**Лекція 9. Діахронічні характеристики європейської антикорупційної культури.**

©**Макаренков О. Л., 2020**

Соціальний прогрес українського суспільства в рамках Західної правової традиції нині продовжує являти собою інституційні трансформації механізму держави.

Важливою частиною цих трансформацій стали структурно-функціональні зміни 04.2014-2017 років в сфері правосуддя і правоохоронної діяльності. Їхня формально-юридична об’єктивація у формі змін до Конституції України, нових законів, а також великої кількості підзаконних НПА (bylaws) доводить фундаментальність та незворотність здійснюваних реформи, закладання позитивно-перспективної тенденції перетворень в організації судів та правоохоронних органів в Україні.

Антикорупційні механізми (НПА, суб’єкти, правові відносини та правовий інструментарій у сфері запобігання корупції) характерні для усіх зазначених НПА та відзначаються суттєво інноваційним змістом, покликаним системно покращити показники ефективності роботи судів і органів правопорядку, у т. ч. у сферах запобігання корупції (комплексу засобів попередження, виявлення, усунення як проявів корупції так і самих фактів правопорушень та які носять владно-розпорядчий характер) і протидії корупції (урегульованого нормами права комплексу взаємопов’язаних між собою дій компетентних органів держави та їх посадових осіб, за допомогою яких забезпечується боротьба з корупцією та встановлюється юридична відповідальність).

Антикорупційні трансформації публічного права відкритого суспільства актуальні для усіх країн, що демонструють перманентний соціальний прогрес. Перетворення цієї частини правової системи спрямовані на попередження і/або припинення у професійній діяльності виборних і призначуваних посадових осіб органів публічної влади корупційної поведінки, найбільш поширеними проявами якої стають:

конфлікт інтересів, насамперед суміщення роботи в органах публічної влади, політичної діяльності з підприємницькою діяльністю;

неправомірне збагачення,

підкуп цих осіб, здійснення тиску на них або на бізнес, з метою ухвалення певних рішень або переходу права власності на активи до іншої особи;

незаконне лобіювання інтересів окремих осіб або бізнес-структур;

інше використання своїх публічно-правових повноважень в особистих інтересах.

Для судової гілки влади такі перетворення набувають виключно важливого значення (порівняно з парламентом і виконавчою гілкою влади), оскільки судді виконують унікально високу соціальну місію – формують єдину соціальну інституцію, що здатна вирішити правові спори (непорозуміння громадян між собою), які виникають внаслідок недоліків (об’єктивних і суб’єктивних) роботи інших гілок влади. У системі складних взаємозв’язків означених вище трансформацій поняття «доброчесність судді» ключове. І, як зазначено у аб. 5 п. 3 Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки, схваленої Указом Президента України від 20.05.2015 р. № 276/2015, що на сьогодні система правосуддя не виконує поставлені перед нею завдання на належному рівні, у т. ч. через розповсюдженість корупційних явищ у сфері правосуддя; аб. 27 п. 3, функціонування прокуратури та кримінальної юстиції як суміжних правових інститутів також має свої недоліки, зокрема малорозвинені інструменти внутрішнього та зовнішнього контролю в рамках боротьби з корупцією.

Відповідно трансформації (реформування) системи судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів здійснюватиметься з-поміж іншого за напрямом

підвищення рівня ефективності роботи судових та правоохоронних органів у боротьбі з організованою злочинністю та випадками корупції (аб. 12 п. 4),

підвищення прозорості діяльності суддів та рівня їх відповідальності за рахунок розробки відповідних механізмів контролю за доброчесністю, зокрема, надання суддями та членами родини суддів розширених декларацій про майновий стан, доходи та видатки, упровадження пропорційних санкцій за неподання або подання неповної чи недостовірної декларації, у тому числі через ефективну систему заходів щодо судді, який підозрюється в корупційних діях, чітке нормативне регулювання інституту функціонального імунітету судді;

забезпечення дієвого й ефективного розслідування корупційних та інших серйозних правопорушень, скоєних суддями (п. 5.3); розробка внутрішніх механізмів підвищення відповідальності і протидії корупції в судовій системі та органах прокуратури (п. 5.10).

Вивчення положень усіх вищезазначених законів дозволяє побачити типові правові інститути, що об’єднані метою недопущення й мінімізації корупції у судовій гілці влади та органах правопорядку. Першим на себе звертає увагу

механізм конкурсного відбору на посаду і

високі кваліфікаційні вимоги до кандидатів на роботу в цих структурах. Теоретично ці дві умови на початку роботи судді/правоохоронця виключають корупцію, адже конкурс дозволяє обрати найкращих, а вони мають найвищі показники професійності, у т. ч. духовності. Водночас практика (відео інтерв’ювання з деякими кандидатами на посади суддів ВСУ, які у підсумку стали суддями ВСУ, виявляють їхню некомпетентність і/або не доброчесність; аналогічні відео з кандидатами на посади прокурорів) доводить, що ці механізми не забезпечують досягнення якісного результату, а, відповідно, повинні бути доповнені іншими правилами, зокрема

про виборність на строк та обмеження кількості разів такого обрання/призначення суддів КСУ (ст. 16 – 9 р., без права бути призначеним повторно), голова ВСУ (ч. 2 ст. 40 – 4 р. з правом обіймати посаду Голови Верховного Суду не більше двох строків поспіль), членів ВРП (ч. 2 ст. 5 – 4 р., одна й та сама особа не може обіймати посаду члена Вищої ради правосуддя два строки поспіль), Генерального прокурора (ч. 2 ст. 40 – 6 р., одна й та ж особа не може обіймати посаду Генерального прокурора два строки поспіль), голови НАБУ (ч. 3 ст. 6 – 7 р., одна і та ж особа не може обіймати цю посаду два строки підряд), голови ДБР (ч. 3 ст. 10 – на 5 р., одна і та сама особа не може обіймати ці посади більше двох строків підряд), голова НАЗК (ч. 1 ст. 6 – 2 р., одна й та сама особа не може обіймати цю посаду два строки підряд). Наступним елементом антикорупційного механізму стало

суттєве підвищення заробітної плати та інших соціальних гарантій, зокрема базовий розмір посадового окладу судді КСУ і ВСУ складає 75 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, розмір якого встановлено на 1 січня календарного року; судді – 30 таких мінімумів; член ВККСУ, який не є суддею, і ВРП – у розмірі посадового окладу судді ВСУ з коефіцієнтом 1,5; прокурора місцевої прокуратури – 12; детектив НАБУ – 19; слідчий ДБР – 20. Ключовою складовою досліджуваної нами типової моделі стали

органи самоврядування і кваліфікаційного оцінювання/дисциплінарної відповідальності: 1) судів - збори суддів (зібрання суддів відповідного суду), Рада суддів України і З’їзд суддів України; ВККСУ і ВРП; 2) прокуратури – всеукраїнська конференція прокурорів, Рада прокурорів України, КДКП. Аналогічні антикорупційні заходи вживаються

органами внутрішнього контролю / дисциплінарними комісіями НАБУ (статті 27-29), ДБР (статті 24-25); поліцейськими комісіями й атестаційними комісіями Національної поліції України (статті 51, 57). Прогресивним заходом антикорупційної боротьби вважається

унормування впливу інститутів відкритого громадянського суспільства на суддів і правоохоронців, а саме: 1) обрані Зборами представників громадських об’єднань (скликаних Головою ВККСУ) 20 членів Громадської ради доброчесності при ВККСУ (ст. 87); 2) ради громадського контролю при НАБУ і при ДБР (по 15 членів; статті 31 і 28 відповідно); 3) розділ VІІІ (статті 86-90) про громадський контроль поліції у якості доповнень положень Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» 22.06.2000 № 1835-III; 4) делегування громадськими об’єднаннями, що мають досвід роботи у сфері запобігання корупції, половини складу конкурсної комісії з обрання членів НАЗК (п. 5 ч. 4 ст. 5), здійснення громадського контролю за діяльністю НАЗК через 15 членів Громадської ради при НАЗК, яка утворюється та формується КМУ за конкурсом (ч. 2 ст. 14) й участь громадських об’єднань, окремих громадян в заходах щодо запобігання корупції (ст. 21); 5) сприяння волонтерів органу пробації у здійсненні нагляду за засудженими та проведенні з ними соціально-виховної роботи (ст. 20).

Способів протидії корупції торкнулися такі законодавчі новації

як перевірки на доброчесність і

моніторинг способу життя працівників з метою встановлення відповідності рівня життя працівника майну і доходам цього працівника та його членів сім’ї згідно з майновою декларацією особи: НАБУ і ДБР (статті 29 і 24 відповідно);

щорічна таємна перевірка доброчесності прокурорів підрозділами внутрішньої безпеки (ч. 5 ст. 19). Дедалі більш мінливі і нестабільні суспільні відносини у сфері протидії корупції, накладають помітний відбиток на всі аспекти структурування права [3, с. 8-9] відповідних галузей, у т. ч. у вигляді низки правових новацій Закону України «Про запобігання корупції», що стосуються судів та усіх правоохоронних органів як суб’єктів, так і об’єктів впливу, наприклад, антикорупційні програми (ст. 19). У цьому законі також зустрічаємо низку комплексних інститутів, що складають зміст досліджуваної типової моделі антикорупційного механізму роботи публічної влади, а саме: процедури участі громадськості в заходах щодо запобігання корупції; обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища, одержання подарунків та іншої неправомірної вигоди, сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, спільної роботи близьких осіб, конфлікту інтересів, етичної поведінки, фінансового контролю та ін. Утім, на жаль, їхній зміст тільки окреслено, проте чітко й однозначно не виписано.

Наприклад, поняття «доброчесність» є словосполученням двох окремих слів – добро та чесність, як необхідних базових принципів діяльності кожного судді. Доброчесність в діяльності судді – це необхідна морально-правова складова соціальної діяльності судді, яка визначає межу і спосіб його поведінки, що базується на дотримуванні етичних принципів і правил поведінки судді, шанобливого відношення до громадян та чесності у способі власного життя, виконанні своїх професійних обов’язків та розпорядженні державними ресурсами. Основні риси доброчесної поведінки у сфері професійної діяльності судді: професійна честь; гідність; справедливість; тактовність; професійний обов’язок. А ключовими категоріями цієї діяльності стають професійна моральна свідомість, моральна самосвідомість, моральна норма, моральні принципи, моральна діяльність, вчинки; морально-професійні відносини; моральна культура. Ефективність правосуддя залежить насамперед від особистих чеснот судді. Із цим питанням тісто пов’язана власне доброчесність, яка вважається позитивною моральною властивістю, високою моральністю людини. Вона доречно звернула увагу, що ще за часів Античності та в наступні епохи мислителі переймалися порушеною проблемою:

Сократ вважав, що чесноти, справедливість найцінніші у світі, так само як право й закони;

Фукідід – де за доброчесність дають найвищу нагороду, там урядують найкращі люди;

Аристотель – від природи людині дано в руки зброю – розсудливість і чеснотливість; доброчесність – це протилежність користі, корисності, це пожертва власними інтересами заради спільної користі; критерій етичного значення поняття «доброчесність» той самий, що й поняття «обов’язок». Тому доброчесність – це глибока категорія, яка містить всі сторони моральності та, по суті, є трансформацією добра в професійну етичну сферу. Поєднання моральності та добра дає можливість окреслити правову площину доброчесності особи, а саме правові виміри компетентності, вимогливості до себе, безкорисливості, чесності, твердості, добросовісності. Це є основою

професійного портрету судді, його психологічної готовності до здійснення правосуддя на тлі принципу верховенства права, що конкретизується, за влучними словами М. Козюбри, в ідеях законності, юридичної визначеності, рівності всіх громадян перед законом, недискримінації, доступу до правосуддя, незалежності правосуддя, пропорційності, обмеження дискреційних повноважень органів виконавчої влади та багатьох інших.

Законодавче впровадження критерію «доброчесності судді» за умови відсутності визначення цього поняття, чітких і вичерпних процедур встановлення відповідності цьому поняттю кандидатів на посаду судді та вже призначених на посади суддів зумовлює проблему ефективності його дії у системі механізмів антикорупційних трансформацій публічного права відкритого суспільства. Створення формально-визначених норм з питань організації судової влади та залучення до неї найбільш доброчесних і здібних людей неможливе без розуміння їхньої природи та сутності тісно пов’язаних із ними соціально-правових явищ: правосуддя, справедливості, неупередженості, рівноправності, свободи, держави, публічної влади, прав людини та низки інших. Повне розуміння досліджуваної нами загальнотеоретичної природи правового явища вимагає з’ясування змісту не тільки його статичних елементів (сутності та змісту), але й його динамічного розвитку впродовж чіткого визначених проміжків часу, внутрішніх взаємозв’язків, закономірностей і тенденцій цього розвитку як цього явища самого по собі, так й у його тісних зовнішніх суттєвих взаємозв’язках з іншими соціально-правовими явищами.