

Ю. Лавренко

## РЕФОРМУВАННЯ СУДОВОЇ СИСТЕМИ В КОНТЕКСТІ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

**Розкрито сутність, передумови виникнення, сучасні особливості, наслідки і масштаби поширення корупції в судовій системі України. Розглянуто актуальні проблеми протидії корупції у судах із урахуванням законодавства, європейського досвіду та громадської думки. Проаналізовано досягнення у цьому напрямку та передумови відновлення довіри громадськості до судової системи, забезпечення реалізації конституційних прав громадян. Викладено пропозиції щодо покращення діяльності судової системи держави та позитивного впливу на боротьбу із корупцією.**

**Ключові слова:** корупція, корупція в судовій системі, судді, суди загальної юрисдикції.

На сьогодні корупція в Україні набула ознак системного явища, прояви якої вже укорінилися в усіх державних органах та сферах суспільного життя, а її зміст набирає нових форм і об'ємів.

Питання проведення в Україні судової реформи та боротьби з корупцією продовжують залишатись важливими і першочерговими завданнями, насамперед в напрямку інтеграції України та правової системи до стандартів Європейського Союзу та Ради Європи.

Якщо раніше ці питання розглядались як окремі напрямки здійснення реформ, то останнім часом є нерозривно пов'язаними з огляду на те, що проблеми, що є в судовій системі, обумовлені здебільшого високим рівнем корупції, що врешті-решт призвело до зниження рівня довіри громадян до суду та судової влади загалом.

Тому є необхідним проведення дослідження стану корупції в судовій сфері, причин, що зумовлюють її виникнення і поширення, результати якого можуть бути використані в підготовці відповідних заходів із реалізації антикорупційної політики, зокрема в ході законотворчої роботи та підготовки необхідних проектів нормативно-правових актів.

Питання протидії корупції дискутується багатьма вітчизняними науковцями. Зокрема, М. Мельник зазначив, що у широкому розумінні протидія корупції – це будь-яка діяльність у сфері соціального управління, яка спрямована на зменшення можливостей для корумпування суспільних відносин, забезпечення верховенства права, реалізацію інших принципів права, сприяння розвитку демократичного суспільства та утвордження правової держави.

У вузькому розумінні протидія корупції – це система заходів політичного, правового, організаційно-управлінського, ідеологічного, соціально-психологічного та іншого змісту, спрямованих на зменшення обсягів корупції, зміну типу корупційних проявів, обмеження взаємовпливу корупції та соціальних процесів, збільшення ризику для осіб, які вчиняють корупційні правопорушення, нейтралізацію дії та усунення чинників корупції, виявлення, припинення та розслідування проявів корупції, притягнення винних у вчиненні корупційних правопорушень осіб до юридичної відповідальності, поновлення законних прав та інтересів фізичних і юридичних осіб, усунення наслідків корупційних діянь [1].

Обрання теми цієї статті обумовлено, насамперед, актуальністю сьогоденних процесів, направлених на відновлення довіри до судової влади, яка за останні роки значно

знизилась у суспільстві саме через її корупційність, що, своєю чергою, нівелює гарантоване Конституцією України право на судовий захист. Суд, який повинен бути взірцем і тим надійним інструментом у боротьбі з такими проявами, навпаки, перетворився на один із найбільш корумпованих інститутів.

До повноважень суду віднесено розгляд спорів, сторонами в яких виступають як фізичні, так і юридичні особи, їх права та інтереси. Особливо важливим у цьому є дотримання судом закону, оскільки саме від цього може залежати подальша доля людини.

Для того, щоб установити масштаби охоплення корупцією судів в Україні, звернемось до відповідних результатів досліджень, які проведені вітчизняними та міжнародними інституціями.

Результати дослідження “Барометр Світової Корупції” (Global Corruption Barometer) від Transparency International та Gallup International Association, яке тривало з літа 2012 р. до зими 2013 р. й охопило більш 114 000 чоловік в 107 країнах, вказують на те, що 68% українців готові протестувати проти корупції. 36% згодні вийти на вулицю. З опитаних 43% вважають, що рівень корупції в Україні виріс за останні два роки, а 74% є впевненими у корумпованості державного сектора, тоді як 80% назвали антикорупційні дії Уряду нерезультативними. При цьому, Українці вважають, що найкорумпованішою сферою є судова (66%), потім ідуть правоохоронні органи (64%), державна служба (56%), сфера охорони здоров’я (54%), парламент (53%), політичні партії (45%), освітня система (43%), бізнес (36%), військова сфера (28%), засоби масової інформації (22%), релігійні інституції (21%), громадські організації (20%) [2].

В опублікованому Міністерством юстиції України Звіті про результати проведення заходів щодо запобігання і протидії корупції у 2013 р. [3] зазначено, що протягом 2013 р. вживалися заходи до викорінення корупції в системі судової гілки влади. Торік прокурори звернулися до суду з 17 обвинувальними актами стосовно 15 суддів, 1 керівника апарату районного суду, одного секретаря судового засідання та 1 помічника судді.

Станом на 18 березня 2014 р. слідчими органів прокуратури здійснювалося досудове розслідування в кримінальних провадженнях стосовно трьох суддів та одного помічника судді, яким повідомлено про підозру у вчиненні кримінальних корупційних правопорушень.

За результатами заходів із протидії корупції у судовій гілці влади зареєстровано 47 правопорушень, учинених суддями, з них 29 фактів одержання неправомірної вигоди.

По лінії протидії корупційним проявам в органах судової влади за матеріалами спецвідділів Служби безпеки України стосовно представників суддівського корпусу та посадових осіб судових органів розпочато 47 досудових розслідувань, зокрема 17 – за ст. 368 Кримінального кодексу України.

Згідно з даними дослідження на тему корупції серед представників бізнесу, проведеного у 2013 р. Американською торгівельною палатою в Україні, серед найбільш вражених корупцією опитані визначили суди (22%) та центральні органи виконавчої влади (21%).

Розглядаючи причини, що зумовлюють такий високий рівень корупції в судах, можна зазначити про такі основні з них. Перша – неналежне матеріальне забезпечення суддів, яке б забезпечувало їх незалежність та стримувало від різних спокус до матеріального збагачення. Друга – вплив на суддів з боку деяких політиків, представників влади та бізнесу з метою отримання бажаного результату розгляду справи. У цьому випадку у судді з’являється відчуття певної захищеності і впевненості у своїй безкарності, що поєднується з матеріальною вигодою. Третя – відсутність ефективного механізму притягнення судді до

відповідальності, коли завдяки таким діловим “бізнесовим” відносинам із певними впливовими особами, політиками, суддя уникає відповідальності. Четверта – невиконання, недобросовісне застосування положень чинного законодавства на практиці.

Поділяємо думку вітчизняного науковця В. Соловйова [4], який зазначив, що широкі повноваження судів здійснювати судочинство в усіх суспільних правовідносинах провокує представників законодавчої, виконавчої гілок державної влади і суб’єктів підприємницької діяльності вдаватися до неправомірних дій (тиск, підкуп, хабарництво тощо) на них задля отримання контролю над судами, суддями та використання їх у вузьких корпоративних цілях.

При цьому, корупціонерам, в умовах охоплення корупцією судової системи, шляхом підкупу суддів та інших незаконних дій вдається уникати відповідальності.

В умовах корумпованості представників Феміди і правоохоронних органів, держава не може забезпечувати реалізацію верховенства права. Тому, сповна обґрунтованим є впровадження судової реформи, до пріоритетних напрямів якої віднесено створення ефективної, незалежної системи судів і правоохоронних органів, що є невід’ємною складовою і є обов’язковою умовою протидії корупції в Україні.

Корумпованість судової системи ставить під загрозу не лише реалізацію в Україні принципу верховенства права, законності, але й, з огляду на масштаби корумпованості, є загрозою національній безпеці держави. А відтак, вимагає вжиття рішучих і виважених дій.

Протягом останніх років у цих сферах було проведено певні реформи, що знаменувались, зокрема, прийняттям відповідних законодавчих актів. Однак, на жаль, сучасний стан справ у цих сферах свідчить про те, що проведена до цього робота не виправдала сподівань і викликів суспільства.

Як відомо, у 2010 р. прийнято Закон України “Про судоустрій і статус суддів” [5], метою якого було комплексне удосконалення судової системи та здійснення правосуддя в Україні відповідно до європейських стандартів.

Метою цього закону було приведення судової системи, порядку добору суддів, механізму притягнення їх до відповідальності відповідно до європейських стандартів, посилення гарантій незалежності суддів та оптимізація і спрощення судових процедур.

На перший погляд, це важлива і знакова подія, результат багаторічної роботи. Оцінка зазначеного закону здійснювалась європейськими експертами. У висновку Венеціанської комісії № 588 від 18.10.2010 р. [6] Комісія більшість положень аналізованого закону оцінила позитивно, як такі, що відповідають європейським стандартам, водночас надавши рекомендації щодо подальшого вдосконалення системи правосуддя, зокрема, її конституційних засад.

Однак застосування цього закону на практиці вказало на існування низки проблем, які в своїй сукупності призвели до зростання рівня корупції в судовій системі.

Останнім часом політики, громадські діячі та активісти почали активно говорити про необхідність проведення “люстрації” серед суддів, “очищення судової влади”.

Задля підвищення довіри до судової системи, рівень якої протягом останніх років значно знизився, Верховною Радою України 8 квітня 2014 р. прийнято Закон України “Про відновлення довіри до судової влади в Україні” [7]. Запропоновані цим законом ідеї можна певною мірою назвати революційними, оскільки передбачено:

– проведення спеціальної перевірки суддів судів загальної юрисдикції, для чого при Вищій раді юстиції створено Тимчасову спеціальну комісію з перевірки суддів загальної юрисдикції, яка протягом шести місяців з моменту початку своєї роботи

розглядатиме скарги на дії суддів і за результатами вноситиме відповідну пропозицію Вищій раді юстиції для прийняття нею рішення по суті;

– звільнення з адміністративних посад усіх голів судів та їх заступників у всіх судах загальної юрисдикції (крім Верховного Суду України) та переобрання зборами суддів нових голів судів та їх заступників;

– припинення повноважень членів Вищої ради юстиції, крім тих, які перебувають у цьому органі за посадою, та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та перепризначення членів цих органів за оновленою процедурою.

Водночас очікуваного ефекту щодо якихось кардинальних змін у судовій системі з прийняттям зазначеного закону не відбулося. На засіданні позачергового XII з'їзду суддів України (19 – 20 червня 2014 р.), на якому мало бути обрано нових членів до Вищої ради юстиції та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, рішення з цих питань так і не було прийнято.

Окрім того, окружний адміністративний суд м. Києва ухвалив Постанову від 27.05.2014 р., згідно з якою визнано незаконною бездіяльність Голови Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та зобов'язано його вчинити певні дії. У мотивувальній частині цієї постанови суд навів міркування стосовно того, що, відповідно до положень Закону України “Про судоустрій і статус суддів”, Вища кваліфікаційна комісія суддів України повинна здійснювати свої повноваження до початку її роботи у новосформованому складі [8].

До того ж, на розгляд Конституційного Суду України наразі знаходиться конституційне подання 76 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України “Про відновлення довіри до судової влади в Україні” [9].

Не можна назвати позитивними ініціативи законодавця щодо повернення до існуючого до 2010 р. механізму здійснення Комітетом з питань верховенства права та правосуддя перевірок і підготовки матеріалів стосовно вирішення питання щодо обрання Верховною Радою України суддів безстроково. Це є пряме нехтування рекомендаціями Венеціанської комісії, яка неодноразово вказувала на необхідність усунення політичного впливу на процес обрання суддів з боку Верховної Ради України, насамперед на фоні започаткованого процесу євроінтеграції [10].

Аналіз ситуації, що склалась, дає змогу вказати на те, що основними перешкодами протидії корупції в судах є:

- відсутність єдиного розуміння існуючих проблем у судовій сфері, що заважають становленню справедливого правосуддя в країні та зумовлюють існування корупції в судах;
- невизначеність чітких і узгоджених кроків подальшого реформування судової системи та вирішення існуючих проблем.

На сучасному етапі ці питання масово використовуються відповідними політичними силами чи окремими політиками в якості передвиборчої компанії, політичної діяльності задля отримання громадської прихильності та підняття свого рейтингу. Однак це все так і залишається на словах.

На пріоритетності подальшої роботи з реформування судової системи та боротьби з корупцією нещодавно було наголошено у Висновках Ради Європейського Союзу по Україні, схвалених на засіданні Ради Європейського Союзу із закордонних справ 23 червня 2014 р. у Люксембурзі, у пункті 5 яких зазначено, що “ЄС закликає українську владу продовжувати свої реформаторські зусилля, в тому числі, стосовно конституційної реформи та реформи з децентралізації, прав осіб, що належать до національних меншин, реформи судової системи, боротьби з корупцією і поліпшення бізнес-клімату. Ці зусилля

повинні стати предметом всеосяжного національного діалогу. Рада вітає триваючу активну участь Ради Європи та інших міжнародних організацій у наданні допомоги українській владі для того, щоб ці реформи відповідали європейським стандартам” [11].

Свою позицію щодо реформи судової системи висловив і Президент України П. Порошенко стосовно історії зі звільненням суддею Бориспільського міськрайонного суду Київської області засудженого В. Лозинського, зазначивши, що “неможливо уявити собі яскравіший за своїм негативом приклад, який би ілюстрував критичний стан судової системи. Лозинський – це її промовистий діагноз”. При цьому Глава держави наголосив, що “судова реформа сьогодні – це один з пріоритетів” [12].

Відповідні ініціативи на сьогодні активно просуваються також Міністерством юстиції України. Так, під час брифінгу в Кабінеті Міністрів України 2 липня 2014 р. Міністр юстиції України П. Петренко повідомив, що Кабінет Міністрів України ухвалив десять першочергових антикорупційних кроків, серед яких: формування ефективної антикорупційної політики, проведення реформи судової системи та органів кримінальної юстиції. Зокрема, П. Петренко зазначив, що “для нас є пріоритетним прийняття нової редакції Закону “Про судоустрій і статус суддів” та закону щодо проведення позачергової переатестації судового корпусу. Цей процес штучно затягується – система не пішла на самоочищення, а органи, які мають робити цю перевірку, до кінця не сформовані” [13].

Водночас на сьогодні в Україні є велика проблема з правовою культурою. Практика застосування законодавства, що склалась, свідчить про те, що навіть прийнятий новий закон, положення якого були позитивно оцінені європейськими експертами як такі, що відповідають європейським стандартам, унаслідок недобросовісного застосування нівелює усі його позитивні аспекти, зумовлює негативну критику. А вирішення проблем, що виникли, знову пропонується шляхом прийняття іншого закону.

З цього приводу треба погодитись із висловлюванням державного секретаря Федерального міністерства юстиції й захисту прав споживачів Федеративної Республіки Німеччини пані Ш. Губіг під час зустрічі 1 квітня 2014 р. у Міністерстві юстиції України, яка зазначила, що саме застосування законів на практиці є найбільшою проблемою в Україні [14].

Результати здійсненого у статті дослідження дають змогу сформулювати такі **ВИСНОВКИ**:

1. Насамперед має бути прийнято відповідну комплексну загальнодержавну програму боротьби з корупцією в країні, яка на основі ґрунтовного аналізу причин виникнення корупції визначатиме чіткі цілі, завдання і заходи щодо її протидії.

Позитивні зрушення у цьому напрямку на сьогодні вже започатковані. Йдеться про внесений Урядом на розгляд Верховної Ради України проект Закону України “Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014 – 2017 роки” (реєстраційний № 4284а від 14.07.2014 р.), розділ 5 якого окремо присвячений питанням запобігання корупції у судовій системі [15].

З метою реформування судової влади в Україні та усунення ризиків корупції у судочинстві цим проектом пропонується низка заходів законотворчого спрямування, серед яких ухвалення з урахуванням висновків Європейської Комісії “За демократію через право” (Венеціанська комісія) змін до Конституції України та законів України, спрямованих на реформування судоустрою та статусу суддів на основі європейських стандартів, направлених на:

– зменшення обсягу суддівського імунітету та надання судді лише функціонального імунітету (імунітету від звинувачення за дії, вчинені у процесі виконання суддівських функцій);

- врегулювання питань щодо запобігання та вирішенню конфлікту інтересів у діяльності представників судової влади;
- подання, оприлюднення та моніторинг достовірності даних декларацій суддів про майно, доходи, видатки та фінансові зобов'язання;
- створення у межах судової системи окремого органу або покладення на органи суддівського самоврядування (не пов'язані із дисциплінарними функціями) консультативних функцій щодо етичних стандартів, конфлікту інтересів та декларування майна, доходів, видатків та фінансових зобов'язань;
- проведення періодичного навчання суддів з питань, пов'язаних із стандартами запобігання та протидії корупції, враховувати їх при атестації судді.

2. До вирішення проблеми боротьби з корупцією в судовій системі, проведення так званої “люстрації” серед суддів потрібно підходити виважено, індивідуально і з дотриманням вимог закону. Ініціювати питання притягнення до відповідальності чи звільнення з посади суддів з формальних мотивів лише за те, що вони розглядали справи та ухвалювали рішення в певний період чи з окремих питань, є неправильним і неприйнятним методом у контексті права. Законодавством на сьогодні визначено чіткі підстави притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності та звільнення з посади, органи, що здійснюють розгляд цих питань та приймають рішення щодо них. Тому, повинно бути забезпечено об'єктивну перевірку відповідних фактів та прийнято юридичне рішення.

3. Водночас ефективність проведення реформи судової системи України залежить, передусім, від правильної розстановки завдань із урахуванням пріоритетності та дотримання послідовності у роботі з їх реалізації. Наприклад, якщо проблема полягає у недосконалості відповідних норм Конституції України, які не дозволяють інакшим, ніж в них закріплено, способом вирішити ті чи інші питання в організації системи правосуддя, будь-які намагання врегулювати ці питання “по-іншому” на рівні закону, як показала практика, будуть марними. І головне, процес реформування судової системи повинен бути максимально прозорим і відкритим для можливості взяття активної участі у ньому громадськості. Такий підхід дасть змогу провести якісну і продуктивну роботу, результати якої будуть належним чином сприйняті суспільством, головна вимога якого – доступність правосуддя і справедливе судочинство.

### Список використаної літератури

1. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії) [Текст] : [монографія] / М. І. Мельник. — К. : Юридична думка, 2004. — С. 216.
2. Результати дослідження “Барометр Світової Корупції” (Global Corruption Barometer) від Transparency International та Gallup International Association – 2013 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://ti-ukraine.org/news/2815.html>.
3. Звіт про результати проведення заходів щодо запобігання і протидії корупції у 2013 році (квітень 2014) [Електронний ресурс]. — 2014. — Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/section/421>.
4. Соловійов В. М. Запобігання та протидія корупційним правопорушенням у судовій системі України / В. М. Соловійов, Б. Л. Розвадовський // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика) [Електронний ресурс]. — 2010. — Вип. 23. — С. 126—129. — Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/boz\\_2010\\_23\\_14.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/boz_2010_23_14.pdf).
5. Про судоустрій і статус суддів : Закон України № 2453-VI від 07.07.2010 р. // Офіційний вісник України [Текст]. — 2010. — № 55/1. — Ст. 1900.

6. Спільний висновок Європейської комісії “За демократію через право” (Венеціанська Комісія) щодо Закону України “Про судоустрій і статус суддів” № 588 від 18.10.2010 р. [Електронний ресурс]. — 2014. — Режим доступу : <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/0/285DC84A1EFF78FAC22577C20051A2AA?opendocument>.
7. Про відновлення довіри до судової влади в Україні : Закон України № 1188-VII від 08.04.2014 р. // Офіційний вісник України [Текст]. — 2014. — № 31. — Ст. 841.
8. Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/39425089>.
9. Офіційний веб-сайт Конституційного Суду України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/uk/publish/article/250731>.
10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань судоустрою та статусу суддів : Закон України № 769-VII від 23.02.2014 р. // Офіційний вісник України [Текст]. — 2014. — № 18. — Ст. 531.
11. Висновки Ради Європейського Союзу по Україні [Електронний ресурс]. — 2014. — Режим доступу : <http://mfa.gov.ua/ua/news-feeds/foreign-offices-news/24601-visnovki-radi-jevropejskogo-sojuzu-po-ukrajini>.
12. Глава держави вважає звільнення Лозинського діагнозом критичного стану судової системи [Електронний ресурс]. — 2014. — Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/30509.html>.
13. Уряд розробив 10 антикорупційних кроків, – Павло Петренко [Електронний ресурс]. — 2014. — Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/news/45652>.
14. Руслан Рябошапка зустрівся з державним секретарем Федерального міністерства юстиції й захисту прав споживачів ФРН [Електронний ресурс]. — 2014. — Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/news/45159>.
15. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014 – 2017 роки [Електронний ресурс] : Проект Закону України. — 2014. — Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=51704](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51704).

*Стаття надійшла до редакції 08.04.2016  
Схвалена до друку редколегією 28.04.2016*

**Yu. Lavreniuk**

#### **JUDICIAL SYSTEM REFORM IN THE CONTEXT OF CORRUPTION COUNTERACTION**

**The article reveals the essence, preconditions for occurrence, current features, effects and the extent of corruption in the judicial system of Ukraine. The actual problems in combating corruption in courts considering the legislation, European experience and public opinion are examined. The achievements in this area as well as prerequisites for the restoration of public confidence in the judiciary, ensuring the implementation of citizens' constitutional rights are analyzed. The suggestions for improving the judicial system of the country and having a positive impact on the fight against corruption are given.**

**Key words: corruption, corruption in the judiciary, judges, courts of general jurisdiction.**