

Усатий Григорій Олександрович,

заступник керівника відділу реалізації політики у сфері правопорядку Управління реалізації антикорупційної політики у сферах економіки і правопорядку Національного агентства з питань запобігання корупції, кандидат юридичних наук, доцент, старший науковий співробітник

КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ У СФЕРІ ПРАВОСУДДЯ: ІДЕНТИФІКАЦІЯ ТА ШЛЯХИ МІНІМІЗАЦІЇ

«Корупція у сфері правосуддя – це не просто злочин, це злочин проти справедливості»

Українське суспільство послідовно вимагає нульової толерантності до корупції. При цьому до судової системи у цьому контексті висуваються високі вимоги, адже, з одного боку, вона має бути дієвим інструментом притягнення осіб, які вчинили корупційні та пов'язані із корупцією правопорушення до відповідальності, а з іншого – слугувати зразком інституційної доброчесності, що не допускає корупційних практик.

Фахівці Національного агентства з питань запобігання корупції спільно із експертами проекту міжнародної технічної допомоги ОБСЄ в Україні «Підтримка розробки ефективних інструментів для запобігання корупції та посилення антикорупційного комплаєнсу в Україні» ідентифікували найбільш значущі корупційні ризики у сфері правосуддя, а також сформуvalи рекомендації щодо їх мінімізації/усунення, що зводяться до наступного:

Непрозорість окремих етапів процедури добору кандидатів і кваліфікаційного оцінювання суддів, що створює передумови для надання переваг окремим особам, які беруть участь у конкурсі.

Непрозорість зумовлена нечітким розмежуванням видів оцінювання та порядком врахування їх результатів, незабезпечення належної якості тестів і практичних завдань, недоліками підходів до документування та опублікування результатів.

Недосконалість положень законодавства про дисциплінарну відповідальність суддів, що створює корупційні ризики при звільненні суддів у відставку.

Положення Закону України «Про Вищу раду правосуддя» не містять чітких і обов'язкових норм (щодо послідовності та

пріоритетності розгляду, критеріїв оцінки тяжкості проступку, наслідків наявних/ініційованих дисциплінарних проваджень та обов'язку мотивовано враховувати всі скарги незалежно від часу їх подання) для вирішення заяв про відставку, що породжує непослідовну практику ВРП, надмірну дискрецію та знижує прозорість рішень.

Недосконалість положень законодавства про порядок звільнення суддів у відставку, що дозволяє відставку суддів, які мали пройти кваліфікаційне оцінювання і не пройшли його.

Чинний порядок звільнення суддів у відставку не містить імперативної прив'язки до завершеності та результатів кваліфікаційного оцінювання, що дає змогу задовольняти заяви про відставку суддів, які мали пройти оцінювання та/або не пройшли його, що наділяє ВРП дискреційними повноваженнями та створює ризик уникнення наслідків кадрових/дисциплінарних процедур.

Недосконалість положень законодавства щодо довгострокового відрядження суддів, відрядження до Національної школи суддів України.

Невизначеність регулювання довгострокових відряджень суддів (у т.ч. до НШСУ): відсутні обов'язкові критерії відбору між кількома кандидатами, не вимагається належне мотивування рішень ВККС/ВРП, наявні прогалини у верифікації підстав для виплат за найм житла та добових, що створює надмірну дискрецію органів.

Недосконалість нормативного регулювання процедури обрання суддів на адміністративні посади.

Нормативне регулювання та процедура обрання суддів на адміністративні посади мають прогалини, що дозволяють обходити обмеження «не більше двох строків поспіль» (через штучне дострокове припинення й «обнулення» строку), а також породжують зловживання зі штатною чисельністю для визначення кількості заступників голови суду.

Понадстрокове перебування одних і тих самих суддів на посадах слідчих суддів.

Проведений емпіричний аналіз фокус-групи місцевих судів показав, що медіанний строк безперервного виконання повноважень слідчим суддею становить близько шести років. Формально така тривалість не заборонена законом, однак у законодавчій моделі закладена ідея змінюваності слідчих суддів як запобіжника від упередженості слідчих суддів та зниження довіри до судового контролю на досудовій стадії.

Недосконалість правового регулювання процедури відводу та самовідводу суддів.

Цивільний процесуальний кодекс України, Господарський процесуальний кодекс України та Кодекс адміністративного судочинства України допускає ситуації, коли питання (само)відводу в одноособовому розгляді фактично вирішує сам суддя, що є передумовою для виникнення конфлікту інтересів, створює ризики маніпулювання складом суду та знижує довіру до неупередженості правосуддя.

Суперечливість правового регулювання процедури вирішення конфлікту інтересів, що не може бути врегульований у порядку, визначеному процесуальним законом, в діяльності суддів.

Нормативна невизначеність розмежування повноважень між НАЗК і РСУ щодо врегулювання конфлікту інтересів дозволяє суддям уникати відповідальності за порушення вимог щодо врегулювання конфлікту інтересів. Зазначене призводить до маніпуляцій, приховування конфлікту інтересів і вибіркового правозастосування.

Недосконалість правового регулювання підстав та процедури (само)відводу членів органів суддівського (само)врядування.

Регулювання підстав і процедури (само)відводу членів органів суддівського врядування (ВККС, ВРП) є недостатньо визначеним і застосовується непослідовно, що призводить до ухвалення рішень за умов реального чи потенційного конфлікту інтересів. У РСУ відсутні дієві правила усунення від розгляду конкретних питань осіб із конфліктом інтересів або обґрунтованими сумнівами в неупередженості, що обумовлює корупційні ризики та підриває довіру до рішень цього органу.

Низький рівень фінансового забезпечення судів.

Недостатнє фінансування та матеріально-технічне забезпечення судів, низький рівень заробітної плати працівників апарату судів можуть робити їх вразливими до обіцянок неправомірної винагороди та втрати мотивації до дотримання високих стандартів професійної етики.

Рекомендації щодо вищезазначених проблем:

Подати на розгляд Верховної Ради України проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», у якому передбачити:

– щодо кваліфікаційного оцінювання: чітке розмежування видів оцінювання (первинне, періодичне, позапланове), правові наслідки

кожного виду оцінювання, правила зарахування/врахування результатів та строк чинності результатів;

– щодо перевірки доброчесності: перевірка доброчесності кандидатів на посаду судді здійснюється до зарахування до резерву;

– щодо відставки суддів: пріоритет розгляду ВРП подання ВККС України за результатами кваліфікаційного оцінювання над заявою судді про відставку; неможливість розгляду заяви про відставку під час триваючої процедури оцінювання або в разі її ігнорування суддею;

– щодо кількості заступників голови суду: кількість заступників визначається виходячи з фактичної чисельності суддів, які здійснюють правосуддя на дату обрання заступника голови суду;

– щодо дотримання граничного строку перебування судді на адміністративній посаді: обов'язкову перерву у два роки перед повторним обранням судді на адміністративну посаду після двох поспіль строків або у разі дострокового припинення строку перебування на посаді.

Подати на розгляд Верховної Ради України проєкт Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Вищу раду правосуддя», у якому передбачити:

– чітку процедуру розгляду заяв про відставку за наявності скарг/проваджень, зокрема встановити вимогу щодо обов'язкового зазначення в рішенні ВРП інформації про скарги/провадження та їх вплив на процедуру відставки; першочергове завершення дисциплінарних справ перед відставкою судді;

Подати на розгляд Верховної Ради України проєкт Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України, Цивільного процесуального кодексу України», у якому передбачити, що:

– у всіх випадках одноособового розгляду справи питання про (само)відвід судді вирішує інший суддя цього ж суду, визначений автоматизованою системою документообігу суду.

У проєктах законів України «Про Державний бюджет України»:

– для головних розпорядників коштів системи правосуддя гарантувати фінансування видатків судової системи не менше ніж на 90% від заявлених та обґрунтованих потреб.

Вищій кваліфікаційній комісії суддів України привести власні нормативно-правові акти у відповідність до вимог законодавства, передбачивши

– затвердження конкурсних засад визначення розробників тестових запитань та практичних завдань; закріплення обов'язку ВККС України формувати та підтримувати актуальною калібровану по складності та апробовану базу тестових запитань і практичних завдань, які використовуються під час добору та кваліфікаційного оцінювання; підвищення прозорості процедур добору та оцінювання в частині чіткого документування результатів перевірки та встановлення результатів кваліфікаційного іспиту (на етапах тестування та виконання практичного завдання).

Вищій кваліфікаційній комісії суддів України та Вищій раді правосуддя уточнити

– порядок відрядження судді до іншого суду того самого рівня і спеціалізації (як тимчасового переведення) критеріями вибору кандидатури судді, який відряджається, а також вимогою до судді, що відряджається, подавати заяву про наявність житла у місці відрядження.

Національній школі суддів України доповнити

– Регламент НШСУ об'єктивними критеріями добору суддів для відрядження до НШСУ.

Усенко Олена Валеріївна,

кандидат юридичних наук, судовий експерт,
завідувач Чернігівського відділення
Київського науково-дослідного інституту
судових експертиз Міністерства юстиції
України

ДОТРИМАННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА СУДОВИМИ ЕКСПЕРТАМИ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ СУДОВИХ ЕКСПЕРТИЗ

Корупційні ризики у сфері судово-експертної діяльності є одним із найбільш небезпечних факторів, що впливають на неупередженість судочинства, довіру суспільства до правосуддя та якість вирішення судових спорів. Судовий експерт є суб'єктом, який володіє спеціальними знаннями і впливає на кінцеве рішення суду шляхом надання експертного висновку. Тому дотримання антикорупційного законодавства експертами має надзвичайно важливе значення.