

## ДО ПИТАННЯ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В СУДОВІЙ СФЕРІ

## THE ISSUE PREVENT CORRUPTION IN THE JUDICIARY

Гладій С.В.,

*здобувач кафедри організації судових та правоохоронних органів  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

У статті аналізуються організаційно-правові заходи протидії корупції в судовій владі. На підставі аналізу корупційних практик у судовій сфері робиться ряд пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання та практики, що може сприяти зниженню рівня корупціогенності в судовій владі. Робиться висновок про необхідність прийняття антикорупційних стандартів у судовій сфері.

**Ключові слова:** корупція, судова влада, делегітимаційні фактори, корупційні практики, антикорупційні стандарти.

В статье анализируются организационно-правовые механизмы противодействия коррупции в судебной власти. На основании анализа коррупционных практик в судебной сфере делается ряд предложений по совершенствованию правового регулирования и практики, что может способствовать снижению уровня коррупциогенности в судебной власти. Делается вывод о необходимости принятия антикоррупционных стандартов в судебной сфере.

**Ключевые слова:** коррупция, судебная власть, делегитимационные факторы, коррупционные практики, антикоррупционные стандарты.

The article analyzes the organizational and legal mechanisms for combating corruption in the judiciary. Based on the analysis of corrupt practices in the judiciary is a number of proposals to improve the regulation and practices that can help reduce the corruption in the judiciary. Concludes on the need for anti-corruption standards in the judicial.

**Key words:** corruption, judiciary, delegitimizing factors, corrupt practices, anti-corruption standards.

**Актуальність теми.** Одним із найсерйозніших делегітимаційних факторів, що підриває авторитет влади та суспільну довіру до неї, є корупція. Останнім часом корупція в Україні набула ознак системного явища, яке проникло у всі сфери суспільного життя. Система судової влади як частина системи державної влади не стала виключенням. Відповідно до громадської думки в Україні судова влада є найслабшою ланкою в державі з високим рівнем корупції. У громадському сприйнятті саме судова гілка влади є найкорумпованішою, вона здатна підпадати під комерційний та політичний вплив. Серед суддів відмічається досить високий рівень некомпетентності. У статті ми спробуємо проаналізувати корупційні ризики в судовій діяльності та виокремити можливі системи заходів організаційно-правового характеру, спрямовані на протидію проявам корупції в судовій сфері.

**Стан дослідження теми.** На засіданні Парламентської асамблеї Ради Європи (ПАРЄ) серед питань, які розглядалися стосовно нашої країни, було й питання щодо корупційності судової системи. Зокрема, у Резолюції ПАРЄ стосовно України (№ 1755(2010) від 5 жовтня 2010 р.) цей орган Ради Європи надає оцінку саме питанням боротьби з корупцією й одночасно реформі судової системи, зокрема у п. 7.3.1 ПАРЄ наголосила, що реформа судової системи та правосуддя має важливе значення для зміцнення верховенства права в Україні, і вона (реформа) має проводитися, зокрема, з огляду на ліквідацію всіх форм корупції в судовій системі, водночас забезпечивши незалежність судів. З профілактичною метою ПАРЄ запропонувала створити механізм у державі, який мінімізуватиме ризик корупції судової системи. Це означає, що держава має розробити

професійні й етичні стандарти для суддів, створити ефективний механізм моніторингу стану корупції. ПАРЄ пропонує забезпечити цілковиту прозорість у порядку набору, просування на службі й звільнення суддів; проводити публічні кампанії або програми для того, щоб прищепити повагу до судової системи й роз'яснити громадянам важливість і наслідки її реформування [1].

Україна визнала високий рівень корупціогенності у владі, більш того – її системний характер, що загрожує національній безпеці, та прийняла Національну антикорупційну стратегію на 2011–2015 роки, яка була схвалена Указом Президента України від 21 жовтня 2011 року № 1001/2011. Однак події осені 2013 р. та зими 2014 р. яскраво продемонстрували неефективність реалізованих заходів у сфері протидії корупції, у тому числі й у судовій владі, а отже, ця проблематика потребує нових заходів, нових підходів та бажання влади знизити рівень корупції і, як наслідок, відновити довіру до влади взагалі та судової влади зокрема.

**Мета статті** – визначити основні недоліки антикорупційної політики в судовій сфері та внести пропозиції щодо їх усунення.

**Виклад основного матеріалу.** Слід зазначити, що проблема корупції в судовій владі є типовим явищем для країн перехідного типу. Для більшості таких країн корупція в судовій владі спричиняє більше шкоди, ніж будь-яка інша, оскільки припущення, що судові органи є корумпованими, породжує сумніви в ефективності антикорупційної діяльності як такої та взагалі щодо ефективності захисту права засобами суду. За таких умов створення ефективних механізмів подолання та попередження корупції в органах судової влади є найбільш складним елементом

антикорупційних стратегій. Тому, які б складнощі (економічні, політичні) не виникали в державі в зазначеній сфері, необхідно докласти максимальні зусилля для того, щоб такі стратегії якомога повніше втілювалися в життя. Цей процес тривалий, оскільки передбачає не лише створення відповідної правової бази та достатньо високого рівня розвитку економіки країни, а й зміни в психології наших громадян, для яких досі залишається характерним високий рівень сприйняття корупції як соціального явища (у тому числі й так званої «схильності» до корупційних моделей поведінки) [2, с. 5–8].

На наш погляд, системність як ознака корупції обумовлює необхідність застосування таких за масштабом системних засобів протидії їй, які можуть розглядатися як інструменти легітимації публічної влади загалом та судової – зокрема.

Передувати створенню ефективних державних механізмів протидії корупції має аналіз типових (можливих) проявів корупції, що є характерними саме для судової влади.

На наш погляд, корупція в судовій владі може бути визначена як використання суддями та посадовими особами, що здійснюють адміністративне управління, судовими органами статусу своїх організаційних та владних повноважень усупереч встановленим Конституцією України та законодавством норм їх функціонування. Судова корупція носить специфічний характер, оскільки у випадку отримання неправомірної вигоди в обмін на використання своїх владних повноважень суддя виносить рішення або вирок від імені держави, таким чином корупціонер фактично прикривається нормою права. Ще однією з особливостей корупції в судових органах є її латентний характер. Практично виключається ситуація, коли суддя особисто натякає на необхідність пропозиції йому якоїсь неправомірної вигоди, а тим більше особисто отримує її від безпосередньо зацікавленої особи. Інша риса судової корупції – її корпоративність, якою можна пояснити відсутність кримінальних справ, порушених за фактами корупції в судах.

У контексті цієї статті нас цікавить визначення основних факторів, детермінуючих корупційні процеси в судовій владі, що дозволить сформулювати пропозиції, спрямовані на попередження делегітимації судової влади. На наш погляд, з точки зору зручності для аналізу існуючі (можливі) корупційні практики в судовій владі можуть бути поділені на дві групи: 1) під час здійснення судочинства; 2) під час організаційного забезпечення роботи суду.

Як свідчить дисциплінарна практика суддів, до основних корупційних практик у процесі судочинства належать такі: неповідомлення всіх учасників судового процесу, які беруть участь у судовому розгляді, про дату й місце судового розгляду, а також незалучення до справи як третіх осіб тих суб'єктів, чий права або інтереси, очевидно, буде зачіпати дане рішення; безпідставна відмова учасника процесу в ознайомленні з матеріалами справи чи здійсненні повного фіксування судового засідання; фальсифі-

кація протоколу судового засідання; умисне невнесення в протокол судового засідання певних свідчень від осіб, які брали участь в засіданні, якщо такі свідчення мали важливе значення для об'єктивного вирішення спору; знищення матеріалів звукозапису; прийняття ухвали про забезпечення позову, якщо застосування відповідних заходів не є необхідним, обмежує права й свободи особи або якщо при цьому має місце заздалегідь вирішення питань, пов'язаних із розглядом справи по суті; прийняття до розгляду та розгляд справи з порушенням правил підсудності, встановлених процесуальним законодавством; порушення правил внутрішнього розподілу справ у суді відповідно до спеціалізації суддів; вирішення в судовому рішенні питань, що вже вирішені в іншому судовому рішенні, яке набрало законної сили [3].

Вважаємо, для запобігання корупційним практикам у процесі судочинства доцільним буде запровадження таких організаційно-правових заходів: 1) внести зміни до Законів України «Про судоустрій та статус суддів» щодо обов'язкового розміщення на загальнодоступних офіційних Інтернет-порталах щорічної інформації про кількість та категорії розглянутих справ окремими судами, а також кожним окремим суддею цих судів із зазначенням кількості скасованих, змінених рішень та ухвал; підстав скасування, зміни рішень і ухвал, наявності порушень дисциплінарних проваджень та прийнятих рішень про притягнення до дисциплінарної відповідальності; 2) внести зміни до Законів України «Про судоустрій та статус суддів» з метою запровадження уніфікованого поняття конфлікту інтересів у сфері правосуддя як ситуації, за якої пряма чи непряма особиста заінтересованість судді впливає або може впливати на неупереджене, об'єктивне виконання ним судових функцій або під час існування загрози виникнення протиріччя між особистою заінтересованістю судді й законними інтересами фізичних, юридичних осіб чи держави – сторін судового процесу. Як один із випадків конфлікту інтересів у сфері правосуддя передбачити перебування на посадах судді та голови суду вищої інстанції цієї юрисдикції осіб, які є родичами чи свояками, а також неприпустимість розгляду місцевими судами справ за участю особи, яка є головою апеляційного суду цього ж апеляційного округу; 3) як принцип судочинства необхідно передбачити в загальних положеннях всіх процесуальних кодексів України право особи на законне, обгрунтоване та справедливе судові рішення; 4) внести зміни до Закону України «Про судоустрій та статус суддів», згідно з якими запровадити офіційну уніфіковану в усіх судах загальнодоступну систему (з вірогідною забороною розголошення відомостей, що дають можливість ідентифікувати фізичну особу) про рух справи в суді через мережу Інтернет.

Щодо організаційно-правових засад попередження корупційних практик під час організаційного забезпечення роботи суду, то слід відзначити запровадження в судах системи автоматизованого розподілу справ між суддями. Як свідчить практика, використання автоматизованого розподілу справ між

суддями не стало панацеєю від корупційних ризиків. Зокрема, несанкціоноване втручання в роботу автоматизованої системи документообігу, від чого не застрахований будь-який програмний продукт. З метою попередження можливості стороннього втручання в її роботу пропонуємо ряд механізмів технічного захисту: використання в переліку суддів не їх прізвищ, а певних порядкових номерів, які відображатимуть їхнє навантаження на поточний момент; щоденну зміну порядкового номеру суддів у списку, серед яких розподіляються справи, тощо.

Також у вищезазначеному аспекті актуалізується питання професійної «якості особистих характеристик» суддів, що поєднується з високим рівнем правосвідомості, професійною мужністю та усвідомленням особистої відповідальності за прийняте рішення. Тому логічним буде висновок про необхідність попередження проникнення до суддівської професії осіб, схильних до вчинення корупційних практик. Одним із необхідних складових в цьому процесі є запровадження етичних стандартів судової діяльності.

Аналіз міжнародної практики дозволяє визначити такі вимоги, обов'язки та обмеження для суддів: а) вимоги щодо наявності високих моральних якостей; б) вимоги «попереджувальної поведінки» як під час виконання професійних обов'язків, так і поза службою, щоб не тільки не допустити порушень, але й не визвати підозр у порушенні; в) обмеження або заборона на отримання винагород та дарунків; г) обмеження або заборона щодо заняття політичною та будь-якою іншою діяльністю.

В Україні суддівське співтовариство прийняло власний Кодекс професійної етики суддів, норми якого є підставою для кваліфікації проступку судді під час притягнення його до юридичної відповідальності. Однак загальність та розпливчастість у формулюванні положень, закріплених в Кодексі професійної етики судді, значно ускладнює їх застосування. Подолати такі негативні моменти можливо, наприклад, завдяки конкретизації положень та включення до структури кодексу коментарів стосовно кожного з положень. Відсутність у тексті українського кодексу коментарів до статей пояснюється прийнятою в нашій країні юридичною технікою складання законодавчих актів, відповідно до якої коментар не є частиною нормативного акта. Вважаємо, такий коментар Кодексу професійної етики судді потрібен і може бути розроблений на підставі узагальнення практики застосування кодексу.

Водночас досі відсутнє законодавче закріплення етичних вимог до кандидатів у судді та механізму їх встановлення. На наш погляд, запровадження механізму оцінки відповідності особистих якостей кандидата на посаду судді загальним етичним засадам суддівської професії сприятиме попередженню проникнення до корпусу суддів осіб, які схильні до вчинення корупційних діянь.

З метою підвищення ефективності контролю за «моральним обличчям судді», на наш погляд, доцільно удосконалити правову регламентацію роботи

служби дисциплінарних інспекторів, яку створено на підставі ч. 2 ст. 98 Закону України «Про судову стрію і статус суддів» від 07 липня 2010 р. Зважаючи на особливості діяльності вказаної служби, до її складу слід обирати юристів із бездоганною репутацією, необхідними знаннями й досвідом практичної діяльності на посаді судді, адвоката або прокурора не менше десяти років, а умови праці повинні сприяти ефективності виконання їхньої роботи, а також своєчасному виявленню корупційних практик у судовій системі та оперативному прийняттю заходів для усунення від посади суддів, що їх вчиняють.

Серед корупціогенних чинників, які є найвпливовішими, можна назвати також і економічні. З прийняттям Закону України «Про судову стрію та статус суддів» 2010 р. значна їх частина втратила свою актуальність, зокрема, через законодавчий (а не підзаконний, як було до цього) порядок вирішення низки питань щодо фінансування судової влади. Так, на законодавчому рівні регламентовано засади й порядок фінансування судів. Законодавець передбачає участь органів судової влади, які забезпечують фінансування судів із Державного бюджету (п. 6 ст. 142 Закону України «Про судову стрію і статус суддів»), у бюджетному процесі. Їхнє значення полягає в тому, що фінансування судів повинно здійснюватись у повному обсязі, згідно з відповідними статтями видатків бюджетної класифікації. Уряд не вправні зменшувати такі видатки залежно від надходження коштів у дохідну частину бюджету. Однак у вказаному законі не міститься механізм дотримання цих положень. Тому доцільним було б передбачити можливість безцепного списання обсягів фінансування у випадках ненадходження таких коштів у встановлений строк; передбачити вимогу, відповідно до якої зменшення розміру видатків бюджетних коштів на наступний фінансовий рік менш ніж на 5% від затвердженого розміру в поточному році може мати місце тільки за згодою з'їзду суддів України (Ради суддів України).

Певний корупційний ризик закладено й у норму, що регламентує процедуру визначення сум видатків із Державного бюджету України на поточний фінансовий рік. Зараз ці питання вирішують органи виконавчої влади за участю судових органів. Зокрема, голова Державної судової адміністрації України у встановлений законодавством строк повинен подати до Кабінету Міністрів України заяву щодо фінансування судів загальної юрисдикції та органів суддівського самоврядування. Під час складання такої заяви важливе значення відіграв би підрахунок середньої вартості розгляду кримінальної чи цивільної справи (виходячи із цього, потрібно визначити вартість правосуддя в цілому). Це дасть змогу за допомогою такого орієнтиру обґрунтувати потреби судів у коштах за їх матеріальному забезпечення. Така заявка попередньо повинна бути узгоджена з Головою Верховного Суду України й схвалена з'їздом суддів України (Радою суддів України). Крім того, доцільно було б доповнити закон положенням щодо участі голови ДСА в процесі обговорення проекту держбюджету й у Верховній Раді України, особливо якщо

під час його складання не були повністю враховані бюджетні запити судової влади.

**Висновки.** Вищезазначене актуалізує питання розроблення та запровадження в практику функціонування судової влади антикорупційних стандартів як «єдиних для відокремленої сфери правового регулювання гарантій, обмежень чи заборон, що забезпечують попередження або зменшення впливу корупції на функціонування цієї сфери» [4]. Тобто мова йде про доцільність розроблення системних заходів заборон, обмежень та дозволів, спрямованих на попередження корупційних практик у сфері організації та функціонування судової влади.

На наш погляд, ключовими питаннями (відправними точками) під час розробки таких антикорупційних стандартів для сфери судової влади повинні стати: а) статус судді (кваліфікація та спосіб добору й призначення на посади, термін перебування на посаді, можливості для кар'єрного просування); б) рівень фінансового забезпечення функціонування судів (гарантії належного й своєчасного фінансування

судів; індексація та паритетність під час розподілу фінансових ресурсів між гілками влади; виключення одностороннього впливу виконавчої влади під час формування бюджетного запиту на потреби судової влади; підвищення якості умов роботи для працівників апарату суду); в) правова регламентація (удосконалення механізмів притягнення до юридичної відповідальності за вчинення корупційного діяння; мінімізація суддівського угляду, дискреційних повноважень; стандарти якості процесуальних рішень суду); г) соціальний контроль (удосконалення роботи Єдиного державного реєстру судових рішень, повноважень представників народу під час здійснення судочинства; відкритість судових слухань для суспільства й преси тощо); д) організація роботи суду (рівномірність та оптимальність навантаження на суддів; удосконалення системи роботи зі справами, документообігом у суді; спрощення процедури звернення до суду; універсалізація юрисдикції суду тощо). Зменшення проявів корупції в судовій системі призведе до підвищення легітимності судової влади.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Функціонування демократичних інституцій в Україні : Резолюція 1755(2010) Парламентської Асамблеї Ради Європи, ухвалена в Страсбурзі 4 жовтня 2010 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_a19](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_a19).
2. Корупційні ризики в кримінальному процесі та судовій системі / М.В. Буроменський, О.В. Сердюк, І.М. Осика та ін. ; Інститут прикладних гуманітарних досліджень. – К. : ФОП О.М. Москаленко, 2009. – 220 с.
3. Марцинкевич А.М. Збірник рішень про притягнення суддів до відповідальності / [А.М. Марцинкевич, Н.Г. Шукліна, О.В. Шамрай, О.П. Іщенко, М.М. Самофал] ; за заг. ред. проф. В.Т. Маляренка. – К., 2012. – 230 с.
4. Основи законодавства про корупційну політику : Модельний закон, прийнятий на XXII пленарному засіданні Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць СНД (постанова від 15 листопада 2003 року) // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ. – 2004. – № 33. – С. 235–260.