

УДК 347.97/99

ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ НЕДОБРОЧЕСНОЇ ПОВЕДІНКИ СУДДІ В СИСТЕМІ ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНИХ ЗАХОДІВ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

Віта ФЕДОРОВИЧ,

здобувач

Львівського університету бізнесу та права

SUMMARY

This article presents the theoretical analysis of scientific and regulatory approaches to determining dishonest behavior of a judge in his work. The legislative changes in anti-corruption legislation are overviewed. There are determined the problems of implementation in practice the evaluation criteria of dishonest behavior of a judge in his work. The priority areas of corruption counteraction in judiciary are developed. Determined that the integrity monitoring activities should be carried out by simulating situations such as those that occur in everyday activities a judge to verify the integrity of its behavior under certain circumstances. It is proved that a high level of integrity can be achieved by virtue elevation requirements of the judiciary to the level of the organizations and its implementation, which should be enshrined in the Constitution and laws of Ukraine and implemented in their respective sub legal acts.

Key words: dishonest behavior, corruption counteraction, responsibility of a judge.

АНОТАЦІЯ

У статті проведено теоретичний аналіз наукових і нормативних підходів до визначення недоброчесної поведінки в діяльності судді. Узагальнено законодавчі зміни в антикорупційному законодавстві. Визначено проблеми впровадження в практику критеріїв оцінки недоброчесності в діяльності судді. Розроблено пріоритетні напрями протидії корупції серед суддівського корпусу. Визначено, що заходи моніторингу доброчесності повинні здійснюватися шляхом імітації ситуацій, подібних до тих, що виникають у повсякденній діяльності судді, з метою перевірки доброчесності його поведінки за певних обставин. Доведено, що високого рівня доброчесності можна досягти шляхом піднесення вимоги доброчесності судової влади до рівня принципу організації та її здійснення, який повинен закріплюватися в Конституції й законах України та реалізуватися у відповідних їм підзаконних нормативно-правових актах.

Ключові слова: недоброчесна поведінка, протидія корупції, відповідальність судді.

Постановка проблеми. В Україні корупція є однією з проблем, що потребують невідкладного розв'язання. Вона становить значну загрозу демократії, реалізації принципу верховенства права, соціальному прогресу, національній безпеці, становленню громадянського суспільства. Тому створення дієвої системи запобігання корупції, розроблення комплексних заходів для протидії цьому явищу, виявлення й подолання її соціальних передумов і наслідків є одним із пріоритетів держави.

За даними соціологічних досліджень, зокрема «Барометра світової корупції» (Global Corruption Barometer) від Transparency International та Gallup International Association [1], найбільш корумпованою сферою українці вважають судову владу (66%). Подібні результати продемонстрували підсумки дослідження, проведеного Українським центром економічних і політичних досліджень імені О. Разумкова: судову владу українці вважають найбільш корумпованою сферою, а 47% опитаних вважають, що в судовій владі корупцією охоплено все. Згідно з даними Світового індексу правосуддя (World Justice Project – Rule of Law Index) Україна за критерієм «відсутність корупції» в судовій системі посіла 94 місце з 99 проаналізованих країн [2].

Згідно із судовим індексом, який визначається Європейською бізнес-асоціацією, судова влада дискредитувала себе також в очах бізнес-середовища: за всіма складовими індексу оцінка судочинства в Україні є негативною.

Однією з основних причин руйнування судової влади є невдало реалізована в 2010 р. судова реформа: прийняття Закону України «Про судоустрій і статус суддів»

[3] негативно вплинуло на органи суддівського самоврядування, оскільки вони стали повністю залежними від політичної влади. Політичні принципи формування Вищої ради юстиції та нечітко сформульовані підстави для притягнення до дисциплінарної відповідальності призвели до того, що судді фактично втратили гарантії незалежності своєї діяльності. Механізм добору суддів характеризувався зловживаннями з боку органів, відповідальних за цю процедуру.

З огляду на зазначене та низку інших принципових моментів на законодавчому рівні було введено поняття недоброчесної поведінки судді. Підпунктом 3 п. 2 ст. 97 Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» встановлено, що висновок про направлення рекомендації до Вищої ради юстиції для вирішення питання щодо внесення подання про звільнення судді з посади з підстав порушення присяги може бути прийнятий у разі, якщо «установлено факт недоброчесної поведінки судді, у тому числі здійснення суддею або членами його сім'ї витрат, що перевищують доходи такого судді та доходи членів його сім'ї; встановлення невідповідності рівня життя судді задекларованим ним і членами його сім'ї майну й доходам; використання статусу судді з метою незаконного отримання ним або третіми особами матеріальних благ чи іншої вигоди» [4]. Імплементация основних підходів категорії «доброчесність» у систему судової влади реалізується відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України [5].

Проте, вивчаючи нові антикорупційні законодавчі акти, важко знайти однозначні відповіді на питан-

ня, як український законодавець піднімає рівень доброчесності суддів, як буде відстежуватися їхня доброчесність, якими будуть наслідки недоброчесної поведінки, які критерії визначення недоброчесної поведінки будуть застосовуватися тощо.

Наголосимо, що тлумачення самого поняття «доброчесність» неможливо знайти в жодному з новоприйнятих антикорупційних законів, що варто вважати прогалиною нового антикорупційного законодавства. До того ж у Законі України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» поняття доброчесності судді взагалі не згадується [6].

Аналіз досліджень і публікацій. В основу написання статті покладено розробки й наукові погляди таких відомих учених, як Ю. Бардачов, А. Макінтайр, О. Костенко, О. Томкіна, Р. Мінченко, а також проаналізовано норми національного антикорупційного законодавства. Проте слід підкреслити, що додаткового наукового осмислення потребує сфера визначення змістовної складової недоброчесної поведінки судді та низки інших суміжних категорій.

Формулювання цілей статті. З огляду на логіку нового антикорупційного законодавства й пріоритетні напрями судової реформи в Україні суддя повинен бути не лише професійним юристом, а й моральним авторитетом, тому він не може дозволити собі спосіб життя, що не відповідає очікуванням суспільства. Це означає, що суддя не повинен мати надто дорогого автомобіля, величезного будинку, предметів розкоші, навіть якщо його легальний дохід дозволяє придбати все це. У такому контексті стає очевидним факт, що витрати судді або членів його сім'ї, що перевищують їхні доходи, потребують змістовного, а не формального пояснення джерела доходу. Органи, відповідальні за притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, повинні прискіпливо вивчати декларації не лише суддів і членів їхніх родин, а й інших пов'язаних із ними осіб. Причому ці органи повинні працювати не вибірково, а підходити до всіх з однаковою й суворою міркою. Більше того, Вища кваліфікаційна комісія суддів України та Вища рада юстиції як органи, на які покладається обов'язок формування професійного корпусу суддів і здійснення загального нагляду за їх діяльністю, мають формуватися за принципами й критеріями ще більш сувороми, ніж критерії для посади судді. За їхню діяльність повинні ретельно стежити правоохоронні та антикорупційні органи. Тому метою статті є аналіз основних теоретичних і законодавчих підходів до визначення недоброчесної поведінки судді в системі загальнодержавних заходів протидії корупції.

Виклад основного матеріалу. У результаті кардинальних змін у суспільно-політичному житті країни на початку 2014 р. Верховна Рада України прийняла низку важливих законів, покликаних сприяти ефективній боротьбі з корупцією, наприклад, Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 рр.» [7], Закон України «Про запобігання корупції» [8] та Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів» [9]. Усі вони були прийняті 14.10.2014 р. Новий парламент, обраний на дострокових виборах у жовтні 2014 р., як і новий уряд, склад якого було затверджено в грудні 2014 р., виявляють бажання розвивати досягнутий успіх, оскільки в Коаліційній угоді, підписаній п'ятьма основними парламентськими

фракціями, та в Програмі дій уряду, схваленої у грудні 2014 р. [10], міститься чіткий перелік заходів для зменшення рівня корумпованості в Україні. Як громадські, так і міжнародні донорські організації відіграють важливу роль у цьому процесі, чимало проектів законів, схвалених Верховною Радою України в жовтні 2014 р., було підготовлено в співпраці з громадськими організаціями, які фінансуються донорами. Ефективна протидія корупції уможливила отримання урядом додаткових коштів від Європейського Союзу та інших міжнародних інституцій, щоб уберегти країну від колапсу економіки [11, с. 9].

Варто погодитися з Ю. Бардачовим, що однією з основних причин неналежного виконання Національної антикорупційної стратегії на 2011–2015 рр. як основної програмного документа в антикорупційній сфері стала відсутність усупереч міжнародному досвіду чітких індикаторів стану й ефективності її виконання. У цьому документі також був відсутнім механізм моніторингу й оцінювання її виконання: не передбачалося, як мала виконуватися відповідна робота Національним антикорупційним комітетом та яким способом мала залучатися до цих процесів громадськість [12]. Такі зауваження будуть корисним під час розробки механізмів антикорупційної політики на сучасному етапі.

Слід також зазначити, що категорія «недоброчесна поведінка» в діяльності публічної влади й суду не є новою для нашого часу. Ця категорія пройшла тривалий шлях розвитку до імплементації основних її складових у національне законодавство. Так, доброчесність як одна з основних категорій моральної теорії була в центрі філософських роздумів уже від самого виникнення філософії як науки. Слід зазначити, що як сама мораль, так і уявлення про доброчесність завжди детермінувалися конкретними суспільно-історичними обставинами. З огляду на гіпотезу А. Макінтайра в сучасному світі мова моралі знаходиться в стані безладу, ми втратили як практичне, так і теоретичне розуміння моралі [13, с. 7].

Питанням доброчесності значну увагу приділяв Сократ, ототожнюючи доброчесність зі знаннями, що, на думку філософа, означало свідоме й відповідальне ставлення індивіда до способу свого життя, моральної поведінки. Вважаючи розум рушійною силою, Сократ визнавав суверенність індивіда, тобто людина повинна виправдати перед своїм розумом моральні норми, авторитет яких традиційно ґрунтувався на зовнішніх силах (суспільство з його громадською думкою, Бог): «Такий я завжди, а не лише тепер: я не здатний скоритися нічому з усього, що в мені є, крім того переконання, яке після ретельної перевірки видається мені найкращим». Розум індивіда є основним критерієм і суддею щодо моралі. Доброчесність означає здатність керуватися своїми переконаннями та протистояти хибним думкам інших людей, хоча б якими вони не були та скільки б їх не було. Не слід боятися зовнішнього осуду, головне – не вступити в суперечність із собою.

Розмірковуючи над суперечністю між реальними моральними стосунками (моральністю) тогочасного афінського суспільства та моральною свідомістю, Сократ замислювався, чому всі визнають абсолютну цінність доброчесності, проте не дотримуються її. Він дійшов висновку, що громадяни Афін не знають доброчесності [14].

Категорія «недоброчесна поведінка судді» була предметом уваги давніх законодавчих документів. Так, у Законах XII таблиць (450–451 рр. до н. е.) зазначалося: «Невже ти вважатимеш за суворе покарання положення закону,

яке карає на горло того суддю чи посередника, яких було призначено під час судововлення для розгляду справи та яких було викрито в тому, що взяли хабар за цю справу» [15, с. 198]. Подібні положення зустрічалися також в інших пам'ятках права.

Саме поняття «добročесність» є словосполученням двох окремих слів (добро та чесність) як необхідних базових принципів діяльності кожного судді. Справді, добročесність постає ідеалом людського життя, спрямованого до добра. Уявлення про те, у чому полягає суть добročесності та як її досягти, були не лише частиною філософської проблематики, а й завжди відображали уявлення представників певної культури про те, як людина має влаштовувати своє життя згідно з принципами добра, справедливості, честі тощо. У наш час, відповідно до чинного законодавства, суддя зобов'язаний бути добрим службовцем щодо звичайних громадян, яким він надає послуги, та має бути максимально чесним щодо здійснення своїх службових обов'язків, особливо у сфері реалізації державних і місцевих коштів.

З огляду на вищеведене можемо сформулювати таке поняття добročесності в діяльності судді: добročесність – це необхідна морально-етична складова діяльності судді, яка визначає межу й спосіб його поведінки, що базується на принципах доброго ставлення до громадян і чесності в способі власного життя, виконанні своїх службових обов'язків та розпорядженні державними ресурсами.

Прояви корупції та інших службових зловживань, на думку О. Костенко, є аморальними за своєю суттю, адже суперечать нормам суспільної моралі, загальноприйнятим уявленням людей про добро, честь, гідність, рівність прав і свобод, справедливість та інші вселюдські моральні цінності. Такі прояви «порушують природні закони суспільного життя», як зазначає науковець [16, с. 41].

Оскільки категорія «добročесність» належить до фундаментальних категорій науки етики, відображає суб'єктивну форму моралі та означає результат виявлення в поведінці особистості певних стійких позитивних моральних якостей, добročесність державної влади може в найбільш загальному вигляді означати високоморальну характеристику її представників, діяльність яких спрямовується на досягнення добра (блага) як для кожної окремої людини, так і для суспільства в цілому [17, с. 70].

З ухвалених законодавчих актів щодо імплементації новел добročесності зрозуміло, що держава насамперед повинна прагнути спонукати до добročесної поведінки суддів через реформування законодавчого врегулювання питань добору кадрів на суддівські посади, відповідальності судді тощо. Це дозволить набирати на суддівські посади професійних і порядних людей, а також забезпечити належний рівень як оплати праці, так і моніторингу діяльності конкретного судді.

Наступним важливим кроком, відповідно до антикорупційного законодавства, є втілення в життя інституту добročесних викривачів фактів хабарництва й корупції. Законом України «Про запобігання корупції» визначаються методи захисту викривачів від переслідування. Також передбачається зобов'язання публічних службовців повідомляти про підозру в корупції щодо тих чи інших співробітників.

Важливою новелою Закону України «Про запобігання корупції» є перевірка на добročесність, яка має стосуватися кожного судді. Заходи моніторингу добročесності повинні здійснюватися шляхом імітації ситуацій, подібних

до тих, що виникають у повсякденній діяльності судді, з метою перевірки добročесності його поведінки за певних обставин. Тобто мова йде про провокування хабара та відстеження поведінки конкретного судді на предмет чесності й непідкупності. Проте в цьому аспекті відразу постає питання про те, як ця законодавча новела буде співвідноситись зі ст. 370 «Провокація підкупу» Кримінального кодексу України [18].

Новим антикорупційним законодавством передбачається також моніторинг способу життя конкретного судді щодо його добročесності, а саме: відповідність витрат і заробленого, правдивість інформації у власноручно заповнених деклараціях та чесність під час отримання незарплатних матеріальних вигод.

Закон про антикорупційну стратегію передбачає створення реєстру недобросовісних учасників державних закупівель задля забезпечення функціонування системи заборони на участь у процедурах закупівель корупціонерів і хабарників.

Чи не найголовнішою новелою, яка передбачається антикорупційною стратегією, є створення проєктів «пакти добročесності» у сферах, що передбачають значні бюджетні витрати, шляхом формування тристороннього (уряд – бізнес – громадськість) механізму контролю за плануванням і реалізацією таких проєктів, цільового й ефективного витрачання державних коштів.

Законодавчі новели добročесності є базовим та надзвичайно важливим принципом, яким повинні керуватися судді. Адже життям доведено, що не варто покладатися на суддю, який володіє високими професійними якостями, проте позбавлений сильних моральних цінностей. Тому важливим завданням для новостворених антикорупційних органів буде втілення нових законодавчих інструментів добročесності. Вагомо, що це завдання стосується не лише самих судових установ, а й свідомих громадян та активних громадських організацій, оскільки саме вони матимуть змогу привчити чиновників жити чесно й відповідально перед українською громадою.

Із цього приводу ми цілком підтримуємо позицію Р. Мінченко, яка в докторській дисертації обґрунтовує думку, що проблеми корупції та інших її недобročесних проявів повинні надалі всебічно досліджуватися науковцями. Адже будь-які подібні прояви не сумісні з подальшим розвитком України як демократичної, соціальної, правової держави. Вони, на переконання науковця, суперечать «засадам людиноцентристської ідеології та соціальної сутності сучасних процесів її демократичного транзиту: свободі, гуманності, справедливості – головним критеріям соціально-правових зв'язків у механізмі державної влади, яких має прагнути Україна» [19, с. 20–21].

Прозорість органів судової влади послаблюється відсутністю в багатьох місцевих судів власних веб-сайтів, а також включенням до Єдиного державного реєстру судових рішень лише частини рішень судів. Незважаючи на те, що деякі механізми забезпечення підзвітності судів закріплено на законодавчому рівні, вони не повною мірою втілюються в життя. Норми законодавства в частині забезпечення добročесності суддів протягом останніх років певною мірою було вдосконалено, проте вони ще містять низку недоліків. Випадки порушень і недобročесної поведінки з боку суддів часто не тягнуть будь-якої відповідальності, що знижує загальний рівень добročесності в роботі судової гілки влади. Політизація роботи судів послаблює ефективність судового контролю за функціонуванням

публічної адміністрації, тоді як корупція в судовій системі та незадовільна діяльність правоохоронних органів знижують роль судів у протидії корупції, яка загалом залишається невисокою [11, с. 60].

Висновки. Основні засади, принципи й механізм добросесної поведінки судді мають практично впроваджуватися в усі процеси здійснення правосуддя. Високий рівень добросесності необхідно забезпечити на всіх етапах формування суддівського корпусу. На нашу думку, цього можна досягти шляхом піднесення вимоги добросесності судової влади до рівня принципу організації та її здійснення. Цей принцип має закріплюватися в Конституції й законах України та реалізовуватися у відповідних їм підзаконних нормативно-правових актах.

Певно, що нормативно-правове регулювання зазначеного принципу передбачатиме посилення вимог до моральних і морально-психологічних якостей осіб, уповноважених на виконання функцій правосуддя. У свою чергу це потребуватиме ґрунтовного теоретичного й емпіричного дослідження переліків професійно важливих здібностей і моральних якостей суддів. Тому пріоритетними напрямами подальших наукових пошуків можуть стати розробка критеріїв оцінки поведінки суддів як недобросесної, вивчення досвіду зарубіжних країн у попередженні корупції в органах судової влади та теоретичне обґрунтування основних понять добросесної поведінки судді.

Список використаної літератури

- The global corruption barometer 2013 is the biggest ever survey tracking world-wide public opinion on corruption / Transparency International [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.transparency.org/gcb2013>.
- The Rule of Law Index 2012–2013 Report [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/WJP_Index_Report_2012.pdf.
- Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 07.07.2010 р. № 2453 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2453-17>.
- Про забезпечення права на справедливий суд : Закон України від 12.02.2015 р. № 192 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/192-19>.
- Про деякі заходи щодо сприяння утвердженню добросесності в судовій системі : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.09.2014 р. № 828-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/828-2014-%D1%80>.
- Про відновлення довіри до судової влади в Україні : Закон України від 08.04.2014 р. № 1188 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1188-18>.
- Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 рр. : Закон України від 14.10.2014 р. № 1699 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1699-18>.
- Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
- Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів : Закон України від 14.10.2014 р. № 1701 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1701-18>.
- Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України : Постанова Верховної Ради України від 11.12.2014 р. № 26 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/26-19>.
- Оцінювання національної системи добросесності. Україна-2014. – К. : ГО «Transparency International Україна», 2015. – 187 с.
- Бардачов Ю. Антикорупційна реформа в Україні як вагомий чинник забезпечення національної безпеки / Ю. Бардачов // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2014. – № 2. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://el-zbirn-du.at.ua/2014_2/3.pdf.
- Макінтайр А. После добродетели: исследование теории морали / А. Макінтайр ; пер. с англ. В. Целищева. – М. : Академический Проект ; Екатеринбург : Деловая книга, 2000. – 384 с.
- Лис В. Про Сократа, Данила Галицького, Фернандо Магеллана, Ісаака Ньютона, Шарлотту, Емілі, Енн Бронте / В. Лис. – К. : Грані-Т, 2008. – 134 с.
- Першоджерела. Закони XII таблиць // Римське право: Інституції / Є. Харитонов, О. Кизлова та ін. – Х. : Одісей, 2003. – С. 187–204.
- Костенко О. Морально-правова концепція протидії корупційній злочинності / О. Костенко // Моральні основи права : матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Івано-Франківськ, 16 грудня 2010 р.). – Надвірна : ЗАТ «Надвірнянська друкарня», 2010. – С. 38–45.
- Томкіна О. Принцип добросесності державної влади: постановка проблеми / О. Томкіна // Вісник Національної академії правових наук України. – 2014. – № 1(76). – С. 65–74.
- Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/page>.
- Мінченко Р. Еволюція державної влади в сучасній Україні (теоретико-правове дослідження) : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Р. Мінченко ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – К., 2009. – 38 с.