



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

від 03 липня 2024 року

№ 32-2

м. Київ

Про розгляд Звіту про результати аудиту відповідності на тему «Забезпечення засад функціонування судової влади»

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України від 02 липня 2015 року № 576-VIII «Про Рахункову палату» розглянуто Звіт про результати аудиту відповідності на тему «Забезпечення засад функціонування судової влади».

За підсумками розгляду Рахункова палата

ВСТАНОВИЛА:

1. Протягом 2022–2023 років Вищою радою правосуддя (далі – ВРП) вживалося недостатньо заходів для забезпечення незалежності судової влади та функціонування її на засадах відповідальності, підзвітності перед суспільством, формування добросовісного та високопрофесійного корпусу суддів, додержання норм Конституції і законів України, а також професійної етики в діяльності суддів.

2. У 2022–2023 роках Кабінетом Міністрів України не забезпечено повною мірою фінансування та належних умов для функціонування судів і діяльності суддів, що не узгоджується з вимогами статті 130 Конституції України. У державних бюджетах на 2022, 2023, 2024 роки видатки на утримання судів визначені без урахування пропозицій ВРП. Як наслідок, фінансове та матеріально-технічне забезпечення діяльності судів, органів та установ системи правосуддя залишається недостатнім (80,9 відс. – у 2022 році, 59,6 відс. – у 2023 році, 60,5 відс. – на 2024 рік). Додаткова потреба у коштах, за даними ВРП, становила 5 230 884,6 тис. грн у 2022 році, 13 504 287,3 тис. грн у 2023 році та 15 497 233,2 тис. грн на 2024 рік.

3. Стратегія розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства

на 2021–2023 роки, затверджена Указом Президента України від 11 червня 2021 року № 231/2021, результатом реалізації якої мало стати ефективне функціонування системи судоустрою України, подальше впровадження принципу верховенства права, забезпечення незалежності інститутів правосуддя від будь-якого політичного впливу та їх підзвітності суспільству, подальше впровадження міжнародних стандартів і кращих практик Ради Європи і Європейського Союзу, залишилася невиконаною.

4. Чинна нормативно-правова база неповною мірою забезпечувала засади функціонування судової влади.

Через невизначеність механізму забезпечення безперервності діяльності ВРП і звільнення її членів судова влада виявилася неготовою до втрати повноважності ВРП. Як наслідок, з лютого 2022 року по січень 2023 року реалізація повноважень колегіального, незалежного конституційного органу державної влади та суддівського врядування, який має діяти в Україні на постійній основі, не здійснювалася.

5. Неповноважність ВРП (навіть з урахуванням законодавчих змін у 2022–2023 роках) унеможливила виконання покладених функцій забезпечення засад функціонування судової влади, зокрема через неможливість формування Служби дисциплінарних інспекторів, здійснення дисциплінарних проваджень стосовно суддів, внесення подань про призначення суддів на посаду, тимчасового відсторонення їх від здійснення правосуддя та звільнення з посад, припинення відставки суддів, надання згоди на їх затримання, утримання під вартою чи арештом, тимчасового відсторонення від здійснення правосуддя у зв'язку з притягненням останніх до кримінальної відповідальності.

5.1. Неповноважність ВРП, зокрема й у поєднанні з неповноважністю Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, унеможливила забезпечення засад функціонування судової влади в частині формування високопрофесійного та добросовісного корпусу суддів шляхом призначення суддів на посаду, тимчасового відсторонення їх від здійснення правосуддя та звільнення з посад, припинення відставки суддів, надання згоди на їх затримання, утримання під вартою чи арештом, тимчасового відсторонення від здійснення правосуддя у зв'язку з притягненням останніх до кримінальної відповідальності. Як наслідок:

повноваження щодо добору і внесення подання про призначення судді на посаду не здійснювалися, що спричинило брак кадрів у судах (на 31.12.2023 кількість вакантних посад суддів становила 2 246, або 33,6 відсотка);

брак суддів призвів до зростання судового навантаження та збільшення кількості нерозглянутих справ (на 31.12.2023 кількість нерозглянутих справ у судах порівняно з 2022 роком збільшилася на 95 384 та становила 813 155 справ);

зростання кількості нерозглянутих справ призвело до відтермінування доступу до правосуддя, збільшення скарг на дії суддів, порушення принципу верховенства права, передбаченого статтею 8 Конституції України.

5.2. Неповноважність ВРП унеможливила забезпечення засад функціонування судової влади в частині відповідальності судової влади та підзвітності перед суспільством через несформованість Служби дисциплінарних інспекторів, а також здійснення дисциплінарних проваджень стосовно суддів. Як наслідок:

розгляд скарг та здійснення дисциплінарного провадження стосовно суддів тривалий час не проводилися (на листопад 2023 року кількість нерозглянутих скарг на дії суддів становила понад 14 тисяч);

протягом листопада – грудня 2023 року ВРП розглянула лише 2 125 дисциплінарних скарг, або 14,9 відс. загальної кількості (станом на 31.12.2023 нерозглянутими залишалися 12 106 дисциплінарних скарг, для розгляду яких, розрахунково, знадобиться не менше двох років);

через несвоєчасний розгляд дисциплінарних скарг потенційно уникнули дисциплінарної відповідальності щонайменше 569 суддів; наявний ризик безпідставного отримання 311 суддями, яких було звільнено у зв'язку з поданням заяви про відставку, щомісячного довічного грошового утримання;

додаткові видатки бюджету на виплату щомісячного довічного грошового утримання окремим суддям, стосовно яких було припинено відставку зі значним запізненням, становили 976,3 тис. гривень;

тривалий час не ухвалювалися рішення щодо звільнення п'ятьох суддів за порушення присяги, подання щодо яких були внесені ще у 2015–2016 роках;

здійснення дисциплінарного провадження стосовно суддів за участі передбаченої законом Служби дисциплінарних інспекторів відбуватиметься не раніше вересня 2024 року.

6. Протягом 2022–2023 років ВРП не виконала показників паспортів бюджетної програми за КПКВК 5981010 «Забезпечення засад функціонування незалежної судової влади», завданням якої було забезпечення незалежності судової влади та її функціонування на засадах відповідальності, підзвітності перед суспільством та додержання професійної етики у діяльності суддів, формування добросовісного та високопрофесійного корпусу суддів.

Мета бюджетної програми – забезпечення верховенства права та захисту прав і свобод людини через формування добросовісного, високопрофесійного та незалежного корпусу суддів – не досягнута.

З урахуванням викладеного Рахункова палата

ВИРІШИЛА:

1. Звіт про результати аудиту відповідності на тему «Забезпечення засад функціонування судової влади» (далі – Звіт про результати аудиту) затвердити.

2. Звіт про результати аудиту та рішення Рахункової палати надіслати Верховній Раді України протягом 15 днів із дня затвердження цього Звіту.

3. Звіт про результати аудиту та рішення Рахункової палати надіслати Президентіві України.

4. Звіт про результати аудиту та рішення Рахункової палати надіслати Комітету Верховної Ради України з питань правової політики для законодавчого врегулювання питань, викладених у Звіті про результати аудиту та рішенні Рахункової палати.

5. Відомості про результати аудиту відповідності на тему «Забезпечення засад функціонування судової влади» у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України.

6. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту надіслати Вищій раді правосуддя і рекомендувати:

- до 31 грудня 2024 року звернутися до суб'єктів права законодавчої ініціативи із пропозиціями щодо внесення змін до:

законів України від 02 червня 2016 року № 1402-VIII «Про судоустрій і статус суддів» (зі змінами) (далі – Закон № 1402), від 21 грудня 2016 року № 1798-VIII «Про Вищу раду правосуддя» (зі змінами) (далі – Закон № 1798) у частині забезпечення безперервного функціонування ВРП;

Закону № 1402 у частині законодавчого визначення поняття «добросовісності» для судді в Україні, а також невідкладного розгляду питань припинення відставки судді після набрання законної сили обвинувальним вироком стосовно нього;

Закону № 1798 у частині скорочення строків розгляду дисциплінарних скарг відповідно до кращих міжнародних практик;

Бюджетного кодексу України у частині вдосконалення норм щодо участі ВРП у визначенні видатків державного бюджету на утримання судів, інших органів та установ системи правосуддя, у тому числі встановлення термінів для подання та розгляду пропозицій ВРП до проекту закону про Державний бюджет України по статтях, пов'язаних із забезпеченням функціонування судів і діяльності суддів, органів та установ системи правосуддя, до його схвалення Кабінетом Міністрів України;

- до 30 вересня 2024 року розробити та затвердити чіткі механізми здійснення дисциплінарного провадження (проведення попередньої перевірки дисциплінарної скарги, ухвалення рішення про відкриття дисциплінарної справи, підготовка дисциплінарної справи до розгляду, ухвалення рішень тощо) і забезпечення пріоритетності їх розгляду;

- спільно з Кабінетом Міністрів України вжити дієвих заходів для розміщення Служби дисциплінарних інспекторів не пізніше 30 вересня 2024 року;

- для удосконалення внутрішнього контролю;

забезпечити:

до 31.12.2024 виконання вимог Інструкції з організації внутрішнього контролю у Вищій раді правосуддя, затвердженої наказом Голови ВРП від 15 травня 2020 року № 37/0/1-20, в частині розроблення і затвердження адміністративних регламентів;

до 01.09.2024 функціонування відділу з питань фінансового забезпечення діяльності судів шляхом заповнення вакантних посад;

розроблення та затвердження до 31.12.2024 порядків складання і подання звітності про результати діяльності, зокрема інформаційно-аналітичного звіту про діяльність Вищої ради правосуддя, щорічної доповіді про стан забезпечення незалежності судів в Україні, статистичних звітів;

щодо функціонування комп'ютерної програми «Д-3»:

впровадити до 30.06.2025 функцію логічного контролю при внесенні даних до статистичної картки за результатами розгляду справ;

щорічно проводити навчання з працівниками ВРП, які відповідно до їх функціональних обов'язків забезпечують внесення даних;

посилити відповідальність за внесення некоректних даних.

7. Оприлюднити рішення Рахункової палати, Звіт про результати аудиту та результати розгляду рішення об'єктами контролю на офіційному вебсайті Рахункової палати.

8. Члену Рахункової палати Геннадію Плісу забезпечити надання Верховній Раді України інформації про стан виконання об'єктами контролю рішення Рахункової палати протягом 45 днів з дня отримання інформації від об'єктів контролю.

9. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Кирила Клименка.

Голова

Ольга ПЩАНСЬКА