

ДЕЯКІ ЗАСОБИ ЗАХИСТУ СИСТЕМИ КРИМІНАЛЬНОЇ ЮСТИЦІЇ ВІД КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ

УДК 343.9

Постановка проблеми. Корупція тривалий час лишається одним з найбільш небезпечних чинників, який гальмує позитивний поступ розвитку окремих країн і світового господарства в цілому, є причиною величезних економічних збитків. Негативний соціально-правовий феномен корупції добре відомий будь-якій країні незалежно від рівня її демократії і соціального благополуччя населення. Відмінності полягають лише у ступені поширеності цього явища. Так, лише незначна кількість сучасних країн спроможні утримувати корупцію на низькому рівні.

В Україні корупція, як це не прикро, вважається чи не традиційною інституційною проблемою функціонування держави, що негативно впливає на різні сфери суспільного життя, економіки, публічного управління. Вона вважається однією з перешкод на шляху розвитку правової держави, максимального утвердження верховенства права та інтеграції з Європейським Союзом. Власне, мінімізація (чи, принаймні, зменшення) рівня корупції в державі стало однією з вимог для визнання перспектив такої інтеграції (а також вступу України до НАТО, ОЕСР). Після початку повномасштабної війни росії проти України у 2022 році міжнародна спільнота почала ще більш уважно стежити за реалізацією національної антикорупційної політики. Міжнародні партнери (перш за все ЄС та США), які надають Україні військову та фінансову допомогу, вимагають прогресу в боротьбі з корупцією як одну з умов для отримання фінансової підтримки та подальшої співпраці.

Варто нагадати, що 10 років тому, у 2014 році, у щорічному Індексі сприйняття корупції (*Corruption Perceptions Index*) Україна перебувала на 142 місці зі 175 позицій та у зв'язку із цим

небезпідставно констатувалася її приналежність до групи найбільш корумпованих країн світу[1, с. 431]. За останні роки було здійснено чимало кроків для боротьби з корупцією (створено антикорупційні органи, такі як Національне антикорупційне бюро України, Вищий антикорупційний суд, Спеціалізована антикорупційна прокуратура, запроваджене електронне декларування, створено систему відкритих електронних закупівель, посилено суворість кримінальної політики в частині протидії корупційним і пов'язаним з корупцією правопорушенням). Нині Transparency International Ukraine вказує, що у Індексі сприйняття корупції за 2023 рік Україна отримала 36 зі 100 балів, додавши 3 бали (наразі ми обіймаємо 104 позицію поміж 180 країн, а зростання на 3 бали вважається одним із найкращих результатів у світі за минулий рік)[2].

Чимало українських правознавців приділяли й приділяють значну увагу різноманітним аспектам протидії корупції в ході реалізації кримінальної (кримінально-правової і кримінологічної) політики, засобам її (корупції) мінімізації, захисту від її впливу найважливіших сфер правовідносин, у тому числі й такої, як діяльність кримінальної юстиції. Ці питання досліджували, зокрема, П. Андрушко, О. Джужа, О. Дудоров, О. Литвинов, І. Козич, М. Мельник, Д. Михайленко, Ю. Орлов, П. Фріс, М. Хавронюк, В. Харченко та ін. Водночас, через розмаїття проявів негативного феномену корупції наявні дослідження не вичерпують всіх аспектів протидії та запобігання їй. Зокрема, зважаючи на підвищений запит сучасного українського суспільства на справедливість в сфері кримінальної юстиції, є важливими дослідження проблеми мінімізації корупційних ризиків у діяльності цієї публічної інституції. У цьому зв'язку **метою цієї публікації** є окреслення деяких правових та організаційних елементів запобігання виникненню корупційних ризиків у діяльності національних органів кримінальної юстиції, які мають захищати цю систему від порушення покладених на неї завдань та функцій.

Виклад основного матеріалу. Одним з важливих елементів механізму запобігання корупційним проявам та, відповідно, засобом зменшення корупційних ризиків у системі органів кри-

мінальної юстиції, бачиться мінімізація можливості неправомірного впливу на неї, втручання в діяльність її агентів з боку не уповноважених (неналежних) осіб, у тому числі близьких чи тих, щодо яких суб'єкт з тих чи інших причин перебуває у відносинах залежності (у т.ч. адміністративних керівників) тощо. Якщо агент системи кримінальної юстиції (зокрема, прокурор, детектив, судовий експерт, суддя, слідчий) є вразливим до такого впливу, він втрачає здатність діяти у будь-якій правозастосовній ситуації неупереджено, керуючись виключно публічними інтересами й завданнями кримінального провадження, як це вимагає від нього закон. Саме тому від будь-якого представника органів кримінальної юстиції вимагається на будь-якій стадії кримінального провадження заявити самовідвід, якщо виникають обґрунтовані сумніви щодо неупередженості дій та рішень з особистих підстав (зокрема, якщо він особисто, чи члени його сім'ї чи близькі родичі заінтересовані в результатах провадження). Наприклад, згідно з п. 3 ч. 1 ст. 12 Закону України «Про судову експертизу» обов'язком судового експерта є заявлення самовідводу за наявності передбачених законодавством підстав, які виключають його участь у справі[3]. Підстави для самоусунення від виконання обов'язків передбачаються й низкою інших правових актів – Кримінальним процесуальним кодексом[4] України, Законом України «Про судоустрій та статус суддів»[5]тощо. Таким чином, мають докладатися належні зусилля для ліквідації реального або потенційного конфлікту інтересів, а отже – передумов для використання системи кримінальної юстиції у протиправний спосіб.

Особливим засобом забезпечення захисту системи кримінальної юстиції від потенційно корупціогенних складових є незаангажованість при наборі персоналу та вирішенні інших кар'єрних питань. Так, для ефективного і якісного функціонування цієї інституції максимально важливо не лише формувати її корпус із числа найбільш здібних правників, а й робити це в умовах, які б виключали (мінімізували) виникнення в ній будь-яких корупціогенних чинників. Такими явищами, принципово неприйнятними для цієї системи, є, зокрема, непотизм, клієнтелізм, фаворитизм, кронізм[6; 7; 8].

Так, до головних пріоритетів у розбудові національної системи захисту людини, суспільства й держави від кримінальних загроз належить, поряд з іншим, формування корпусу фахівців, готових забезпечувати функціонування цієї системи на засадах законності, справедливості, гуманізму, доброчесності, поваги до прав і свобод людини й громадянина, незалежності від зовнішнього впливу й тиску. Для цього держава має організувати такі механізми відбору правників на посади в органах кримінальної юстиції, які б виключали допуск в систему осіб з низьким рівнем підготовки, а також, що не менш важливо – мінімізували створення в системі негативних соціальних зв'язків, зокрема залежності новопризначених осіб від будь-якого неправомірного стороннього впливу.

Сьогодні в Україні реалізуються моделі формування кадрового корпусу органів кримінальної юстиції, які містять превентивні засоби, що суттєво знижують ризики поширення зазначених вище корупційо-генних явищ. Розглянемо це на прикладі формування кадрового корпусу органів прокуратури.

Прокуратура України становить єдину систему, яка в порядку, передбаченому Законом України «Про прокуратуру» (далі – Закон № 1697-VII)[9], здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави. Такими функціями, згідно зі ст. 131-1 Конституції України, є підтримання публічного обвинувачення в суді, організація і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку; представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом[10]. Власне, в Україні саме прокуратура утворює «ядро» національної кримінальної юстиції та стає агентом нашої держави у взаємодії із міжнародною кримінальною юстицією. У цьому зв'язку для ефективного і якісного функціонування цієї інституції максимально важливо не лише формувати її корпус із числа кваліфікованих юристів, а й робити це в умовах, які б виключали (мінімізували) виникнення в ній будь-яких корупційо-генних чинників.

Міжнародними стандартами діяльності кримінальної юстиції висуваються досить високі вимоги щодо професійних здібностей та кваліфікації прокурорів. Так, Керівні принципи ООН щодо ролі обвинувачів, прийняті Восьмим Конгресом Організації Об'єднаних Націй з профілактики злочинності і поводження з правопорушниками (Гавана, Куба, 27 серпня – 7 вересня 1990 року) у положеннях, які стосуються кваліфікації, відбору та професійної підготовки осіб, відібраних як обвинувачі (а саме цьому статусу у системі кримінальної юстиції в Україні відповідають прокурори), наголошують, що ці особи повинні мати високі моральні якості і здібності, а також відповідну підготовку і кваліфікацію. Зазначеним Конгресом констатується обов'язки держав забезпечувати, щоб: а) критерії відбору обвинувачів включали гарантії проти призначень, заснованих на упередженості або забобонах, і виключали будь-яку дискримінацію щодо будь-якої особи за ознакою раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного, соціального чи етнічного походження, майнового, станового, матеріального чи іншого положення, притому виключення, що не повинно розглядатися як дискримінація, вимога призначати кандидатом на посаду обвинувача, громадянина відповідної країни; б) обвинувачі мали відповідну освіту та підготовку, усвідомлювали ідеали й етичні норми, властиві цій посаді, і були інформовані про конституційні і нормативні заходи з охорони прав обвинувачених осіб і жертв, а також про права людини та основоположні свободи, визнані національним і міжнародним правом[11].

Віднедавна в Україні створено особливий порядок реалізації зазначених міжнародних стандартів щодо професійної кар'єри прокурора.

Так, єдиним компетентним суб'єктом, уповноваженим на проведення добору в окружні прокуратури, наразі є Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів (далі – КДКП). Делегування виключних повноважень на проведення добору КДКП як самостійному органу, який не входить до системи прокуратури (та, відповідно, є незалежним від будь-якого впливу на свої рішення й дії з боку цієї системи та її службових осіб і функціонерів) саме й

пояснюється прагненням виключити в процесі формування корпусу прокурорських кадрів створення передумов для зазначених вище негативних корупціогенних явищ (фаворитизму, непотизму та ін.).

У статті 27 Закону № 1697-VII передбачено, що прокурором окружної прокуратури (у тому числі прокурором-стажистом окружної прокуратури у визначених зазначеним законом випадках) може бути призначена особа, яка відповідає сукупності певних вимог (є громадянином України; має вищу юридичну освіту ступеня магістра (або прирівняну до неї вищу освіту за освітньо-кваліфікаційним рівнем спеціаліста); володіє державною мовою відповідно до рівня, визначеного Національною комісією зі стандартів державної мови).

Втім, наявність у особи зазначених якостей не означає, що її обов'язково буде призначено на посаду прокурора. Наразі жоден керівник прокуратури не може влаштувати «свою» людину у підпорядкований йому орган чи підрозділ, створивши чи зміцнивши таким чином корупціогенний (потенційний корупційний) зв'язок особистої залежності. Таке призначення відбувається за результатами конкурсної процедури добору в окружній прокуратурі, яка проводиться КДКП. Процедура регламентується Законом № 1697-VII, а також Положенням про порядок розгляду питань та підготовки матеріалів щодо проведення добору кандидатів на вакантну (тимчасово вакантну) посаду прокурора окружної прокуратури, затвердженим рішенням відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження 26 жовтня 2021 року № 11зп-21 (із наступними змінами).

Рішення про проведення добору кандидатів на посаду прокурора приймається КДКП з урахуванням прогнозованої кількості вакантних і тимчасово вакантних посад на підставі інформації, підготовленої секретаріатом цієї Комісії.

Наразі добір кандидатів та їх призначення на посаду прокурора включає такі етапи: 1) прийняття КДКП рішення про проведення добору кандидатів на посаду прокурора; 2) подання особами, які виявили бажання стати прокурором, до КДКП відповідної заяви та документів, визначених Законом № 1697-VII; 3) здійс-

нення КДКП на основі поданих кандидатами на посаду прокурора документів перевірки відповідності осіб вимогам, установленим до кандидата на посаду прокурора; 4) складання особами, які відповідають установленим вимогам до кандидата на посаду прокурора, кваліфікаційного іспиту (він є найбільш важливим етапом добору, який необхідний для відбору з числа правників, котрі виявили бажання стати прокурорами, найбільш фахово підготовлених, полягає у виявленні рівня теоретичних знань у галузі права, європейських стандартів у галузі захисту прав людини, загальних здібностей кандидатів та наявних практичних навичок, необхідних для роботи на посаді прокурора, й проводиться шляхом проходження кандидатом на посаду прокурора анонімного тестування та анонімного виконання практичного завдання); 5) оприлюднення КДКП на офіційному веб-сайті списку кандидатів, які успішно склали кваліфікаційний іспит; 6) організацію КДКП спеціальної перевірки кандидатів, які успішно склали кваліфікаційний іспит; 7) визначення КДКП рейтингу кандидатів на посаду прокурора серед осіб, які успішно склали кваліфікаційний іспит та щодо яких проведено спеціальну перевірку, а також зарахування їх до резерву на заміщення вакантних посад прокурорів окружних прокуратур; 8) оголошення КДКП конкурсу на призначення прокурором-стажистом окружної прокуратури серед кандидатів, які перебувають у резерві на заміщення вакантних посад прокурорів окружних прокуратур; 9) проведення КДКП конкурсу на призначення прокурором - стажистом окружної прокуратури на основі рейтингу кандидатів; 10) направлення КДКП подання керівнику обласної прокуратури щодо призначення кандидата прокурором – стажистом окружної прокуратури; 11) призначення особи прокурором - стажистом окружної прокуратури; 12) складання особою присяги прокурора; 13) проходження прокурором-стажистом окружної прокуратури спеціальної підготовки; 14) призначення прокурора-стажиста окружної прокуратури, який успішно пройшов спеціальну підготовку, на посаду прокурора окружної прокуратури[12].

Висновки. Таким чином, призначення особи на первинну посаду в прокуратуру не залежить від волі та рішень майбутнього

керівника цієї особи та, відповідно, не створює негативних соціальних зв'язків між ними, зв'язків залежності. Це забезпечує майбутню незалежність прокурора як одну з основних засад його професійної і службової діяльності. Делегування виключних повноважень на проведення добору самостійному державному органу, який не входить до системи органів прокуратури та, відповідно, є незалежним від впливу на свої рішення й дії з боку цієї системи, усуває з процесу формування корпусу прокурорських кадрів такі негативні явища, що є потенційними корупціогенними чинниками, як клієнтелізм, непотизм, кронізм, клановість, кумівство тощо.

1. Фріс П. Л. Міжнародна кримінально-правова політика (поняття та основні завдання) // П. Л. Фріс. *Вибрані праці*. Івано-Франківськ: Фоліант, 2014. С. 430–434.
2. Індекс сприйняття корупції-2023: Україна покращила свій показник на 3 бали. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/indeks-spryuunuyattya-korupcii-2023-ukraina-pokraschyla-sviy-pokaznyk-na-3-baly/>
3. Про судову експертизу: Закон України від 25.02.1994 р. № 4038-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 28. Ст. 232.
4. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>.
5. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 року № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>.
6. Дорош Л., Івасечко О. Непотизм як політико-правова проблема українського Державотворення. *Humanitarian vision*. 2015. Vol. 1, Num. 1. С. 13–20.
7. Діденко І. Неопотизм, фаворитизм та кронізм як причини виникнення конфлікту інтересів. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 8. С. 103–106.
8. Дрозд О., Діденко І. Конфлікт інтересів як прояв неопотизму, фаворитизму та кронізму// *Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції: зб. тез доп. V Міжнар. наук.-практ. конф. (31 березня 2017 р., м. Харків)/МВС України; Харківський національний університет внутрішніх справ; Кримінологічна асоціація України. Харків: ХНУВС, 2017. С. 69–70.*
9. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>.

10. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
11. Керівні принципи ООН щодо ролі обвинувачів, прийняті Восьмим Конгресом Організації Об'єднаних Націй з профілактики злочинності і поводження з правопорушниками (Гавана, Куба, 27 серпня – 7 вересня 1990 року). URL: <https://kdkp.gov.ua/uploads/files/%D0%9A%D0%B5%D1%80%D1%96%D0%B2%D0%BD%D1%96%20%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%BD%D1%86%D0%B8%D0%BF%D0%B8%20%D1%89%D0%BE%D0%B4%D0%BE%20%D1%80%D0%BE%D0%BB%D1%96%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%BA%D1%83%D1%80%D0%BE%D1%80%D1%96%D0%B2.pdf>.
12. Положення про порядок розгляду питань та підготовки матеріалів щодо проведення добору кандидатів на вакантну (тимчасово вакантну) посаду прокурора окружної прокуратури: затверджене рішенням відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження 26 жовтня 2021 року № 11зн-21 (із наступними змінами). URL: <https://ips.ligazakon.net/document/GP21086>.

Житний О.О. Деякі засоби захисту системи кримінальної юстиції від корупційних ризиків

Статтю присвячено проблематиці засобів подолання умов для виникнення проявів корупції у діяльності національної кримінальної юстиції. Підкреслено важливість організації її формування і функціонування таким чином, щоби виключити виникнення конфлікту інтересів, можливості неправомірного зовнішнього втручання в діяльність уповноважених осіб кримінальної юстиції, виникнення в них бажання діяти поза вимогами закону в приватних інтересах, унеможливити позаслужбовий вплив на їхні рішення, дії чи бездіяльність (утримання від дій). Здійснено огляд окремих складових механізму формування і функціонування органів кримінальної юстиції в Україні та їх уповноважених осіб, що спрямовані на усунення таких корупціогенних чинників, як фаворитизм, непотизм, клієнтелізм, кронізм. Розглянуто можливості застосування з цією метою такого процесуального засобу, як самовідвід учасника кримінального провадження. Проаналізовано антикорупційний потенціал працевлаштування в органи прокуратури із застосуванням процедури добору, який проводиться незалежним органом – Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів.

Ключові слова: органи кримінальної юстиції; учасники кримінального провадження; кримінальна політика; корупція; корупційні і пов'язані з корупцією правопорушення; запобігання кримінальним правопорушенням; кримінальне провадження.

Zhytnyi O.O. Some means of protection of the criminal justice system from corruption risks

The article is devoted to the problems of overcoming the conditions for the emergence of corruption in the activities of the national criminal justice system. The author emphasizes the importance of organizing its formation and functioning in such a way as to exclude the emergence of a conflict of interest, the possibility of unlawful external interference in the activities of authorized persons of criminal justice, the desire to act outside the requirements of the law in private interests, and to prevent off-duty influence on their decisions, actions or inaction (abstention from actions). The author reviews certain components of the mechanism of formation and functioning of criminal justice bodies in Ukraine and their authorized persons aimed at eliminating such corruption-prone factors as favoritism, nepotism, cronyism. The author considers the possibilities of using such a procedural tool as recusal of a participant in criminal proceedings for this purpose. The author also analyzes the anti-corruption potential of employment in the prosecution authorities using the selection procedure conducted by an independent body - the Qualification and Disciplinary Commission of Prosecutors.

Keywords: criminal justice authorities; participants to criminal proceedings; criminal policy; corruption; corruption and corruption-related offenses; prevention of criminal offenses; criminal proceedings.