сердюк, І. О. Смірнова. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2023. С.100-104.

АНОТАЦІЇ

Макаров М.О. Корупційні ризики в діяльності судді та їх запобіжники: адміністративно-правове дослідження. *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 (081 – Право). Науково-дослідний інститут публічного права, Центральноукраїнський державний університет імені Володимира Винниченка. Кропивницький, 2025.

Дисертацію присвячено науковому узагальненню теоретичних підходів та практичних проблем, пов'язаних з адміністративно-правовим забезпеченням вжиття запобіжних заходів недопущення корупційних ризиків в діяльності судді та їх усунення, а також розробленню низки пропозицій щодо внесення змін і доповнень до чинного законодавства, спрямованих на вдосконалення адміністративно-правових засад їх здійснення.

На виконання завдань дослідження з'ясовано сучасний стан наукової розробки проблеми запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням в адміністративному праві України; визначено міжнародні стандарти та нормативно-правове регулювання запобігання та протидії корупційним діям в публічній службі і в судовій системі. В роботі систематизовано категоріальний апарат дослідження запобігання та протидії корупційним ризикам в системі публічної служби та системі судочинства; визначено поняття та види корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень, суб'єктами яких є судді. Здійснено характеристику

адміністративно-правового регулювання обмежень щодо використання службових повноважень судді чи свого становища та обмежень після припинення діяльності, пов'язаної з діяльністю судді. З'ясовано адміністративно-правове регулювання обмежень щодо одержання суддями неправомірної вигоди або подарунків та поводження з ними. В змісті роботи висвітлено адміністративно-правове регулювання обмежень щодо сумісництва та суміщення діяльності судді з іншими видами діяльності та спільної роботи близьких осіб та розкрито його складові елементи; розкрито особливості запобігання та врегулювання конфлікту інтересів в діяльності судді. Обґрунтовано напрямки удосконалення адміністративної відповідальності суддів за вчинення корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що проведене дослідження є однією з перших у вітчизняній юридичній науці спроб визначити основні напрями вдосконалення адміністративно-правового забезпечення вжиття запобіжних заходів недопущення корупційних ризиків в діяльності судді та їх усунення.

Унаслідок виконання поставлених у роботі завдань сформульовано низку наукових висновків і пропозицій, зокрема: вперше виокремлено та обґрунтовано форми (засоби, способи) контролю за дотриманням антикорупційних обмежень в діяльності судді; систематизовані основні вади адміністративно-правового регулювання запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією в судовій системі; виокремлено шляхи можливого впровадження зарубіжного досвіду правового регулювання запобігання та протидії корупційним діянням в публічній службі і в судовій системі. В роботі удосконалено: поняття корупційного адміністративного правопорушення вчиненого суддею; положення щодо систематизації обмежень в діяльності судді, які у відповідності до законодавства кваліфікуються як корупційні правопорушення або діяння, пов'язані з корупцією; положення щодо рекомендаційного а не доктринального тлумачення та застосування методичних рекомендацій НАЗК стосовно запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; систему заходів запобігання корупційним проявам в судовій системі. В дисертації набули подальшого розвитку наукові підходи щодо визначення критеріїв оцінки наявності або відсутності реального або потенційного конфлікту інтересів судді а також щодо визначення процесуальних особливостей розгляду справ про корупційні адміністративні правопорушення у вчиненні яких підозрюється суддя.

Ключові слова: корупція, суди, запобігання корупції в судах, корупційне правопорушення, корупційні ризики в діяльності судді, адміністративна відповідальність за корупцію.

SUMMARY

Makarov M.O. Corruption risks in the activities of a judge and their safeguards: administrative and legal research. *Qualification scientific work in the form of a manuscript.*

Dissertation for the degree of Candidate of Legal Sciences in the specialty 12.00.07 (081 – Law). Research Institute of Public Law, Volodymyr Vynnychenko Central Ukrainian State University. Kropyvnytskyi, 2025.

The dissertation is devoted to the scientific generalization of theoretical approaches and practical problems related to the administrative and legal support of taking preventive measures to prevent corruption risks in the activities of a judge and their elimination, as well as the development of a number of proposals for amendments and additions to the current legislation aimed at improving the administrative and legal principles of their implementation.

To fulfill the objectives of the study, the current state of scientific development of the problem of preventing corruption and corruption-related offenses in the administrative law of Ukraine was clarified; international standards and regulatory and legal regulation of preventing and combating corruption in the public service and in the judicial system are defined. The work systematizes the categorical apparatus of research on preventing and combating corruption risks in the public service and the judicial system; the concepts and types of corruption and corruption-related offenses, the subjects of which are judges, are defined. The administrative and legal regulation of restrictions on the use of a judge's official powers or his position and restrictions after the termination of activities related to the activities of a judge is characterized. The administrative and legal regulation of restrictions on the receipt of unlawful benefits or gifts by judges and their treatment is clarified. The content of the work highlights the administrative and legal regulation of restrictions on the combination and combination of a judge's activities with other types of activities and joint work of close persons and reveals its constituent elements; the features of preventing and resolving conflicts of interest in the activities of a judge are revealed. The directions of improving the administrative liability of judges for committing corruption and corruption-related offenses are substantiated.

The scientific novelty of the results obtained lies in the fact that the conducted study is one of the first in domestic legal science attempts to determine the main directions of improving the administrative and legal support for taking preventive measures to prevent corruption risks in the activities of a judge and their elimination.

As a result of fulfilling the tasks set in the work, a number of scientific conclusions and proposals were formulated, in particular: for the first time, forms (means, methods) of control over compliance with anti-corruption restrictions in the activities of a judge were identified and substantiated; the main shortcomings of administrative and legal regulation of preventing corruption and corruption-related offenses in the judicial system were systematized; ways of possible

implementation of foreign experience in legal regulation of preventing and counteracting corruption acts in the public service and in the judicial system were identified. The work improves: the concept of a corruption administrative offense committed by a judge; provisions on the systematization of restrictions on the activities of a judge, which in accordance with the legislation are qualified as corruption offenses or acts related to corruption; provisions on the recommendatory rather than doctrinal interpretation and application of methodological recommendations of the NACP regarding the prevention and settlement of conflicts of interest; a system of measures to prevent corruption manifestations in the judicial system. The dissertation further develops scientific approaches to determining the criteria for assessing the presence or absence of a real or potential conflict of interest of a judge, as well as to determining the procedural features of considering cases of corruption administrative offenses in which a judge is suspected.

Keywords: corruption, courts, prevention of corruption in courts, corruption offense, corruption risks in the activities of a judge, administrative liability for corruption.

**СВІДОЦТВО ПРО ВНЕСЕННЯ СУБ'ЄКТА ВИДАВНИЧОЇ СПРАВИ
ДО ДЕРЖАВНОГО РЕЄСТРУ ВИДАВЦІВ, ВИГОТІВНИКІВ І
РОЗПОВСЮДЖУВАЧІВ ВИДАВНИЧОЇ ПРОДУКЦІЇ
Серія ДК № 1537 від 22.10.2003 р.**

Підп. до друку 05.04.2025 р. Формат 60×90/16. Папір офсетн.
Друк різнограф. Ум. др. арк. 0,9. Тираж 100. Зам. № 10039.

*РЕДАКЦІЙНО–ВИДАВНИЧИЙ ВІДДІЛ
Центральноукраїнського державного
університету імені Володимира Винниченка
25006, Кропивницький, вул. Шевченка, 1.
Тел.: (0522) 24–59–84.
Fax.: (0522) 24–85–44.
E-Mail: mails@cuspu.edu.ua*

