

## ВИСНОВОК ГРОМАДСЬКОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ

від «2» січня 2015 р.

Назва законопроекту	«Про забезпечення права на справедливий суд»
Номер законопроекту	1656
Дата реєстрації	26 грудня 2014 р.
Ініціатор законопроекту	Президент України
Веб-адреса картки законопроекту на сервері ВРУ	<a href="http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53217">http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53217</a>
Головний комітет ВРУ	Комітет з питань правової політики та правосуддя
Інші комітети	Комітет з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності Комітет з питань економічної політики Комітет з питань Регламенту та організації роботи Верховної Ради України Комітет з питань податкової та митної політики Комітет з питань бюджету Комітет з питань запобігання і протидії корупції Комітет з питань європейської інтеграції
Етапи проходження законопроекту	Вручено подання комітету про розгляд (28.12.2014)
Висновок Головного науково-експертного управління ВРУ	Наявний. Висловлено зауваження до законопроекту
Висновок профільного Комітету ВРУ	Наявний. Рекомендовано прийняти проект за основу
Інші висновки	Відсутні
Корупційна небезпечність проекту (за 5-бальною шкалою)	<b>4</b>
Суспільна важливість проекту (за 5-бальною шкалою)	<b>5</b>
Висновок та рекомендації Громадської експертної ради	<b>Виявлено корупційні ризики. До проекту слід внести зміни</b>

**Виконавець:** Борис Малишев, експерт Центру політико-правових реформ, доктор юридичних наук.

**Перевірив:** Микола Хавронюк, директор з наукового розвитку Центру політико-правових реформ, доктор юридичних наук, професор.

# РЕЗУЛЬТАТИ ГРОМАДСЬКОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ

## Корупціогенні фактори

	<i>Корупціогенний фактор</i>	<i>Кількість норм</i>
<b>1)</b>	<b>неправильне визначення функцій, повноважень (обов'язків) і відповідальності певних суб'єктів (органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших осіб, на яких поширюється дія Закону «Про запобігання корупції»):</b>	<b>9</b>
	- визначення компетенції за формулою «має право»;	-
	- широта дискреційних повноважень;	9
	- надмірна свобода підзаконної нормотворчості;	-
	- відсутність відповідальності за правопорушення;	-
<b>2)</b>	<b>колізії і вади законодавчої техніки;</b>	<b>1</b>
	- колізії;	-
	- корупціогенні вади законодавчої техніки;	1
<b>3)</b>	<b>прогалини в регулюванні:</b>	<b>3</b>
	- прогалини в нормах матеріального права;	-
	- відсутність або недостатність контролю і прозорості;	2
	- відсутність або недостатність адміністративних і судових процедур;	-
	- відсутність або недостатність конкурсних (аукціонних) процедур;	1
<b>4)</b>	<b>неправильне визначення умов реалізації належного особі – одержувачу публічних послуг права (необґрунтовані обтяження при його реалізації) або умов виконання обов'язку;</b>	-
<b>5)</b>	<b>неправдиві цілі прийняття законопроекту.</b>	-
	<b>Всього</b>	<b>13</b>

## Задекларована суть законопроекту

<i>Мета</i>	<i>Спосіб досягнення</i>
Встановити правові засади для проведення судової реформи, яка б забезпечила ефективний захист прав і свобод громадян, інтересів юридичних осіб в судовому порядку, практичну реалізацію права на справедливий суд.	Викладення у новій редакції Закону «Про судоустрій і статус суддів», внесення змін до інших законів (КАС, ЦПК, ГПК, КПК, "Про доступ до судових рішень", "Про Вищу раду юстиції", "Про судовий збір", «Про Регламент Верховної Ради України»).

### **Яким чином може працювати корупційна схема (у т.ч. хто може одержати неправомірну вигоду, а хто може постраждати):**

Корупціогенний фактор міститься, зокрема, у нечіткості і непрозорості регулювання і деяких критеріїв кваліфікаційних та дисциплінарних процедур, що здійснює Вища кваліфікаційна комісія суддів України (ВККС), а також у встановленні такої підстави для припинення повноважень члена ВККС та ВРЮ як скоєння аморального вчинку.

## Ключові наслідки

<b>Стаття Закону</b>	<b>Корупціогенний фактор</b>	<b>Наслідок</b>
Ч. 1 ст. 6 Закону «Вищу раду юстиції»	<b>Широта дискреційних повноважень</b> Встановлено, що на посаду члена ВРЮ може бути рекомендована особа, яка, зокрема, є «визнаним фахівцем у галузі права та має бездоганну професійну репутацію».	Нечіткість критерію відбору кандидатур сприяє занадто широкої дискреції під час ухвалення рішення суб'єктом, уповноваженим обирати членів ВРЮ, що створює можливість для отримання ним неправомірної вигоди.
Ст. 18 Закону «Вищу раду юстиції»	<b>Широта дискреційних повноважень.</b> Повноваження члена Вищої ради юстиції припиняються у разі, зокрема, вчинення ним «аморального вчинку».	Широка дискреція у питанні визначення вчинку, який підпадає під критерій аморальності, створює можливість для отримання неправомірної вигоди.
Ч. 9 ст. 72 Закону «Про судову систему і статус суддів»	<b>Відсутність або недостатність контролю і прозорості</b> Не визначено строку, протягом якого ВККС оприлюднює на офіційному веб-сайті інформацію про результати кваліфікаційного іспиту та місце кандидата на посаду судді за рейтингом.	Відсутність строку для оприлюднення інформації є порушенням прозорості і гласності процедури, що створює можливість для маніпуляцій і отримання ВККС та зацікавленими особами неправомірної вигоди.
Статті 76, 79 Закону «Про судову систему і статус суддів»	<b>Широта дискреційних повноважень</b> У ст. 76 вказано, що суддя, строк повноважень якого закінчується, за його заявою має бути рекомендований ВККС для обрання його ВРУ на посаду судді безстроково, якщо відсутні визначені законом обставини, що перешкоджають цьому. У ст. 79 передбачено право ВККС ухвалити рішення про відмову у рекомендуванні кандидата для обрання на посаду судді безстроково, але не визначено жодного переліку підстав для ухвалення такого рішення.	Відсутність чіткого переліку підстав для відмови у рекомендуванні кандидата на посаду судді безстроково, надає широких дискреційних повноважень ВККС та створює можливість для отримання ВККС та іншими зацікавленими особами неправомірної вигоди.
Ч. 8 ст. 84 Закону «Про судову систему і статус суддів»	<b>Широта дискреційних повноважень</b> Запроваджено механізм отримання суддями кваліфікаційних класів, від яких залежить можливість їх переходу на роботу у суд вищої інстанції, або (у разі не проходження атестації) можливість переведення їх на посаду у суді нижчої інстанції. Кваліфікаційні класи присвоює ВККС за визначеними Законом критеріями та процедурами. Але у ч. 8 ст. 84 вказано, що «у виключних випадках ВККС в інтересах належного здійснення правосуддя у конкретному суді може, за умови належного обґрунтування, прийняти рішення про встановлення відповідного кваліфікаційного	Широка дискреція ВККС у питанні вирішення, що підпадає під «виключні випадки», створює можливість для отримання ВККС та іншими зацікавленими особами неправомірної вигоди.

	<p>класу судді особі, яка має досвід роботи на посаді судді менший, ніж встановлений цим Законом».</p>	
<p>Ч. 9 ст. 84 Закону «Про судоуст рій і статус суддів»</p>	<p><b>Широта дискреційних повноважень.</b> Законом запроваджено механізм отримання судьями кваліфікаційних класів, від яких залежить можливість їх переходу на роботу у суд вищого рівня, або (у разі не проходження атестації) можливість переведення їх на посаду у суді нижчого рівня. Кваліфікаційні класи присвоює ВККС за певними визначеним Законом критеріями та процедурами. Але у ч. 9 ст. 84 вказано, що «у встановленні кваліфікаційного класу може бути відмовлено з підстав, визначених рішенням ВККС, незалежно від успішного складення відповідного іспиту та незалежно від наявності визначеного цим Законом досвіду роботи».</p>	<p>Відсутність чіткого переліку підстав для відмови у встановленні кваліфікаційного класу судді, надає широких дискреційних повноважень ВККС та створює можливість для отримання ВККС та іншими зацікавленими особами неправомірної вигоди</p>
<p>Ст. 87 Закону «Про судоуст рій і статус суддів»</p>	<p><b>Відсутність або недостатність контролю і прозорості.</b> У ст. 87 визначено порядок проведення ВККС кваліфікаційної атестації, що включає, зокрема, такі етапи: 1) складення суддею атестаційного іспиту; 2) дослідження суддівського досьє та проведення атестаційної співбесіди. При цьому стаття не містить обов'язку ВККС оприлюднювати результати кожного з етапів кваліфікаційної атестації щодо кожного судді.</p>	<p>Відсутність вимоги щодо оприлюднення ВККС інформації про деталі кваліфікаційної атестації є порушенням прозорості і гласності процедури, що створює можливість для маніпуляцій і отримання ВККС та іншими зацікавленими особами неправомірної вигоди.</p>
<p>Ст. 87 Закону «Про судоуст рій і статус суддів»</p>	<p><b>Широта дискреційних повноважень.</b> ВККС проводить з кандидатами, які успішно склали атестаційний іспит, співбесіду, яка полягає в обговоренні результатів дослідження суддівського досьє. Використано необґрунтовано абстрактну та оціночну норму щодо проведення співбесіди після успішного складання атестаційного іспиту.</p>	<p>Широка дискреція ВККС у питанні визначення успішності проходження співбесіди може призвести до маніпуляцій з результатами оцінювання атестації і створює можливість для отримання неправомірної вигоди.</p>
<p>П. 12 ч. 1 ст. 92 «Про судоуст рій і статус суддів»</p>	<p><b>Широта дискреційних повноважень</b> Підставою для дисциплінарної відповідальності судді є «допущення суддею недоброчесної поведінки». Використано занадто абстрактну та оціночну норму, довільне застосування якої може призвести до необґрунтованого застосування до судді дисциплінарних санкцій, накладення яких перешкоджають кадровому просуванню судді, а також бути обтяжуючою умовою при накладенні нового дисциплінарного стягнення.</p>	<p>Широка дискреція у питанні визначення дії, яка підпадає під визначення «недоброчесної поведінки», створює можливість для отримання неправомірної вигоди ВРЮ та інших органів під час вирішення питання про застосування санкцій до судді.</p>

<p>П.5 ч. 1 ст.97 Закону «Про судоуст рій і статус суддів»</p>	<p><b>Відсутність або недостатність конкурсних (аукціонних) процедур.</b> За дисциплінарний проступок може бути застосовано, зокрема, такий вид санкцій, як «переведення судді до іншого суду того ж рівня цієї ж спеціалізації». Водночас, за загальним правилом, переведення до іншого суду відбувається на спеціальній конкурсній рейтинговій основі. Відтак, під виглядом санкції може бути здійснено переведення судді до іншого суду поза конкурсними процедурами.</p>	<p>Відсутність конкурсних процедур створює можливість для отримання неправомірної вигоди ВККС та інших органів в результаті здійснення завуальованого переведення судді до іншого суду на позаконкурсній основі.</p>
<p>Ч. 2 ст. 97 Закону «Про судоуст рій і статус суддів»</p>	<p><b>Широта дискреційних повноважень.</b> Висновок про направлення рекомендації до ВРЮ для вирішення питання щодо внесення подання про звільнення судді з посади з підстав порушення присяги може бути прийнято у разі, якщо, зокрема: - суддя вчинив дії, що порочать звання судді або підривають авторитет правосуддя; - встановлено факт недоброчесної поведінки судді. Використано занадто оціночні формулювання, довільне застосування яких може призвести до необґрунтованого звільнення судді.</p>	<p>Широка дискреція у питанні визначення дії, що порочить звання суддя або підривають авторитет правосуддя та недоброчесної поведінки, створює можливість для отримання неправомірної вигоди ВРЮ та інших органів під час вирішення питання про застосування санкцій до судді.</p>
<p>П. 9 ч. 1 ст. 104 Закону «Про судоуст рій і статус суддів»</p>	<p><b>Широта дискреційних повноважень.</b> Повноваження члена ВККС припиняються в разі, зокрема, скоєння ним аморального вчинку. Використано занадто оціночні формулювання, довільне застосування яких може призвести до необґрунтованої втрати особою статусу члена ВКСС.</p>	<p>Широка дискреція у питанні визначення вчинку, який підпадає під критерій аморальності, створює можливість для отримання неправомірної вигоди.</p>
<p>Ч. 7 ст. 137 Закону «Про судоуст рій і статус суддів»</p>	<p><b>Корупціогенні вади законодавчої техніки.</b> Суддям виплачується щомісячна доплата за науковий ступінь кандидата (доктора філософії) або доктора наук з відповідної спеціальності у розмірі відповідно 15 і 20 відсотків посадового окладу судді відповідного суду. Але, з одного боку, це положення може сприяти виникненню корупціогенної залежності судді від установи, де відбувається написання дисертації та її захист, а також від відповідних осіб, які беруть участь в ухваленні рішення про присудження судді наукового ступеня. З іншого, незрозуміло, що мається на увазі під висловом «відповідної спеціальності», і таке формулювання може бути підставою для необґрунтованої відмови для нарахування надбавки за науковий ступінь.</p>	<p>Невизначеність з критерієм, за які самі наукові ступені мають бути встановлені доплати, створює можливість для отримання неправомірної вигоди суб'єктами, відповідальними за ухвалення рішення про встановлення доплати.</p>

**Рекомендація:** Для усунення зазначених корупціогенних чинників до проекту необхідно внести відповідні зміни.