

## **Висновок**

### **Національного агентства з питань запобігання корупції щодо проекту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо визначення відповідальності за порушення вимог фінансового контролю суддями» (реєстр. № 4312 від 03.11.2020)**

Згідно з пояснювальною запискою проект Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо визначення відповідальності за порушення вимог фінансового контролю суддями» (далі – законопроект) розроблено з метою усунення негативних наслідків, спричинених рішенням Конституційного Суду України від 27.10.2020 № 13-р/2020 та визначення правових та організаційних зasad функціонування системи запобігання корупції в судових органах та запровадження антикорупційних механізмів в судовій владі.

Крім того, законопроект є пов'язаним із проектом Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо визначення правових та організаційних зasad функціонування системи запобігання корупції в судах» (реєстр. № 4292-1 від 03.11.2020).

На думку суб'єкта законодавчої ініціативи, досягти цієї мети можна шляхом внесення змін до ст. 172-6 «Порушення вимог фінансового контролю» та ст. 255 «Особи, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення» Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП).

За результатами аналізу законопроекту Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – Національне агентство) вважає за доцільне висловити щодо його змісту такі зауваження.

1. У законопроекті пропонується доповнити примітку до ст. 172-6 КУпАП вказівкою на суддів як суб'єктів цього правопорушення та внести зміни до ст. 255 КУпАП щодо закріплення за посадовими особами Вищої кваліфікаційної комісії суддів України права складати протоколи стосовно суддів у справах про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 172-6 КУпАП.

27.10.2020 Конституційний Суд України ухвалив рішення № 13-р/2020, згідно з яким визнав неконституційними положення ст.ст. 11–13-1, 35, 47 – 52, 65 Закону України «Про запобігання корупції» та ст. 366-1 Кримінального кодексу України. Фактично Конституційний Суд України вказаним рішенням скасував антикорупційні норми та кримінальну відповідальність публічних службовців за неподання декларації та за подання завідомо недостовірних відомостей у декларації.

Відповідно до ч. 2 ст. 152 Конституції України закони, інші акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність, якщо інше не встановлено самим рішенням, але не раніше дня його ухвалення.

Конституційний Суд України в зазначеному вище рішенні констатував, що здійснення Національним агентством з питань запобігання корупції контрольних функцій за судовою гілкою влади, зокрема за суддями системи судоустрою та суддями Конституційного Суду України при виконанні (здійсненні) функції правосуддя або конституційного контролю, порушує принцип незалежності судової гілки влади.

За позицією суб'єктів законодавчої ініціативи, законопроект вирішує питання контролю за суддями системи судоустрою щодо відповідальності суддів за порушення вимог антикорупційного законодавства, створюючи механізм притягнення суддів до адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення, який відповідає вимогам Конституції України в частині забезпечення незалежності судової гілки влади.

Цього пропонується досягти шляхом обмеження повноважень як Національної поліції, так і Національного агентства щодо складення стосовно суддів протоколів про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 172-6 КУпАП, із наданням такого права голові та заступникам голови Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

Перш за все необхідно зауважити, що скасовані вказаним рішенням Конституційного Суду України повноваження Національного агентства не стосуються повноважень суду щодо здійснення правосуддя, а тому не можуть вважатись втручанням у професійну діяльність суддів та повноваження судової гілки влади.

Гарантії незалежності судді закріплени ст. 129 Конституції України де зазначено, що суддя, *здійснюючи правосуддя, є незалежним та керується верховенством права*. Також згідно з ч. 1 ст. 48 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» суддя у своїй діяльності *щодо здійснення правосуддя є незалежним* від будь-якого незаконного впливу, тиску або втручання.

Таким чином, нормативно закріплений принцип незалежності судді передбачає невтручання (відсутність тиску, впливу) у діяльність судді виключно щодо здійснення ним правосуддя.

Здійснюючи контроль і перевірку декларацій, Національне агентство реалізує повноваження, спрямовані на запобігання і протидію корупції щодо всіх суб'єктів декларування, визначених законом.

Реалізуючи моніторингові та інші заходи, Національне агентство не втручається у діяльність суддів щодо здійснення ними правосуддя, не здійснює на них будь-якого незаконного впливу, тиску або втручання, а тому жодним чином не порушує гарантії незалежності суддів та судової гілки влади.

Враховуючи те, що Національне агентство лише виявляє ознаки порушення, а остаточне рішення щодо наявності/відсутності порушення і притягнення до відповідальності приймає суд, об'єктивні підстави щодо наявності будь-якого тиску взагалі відсутні.

Повноваження Національного агентства щодо проведення моніторингу та перевірки декларацій, поданих суб'єктами декларування, спрямовані на досягнення легітимної мети, – запобігання корупції, формування добросовісності осіб, які виконують функції держави або місцевого самоврядування.

**Отже, скасовані рішенням Конституційного Суду України повноваження Національного агентства не стосуються повноважень суду щодо здійснення правосуддя, а тому не можуть вважатись втручанням у професійну діяльність суддів та повноваження судової гілки влади.**

2. Відповідно до положень законопроекту № 4292-1 від 03.11.2020 здійснення заходів фінансового контролю щодо суддів пропонується покласти на *Вищу кваліфікаційну комісію суддів*, а відповідно до цього законопроекту ще й надати їй право *складати протоколи про адміністративні правопорушення*, передбачені ст. 172-6 КУпАП, стосовно суддів.

У зв'язку з цим варто зазначити, що на сьогодні в Україні існує єдина електронна онлайн-система, що дає змогу вносити, перевіряти та оприлюднювати майнові декларації – Єдиний державний реєстр декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (далі – Реєстр), який ще у 2016 році отримав атестат відповідності комплексної системи захисту інформації, що підтверджує належний рівень захисту інформації, що міститься в Реєстрі, від розголошення, витоку і несанкціонованого доступу.

При цьому лише Національне агентство є тим органом, який наразі має технічні можливості для забезпечення подання декларацій суб'єктами декларування, їх надійного зберігання в Реєстрі, вжиття заходів фінансового контролю, у тому числі завдяки безпосередньому автоматизованому доступу до інформаційно-телекомунікаційних і довідкових систем, реєстрів, банків даних, держателем (адміністратором) яких є державні органи або органи місцевого самоврядування, а також завдяки побудованому в Національному агентстві автоматизованому модулю логічного та арифметичного контролю декларацій і оновленій у 2020 році системі правил та процедур перевірки декларацій, які напрацьовувалися роками.

Більше того, на сьогодні виключно Національне агентство має спеціалізований висококваліфікований персонал, який вже з урахуванням набутого досвіду здійснює усі види фінансового контролю, визначені Законом.

Тому вважаємо абсолютно неприйнятним наділення функціями фінансового контролю *Вищої кваліфікаційної комісії суддів*, яка не має ані технічних можливостей, ані вже напрацьованих механізмів для його здійснення, ані тим більше людських ресурсів, здатних забезпечити реалізацію таких функцій, що неминуче позначиться на ефективності застосування превентивного антикорупційного механізму, яким є фінансовий контроль.

Щодо потенційного наділення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України повноваженнями у сфері фінансового контролю щодо суддів, а також зі складання протоколів про адміністративні правопорушення стосовно суддів передусім варто звернути увагу на те, що Венеційська комісія у висновку від 2019 року щодо «Пакету судових реформ» Вірменії, який, зокрема, стосувався процедури перевірки фінансових декларацій суддів, акцентувала увагу на тому, що рішенню про закріплення за спеціальним органом у рамках судової влади повноважень із перевірки декларацій суддів «брakuє прозорості, що може

спричинити корпоративістську поведінку» (п. 14 висновку)<sup>1</sup>.

Варто звернути увагу й на те, що наділення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України повноваженнями у сфері фінансового контролю щодо суддів, а також зі складання протоколів про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 172-6 КУпАП, вчинені суддями, не узгоджується з **визначенням у Законі України «Про судоустрій і статус суддів» статусом цього державного колегіального органу суддівського врядування, ключовим завданням якого є участь у формуванні професійного суддівського корпусу.**

У зв'язку з викладеним Національне агентство **не підтримує цей законопроект.**

**Керівник Департаменту  
антикорупційної політики**

**Дмитро КАЛМИКОВ**

---

<sup>1</sup> [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2019\)024-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)024-e)