



СЕКЦІЯ 1 АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ СУДОУСТРОЮ ТА СТАТУСУ СУДДІВ

УДК 343.9:343.352(477)

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ПІДСТАВИ СТВОРЕННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОГО СУДУ В УКРАЇНІ

Косиця О.О., к. ю. н.,
викладач кафедри адміністративного, господарського права
та фінансово-економічної безпеки
Сумський державний університет

Статтю присвячено визначенню й характеристиці організаційно-правових підстав створення антикорупційного суду в Україні. Автором розкрито позиції науковців і міжнародних експертів щодо доцільності створення антикорупційного суду в Україні. Досліджено зарубіжний досвід країн, у яких діють антикорупційні суди, їх склад та підсудність. Проаналізовано проект Закону України «Про антикорупційні суди» від 1 лютого 2017 р. № 6011.

Ключові слова: антикорупційний суд, антикорупційна політика, індекс сприйняття корупції, Національне антикорупційне бюро України, Національна рада реформ України.

Статья посвящена определению и характеристике организационно-правовых оснований создания антикоррупционного суда в Украине. Автором раскрыты позиции ученых и международных экспертов относительно целесообразности создания антикоррупционного суда в Украине. Исследован зарубежный опыт стран, в которых действуют антикоррупционные суды, их состав и подсудность. Проанализирован проект Закона Украины «Об антикоррупционных судах» от 1 февраля 2017 г. № 6011.

Ключевые слова: антикоррупционный суд, антикоррупционная политика, индекс восприятия коррупции, Национальное антикоррупционное бюро Украины, Национальный совет реформ Украины.

Kosytsia O.O. THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL FOUNDATION FOR ESTABLISHMENT AN ANTI-CORRUPTION COURT IN UKRAINE

The article is devoted to the definition and characterization of the organizational and legal grounds for creating an anti-corruption court in Ukraine. The author highlights the positions of scientists and international experts on the expediency of creating an anti-corruption court in Ukraine. The author studies the foreign experience of countries in which anti-corruption courts operate, their composition and jurisdiction. The draft Law of Ukraine “On Anti-corruption Courts” dated February 1, 2017 № 6011 was analyzed.

Key words: anti-corruption court, anti-corruption policy, corruption perception index, National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, National Reform Council of Ukraine.

Постановка проблеми. Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020» [1] передбачена реалізація антикорупційної реформи, основною метою якої є суттєве зменшення корупції в Україні, зменшення втрат державного бюджету та бізнесу через корупційну діяльність, а також підвищення позицій України в міжнародних рейтингах, які оцінюють рівень корупції,

чому сприятиме насамперед створення ефективної інституційної системи запобігання й протидії корупції.

Конвенція ООН проти корупції передбачає наявність двох типів антикорупційних інституцій: органу або органів, що запобігають корупції, та органу або органів, які спеціалізуються на протидії корупції [2]. Аналогічні положення



закріплені Радою Європи в Кримінальній конвенції по боротьбі з корупцією, якою, зокрема, членам Ради Європи та іншим державам пропонується створити спеціалізовані органи з боротьби з корупцією [3].

З огляду на наведені особливості сьогодні в Україні створюється принципово новий механізм боротьби з корупцією. Уперше за історію незалежності нашої держави одночасно запроваджено нові інституції, такі як Національне агентство з питань запобігання корупції, Національне антикорупційне бюро України, Державне бюро розслідувань, діяльність яких спрямована на запобігання й протидію корупційним правопорушенням саме у вищих ешелонах влади та правоохоронних органах. Запровадження таких реформ здійснене на основі аналізу міжнародного досвіду діяльності органів щодо запобігання й протидії корупції в розвинених державах із низьким рівнем корупції.

Питанням, пов'язаним із дослідженням законодавства про запобігання та протидію корупції в правоохоронній сфері, приділяють увагу багато науковців і практиків, зокрема Д. Гвоздецький, О. Джу́жа, О. Дудоров, С. Івасенко, М. Камлик, З. Кісіль, С. Константинов, М. Корнієнко, І. Коруля, М. Мельник, М. Погорецький, С. Рогульський, А. Селіванов, М. Серьогін, Є. Скулиш, С. Стеценко, В. Сущенко, В. Тацій та інші.

Метою статті є визначення та характеристика організаційно-правових підстав створення антикорупційного суду в Україні, висвітлення позицій науковців і міжнародних експертів із цього питання.

Виклад основного матеріалу. Зокрема, за даними досліджень «Індекс сприйняття корупції», які щороку проводяться організацією «Transparency International», українці вважають свою державу однією з найбільш корумпованих у світі: у 2015 р. у всесвітньому рейтингу Україна посіла 130 місце зі 168 позицій (тоді як Польща – 30 місце, а Німеччина – 10), у 2016 р. – 131 місце серед 176 держав [4], що є незначним досягненням для країни, у якій стільки уваги, сил і коштів спрямовано на боротьбу з корупцією.

Відповідно до даних моніторингу прогресу реформ, опублікованого Національною радою реформ, за результатами опитування громадян у грудні 2016 р. більше половини респондентів вважають, що насамперед необхідно розпочати боротьбу з корупцією в судах і правоохоронних органах (61% та 51% відповідно), а 85% опитаних вважають, що боротьба з корупцією в державі взагалі не ведеться [5]. Найбільш корумпованими українці назвали державних службовців (65%), парламент (64%), працівників податкової сфери (62%), суддів (61%), Президента України та Прем'єр-міністра України (60%), представників місцевих органів влади (55%), поліцію (54%), керівників бізнесу (46%), релігійних лідерів (32%) [6].

Таке критичне ставлення українців до антикорупційної реформи, на думку виконавчого директора «Transparency International Україна» Я. Юрчишина, зумовлене зростанням уваги суспільства до корупції та свідчить також про необхідність посилити реформу. Він зауважив: «Завдяки утворенню антикорупційних інституцій та запровадженню нових інструментів запобігання корупції інформація про неї стала доступна широкому колу громадськості. Зазвичай єдиним наслідком корупційного злочину для чиновника є громадський осуд і зіпсована репутація. Саме тому необхідно якомога швидше утворити антикорупційний суд, який буде розглядати справи проти корупціонерів. Адже через відсутність в Україні такого органу антикорупційна реформа не просувається далі, а корупціонери, незважаючи на всі докладені зусилля з боку держави та громадськості, залишаються непокараними» [6].

З огляду на законодавчі та організаційні зміни у вітчизняній правовій системі, зокрема й у сфері протидії корупції, вирішальним кроком для реалізації антикорупційної політики має стати створення дієвої системи антикорупційного правосуддя або вдосконалення існуючої вітчизняної судової системи.

Законом України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р. [7] передбачене існування в системі судоустрою



України Вищого антикорупційного суду. Організаційно-правовий статус такого суду на цей час не встановлено, а його майбутні повноваження, інстанційність і склад є досить примарними. Проте сама ідея створення такого суду викликає жвавий інтерес та бурхливі емоції, має як прихильників, так і відвертих опонентів.

Серед прихильників створення антикорупційного суду – керівники Національного антикорупційного бюро України та Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, Президент України, Комітет Верховної Ради України з питань запобігання й протидії корупції, послы Європейського Союзу та США, Міжнародний валютний фонд. Критичне ставлення до створення нової інституційної структури в системі правосуддя виказують представники судової влади, науковці, представники правоохоронного врядування.

Проектом Закону про антикорупційні суди від 1 лютого 2017 р. № 6011 [8] (далі – Законопроект № 6011) запропоновано систему антикорупційних судів, що складається з Вищого антикорупційного суду та Антикорупційної палати Касаційного кримінального суду Верховного Суду України, які матимуть такі повноваження: 1) здійснення правосуддя як суд першої інстанції в справах, підслідних Національному антикорупційному бюро України, у порядку, встановленому процесуальним законом; 2) аналіз судової статистики, вивчення й узагальнення судової практики, інформування про результати узагальнення судової практики.

Так, до складу Вищого антикорупційного суду мають увійти не більше 70 суддів (для прикладу: у Солом'янському районному суді м. Києва, який розглядає справи Національного антикорупційного бюро України, усього 27 суддів), а до складу Антикорупційної палати – не менше 30 суддів. Тобто на 280 детективів – 100 суддів. Власне, очевидно, що незначна кількість справ Національного антикорупційного бюро України не виправдовує створення окремої судової установи.

Рішенням Вищої ради правосуддя від 9 березня 2017 р. № 475/0/15-17 визнано недоцільним прийняття Законопроект

ту № 6011 [8] як такого, що суперечить Конституції України та не узгоджується із Законом України «Про судоустрій і статус суддів» і Законом України «Про Вищу раду правосуддя». Крім того, супротивники створення антикорупційного суду наводять такі аргументи: створення окремого суду для окремої антикорупційної структури є порушенням принципів правосуддя, відсутній окремий процесуальний закон для антикорупційного судочинства, а наявність двох інстанцій порушує право на апеляційне й касаційне оскарження судового рішення.

З метою забезпечення працездатності суду та ефективного виконання завдань кримінального процесу не всі обвинувальні акти в провадженнях, які розслідує Національне антикорупційне бюро України, доцільно скеровувати для розгляду до цього суду (сумнівно, що справи про злочини депутатів обласних рад або начальників відділів прокуратур областей варто розглядати Вищому антикорупційному суду). Найбільш виправданим виглядає віднести до юрисдикції антикорупційного суду лише розслідувані Національним антикорупційним бюро України випадки високопосадової корупції, при цьому такий перелік має бути чітко визначений з огляду як на суб'єктів злочинів, так і на мінімальні суми отриманої вигоди чи вартості предмета злочинного посягання. Законодавче закріплення виключного повноваження скеровувати обвинувальні акти до Вищого антикорупційного суду за прокурорами Спеціальної антикорупційної прокуратури може стати додатковою гарантією збереження виключної компетенції в таких провадженнях за спеціалізованими антикорупційними органами та виключити можливі спори про підсудність [9].

На підтримання української ідеї керівник відділу захисту прав людини в Офісі омбудсмена Словацької Республіки П. Жілінчик ознайомив українських фахівців із найкращими міжнародними практиками створення спеціалізованих антикорупційних судів, зокрема, з досвідом Словаччини [10]. Основною причиною створення в цій країні в 2005 р. антикорупційного суду було прагнення зруй-



нувати місцеві зв'язки, які існували між суддями, адвокатами, прокурорами та організованою злочинністю. На сьогодні спеціалізований суд Словаччини складається з 14 суддів, а до складу спеціалізованої прокуратури входять 19 прокурорів. Цей суд розглядає декілька категорій справ: навмисні вбивства, економічні правопорушення, у яких фігурують суми понад 6,6 млн євро, тяжкі злочини, скоєні злочинною чи терористичною групою, та злочини екстремістського характеру.

Існує декілька інших країн, де пропонувався створення таких судів. У Нігерії, наприклад, після виборів Президента М. Бухарі в 2015 р., чия кампанія ґрунтувалась значною мірою на антикорупційній платформі, спостерігається дедалі більша підтримка створення такого суду. У Молдові пропозиція уряду створити спеціалізовані антикорупційні суди викликала серйозні дебати (і критику) у громадянському суспільстві. А в Албанії на розгляді в парламенті перебуває пакет реформ сектору правосуддя, який включав створення нового антикорупційного суду, а Прем'єр-Міністр Албанії Е. Рема вже звернувся до США з проханням надати технічну допомогу в створенні такого суду [11, с. 9].

Юридичний радник Програми USAID «Нове правосуддя» О. Ніколаєва зазначає: «Ми маємо оцінити співвідношення й місце антикорупційного суду та його суддів у судовій системі загалом. <...> Не можна, маючи на меті створення ідеального антикорупційного суду, ставити під загрозу всю судову систему та всіх інших суддів. Усі процедури, які ми хочемо запровадити для цього суду, зрештою повинні стати загальними для всієї судової системи» [12].

І в той час, коли судова неефективність є небажаною в усіх справах, вона може бути особливо згубною в справах про корупцію з двох причин. По-перше, невідкладність боротьби з корупцією означає, що значні затримки в розгляді справ про корупцію є дуже проблемними, особливо через те, що такі затримки загрожують підірвати впевненість громадянськості у прагненні уряду боротись із корупцією та його спроможності робити

це ефективно. По-друге, значні затримки в обробленні справ підвищують ризик того, що відповідачі або їх союзники можуть чинити тиск на свідків, підробляти докази чи вживати заходи, щоб вплинути на звичне й безстороннє функціонування судової системи; хоча такі занепокоєння притаманні не лише щодо справ про корупцію, вони є особливо гострими саме стосовно таких справ [11]. Національна рада реформ передбачає, що ефективній реалізації антикорупційної реформи сприятиме якнайскоріше законодавче врегулювання створення Вищого антикорупційного суду України [12].

Висновки. Упровадження ефективного інституціонального механізму реалізації міжнародної й національної антикорупційної політики є стратегічним кроком у боротьбі та протидії корупції.

У більшості країн (у тому числі європейських, наприклад Словаччині, Болгарії та Хорватії) антикорупційні суди є судами з розгляду не лише корупційних злочинів, а й злочинів, пов'язаних із відмиванням грошей, злочинів проти власності, злочинів, пов'язаних із торгівлею людьми. З огляду на досвід країн, у яких уже створено антикорупційні суди, доцільний перегляд ролі Вищого антикорупційного суду України та категорій справ, які він буде розглядати. Цікавий факт, що антикорупційні суди створено в 20 країнах, з яких жодна не входить навіть у тридцятку «антикорупційних держав» за «Всесвітнім індексом корупції – 2016».

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015 // Урядовий кур'єр. – 2015. – № 6. – 15 січня.
2. Конвенція ООН проти корупції від 11 жовтня 2003 р. (ратифікована 18 жовтня 2006 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 49. – Ст. 2048.
3. Кримінальна конвенція по боротьбі з корупцією: міжнародний документ від 27 січня 1999 р. № ETS173 // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 47–48. – Ст. 2028.
4. Індекс корупції в Україні / Transparency International [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ti-ukraine.org/>.
5. Моніторинг прогресу реформ за 2016 р. // Офіційний сайт Національної ради реформ [Електронний ре-



сурс]. – Режим доступу : http://reforms.in.ua/ua/system/files/reports/full_web_02_2017.pdf.

6. Кожен третій українець готовий відмовитися платити хабар: результати дослідження «Барометр світової корупції» (Global Corruption Barometer) від Transparency International та Gallup International Association. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ti-ukraine.org/_publications/kozhen-tretij-ukrajinetz-hotovuj-vidmovytysya-platyty-habar/.

7. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>.

8. Проект Закону про антикорупційні суди від 1 лютого 2017 р. № 6011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61038.

9. Слюсар А. Антикорупційний суд в Україні: передумови утворення та гарантії ефективності /

А. Слюсар [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/columns/2017/02/15/7135474/>.

10. Відбулося експертне обговорення найкращих міжнародних практик створення спеціалізованих антикорупційних судів // Офіційний сайт Вищої ради правосуддя [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.vru.gov.ua/news/2067>.

11. Стівенсон М. Спеціалізовані антикорупційні суди: порівняльний аналіз / М. Стівенсон, С. Шютте // U4: антикорупційний ресурсний центр Інституту імені Крістіана Міхельсена. – 2017. – № 5. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.u4.no/assets/publications/U4Issue-2017-5-UKR.pdf>.

12. Відбулося експертне обговорення найкращих міжнародних практик створення спеціалізованих антикорупційних судів // Офіційний сайт Вищої ради правосуддя [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.vru.gov.ua/news/2067>.