

Предмет аудиту – Здійснення Вищою радою правосуддя повноважень щодо забезпечення засад функціонування судової влади
Об'єкт аудиту – Вища рада правосуддя (ВРП)

АУДИТОМ ВСТАНОВЛЕНО

1. Роль і місце ВРП в системі органів судової влади

В системі органів судової влади ВРП є колегіальним, незалежним конституційним органом державної влади, який діє в Україні на постійній основі для забезпечення незалежності судової влади, її функціонування 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. Чи працює ВРП в межах чітко визначеної нормативно-правової бази, в частині забезпечення засад функціонування судової влади?

- Чинне законодавство було недостатнім для забезпечення засад функціонування судової влади. Через невизначеність механізму забезпечення безперервності діяльності ВРП і звільнення її членів, судова влада виявилася неготовою до ситуації, коли повноважність ВРП було втрачено, що зупинило з лютого 2022 року по січень 2023 року реалізацію повноважень колегіального, незалежного конституційного органу державної влади та суддівського врядування, який має діяти в Україні на постійній основі.
- Стратегія розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки, затверджена Указом Президента України, залишилася невиконаною.
- Аудитом встановлені й інші недоліки нормативно-правового забезпечення діяльності ВРП:
 - закони України та внутрішні документи ВРП визначають лише загальні вимоги для ключових функцій, таких як призначення суддів, здійснення дисциплінарного провадження, звільнення суддів та фінансове забезпечення судової влади;
 - поняття добросовісності для судді нормативно не закріплено;
 - наділення ВРП повноваженнями щодо затвердження єдиних показників для оцінки добросовісності створюють ризики суб'єктивного складання переліку критеріїв добросовісності та успішного проходження оцінювання сумнівними кандидатами;
 - ВРП не забезпечила розробку і затвердження адміністративних регламентів для виконання завдань і функцій, що створює ризик порушення порядку дій при виконанні ВРП повноважень.

3. Якою мірою ВРП виконала повноваження щодо фінансового забезпечення судової влади?

- Діяльність ВРП у 2022–2023 роках щодо фінансового забезпечення судової влади та функціонування її на засадах незалежності, зокрема і через стислі строки для надання пропозицій щодо фінансового забезпечення потреб судової гілки влади, неповною мірою відповідала вимогам законів України. Належне фінансування та умови для функціонування судів і діяльності суддів не забезпечено:
 - КМУ не забезпечив належного фінансування судів у 2022-2023 роках, що не узгоджується з вимогами статті 130 Конституції України;
 - видатки на утримання судів визначені без урахування пропозицій ВРП;

- фінансування судів залишається недостатнім: 80,9 % у 2022 році, 59,6 % у 2023 році, 60,5 % – на 2024 рік. Додаткова потреба у коштах, за даними ВРП, становила 5,23 млрд грн у 2022 році, 13,5 млрд грн у 2023 році та на 2024 рік – 15,5 млрд гривень;
- відділ з питань фінансового забезпечення діяльності судів не функціонує належним чином через неукмплектованість штату (4 вакантні посади понад два роки). Функції цього відділу покладені на інший відділ як додаткове навантаження, що створює ризик неякісного виконання завдань.

4. Якою мірою ВРП виконала повноваження щодо призначення на посаду судді?

- Через неповноважність визначені ВРП завдання з внесення подання про призначення судді на посаду протягом 2022–2023 років практично не виконувалися. Функціонування судової влади на засадах формування добросовісного та високопрофесійного корпусу суддів не забезпечено.
- Неповноважність ВРП та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (ВККСУ) унеможливили забезпечення формування високопрофесійного та добросовісного корпусу суддів через непризначення суддів на посади, що створило кадровий дефіцит (2246 вакантних посад, або 33,6% станом на 31.12.2023). Протягом 2022-2023 років ВРП Президентіві України внесено лише три подання про призначення на посаду суддів, жодного з яких станом на 31.12.2023 так і не призначено.
- Як наслідок:
 - зростання судового навантаження та збільшення нерозглянутих справ (на 5 384 більше, загалом 813155 справ на 31.12.2023);
 - відтермінування доступу до правосуддя, збільшення скарг на дії суддів та порушення принципу верховенства права, передбаченого статтею 8 Конституції України.

5. Якою мірою ВРП виконала повноваження щодо забезпечення здійснення дисциплінарного провадження і ухвалення рішень про звільнення судді з посади?

- Неповноважність ВРП з лютого 2022 по січень 2023 року унеможливила розгляд скарг та здійснення дисциплінарних проваджень стосовно суддів:
 - станом на листопад 2023 року залишилися нерозглянутими понад 14 тисяч скарг на суддів;
 - протягом листопада–грудня 2023 року ВРП розглянула лише 2125 дисциплінарних скарг, або 14,9% загальної кількості;
 - на 31.12.2023 залишалися нерозглянутими 12106 дисциплінарних скарг, для розгляду яких знадобиться не менше двох років;
 - несвочасний розгляд скарг дозволив уникнути відповідальності щонайменше 569 суддям та створив ризик безпідставного отримання 311 суддями довічного грошового утримання;
 - дисциплінарні провадження за участі служби дисциплінарних інспекторів почнуться не раніше вересня 2024 року;

- додаткові бюджетні витрати на виплату щомісячного довічного утримання суддям, стосовно яких було припинено відставку із значним запізненням становили 976,3 тис. гривень;
- тривалий нерозгляд рішень щодо звільнення п'яти суддів за порушення присяги (подані у 2015–2016 роках).

6. Якою мірою ВРП виконала затверджені показники паспорта бюджетної програми?

- У 2022-2023 роках ВРП не виконала показників паспортів бюджетної програми. Загалом на виконання завдань бюджетної програми ВРП використала 414,1 млн. грн коштів державного бюджету. Проте, жоден з 19 затверджених показників у 2022 році не виконаний, у 2023 році з 21 показника виконано лише 5.
- Мета бюджетної програми – забезпечення верховенства права та захисту прав і свобод людини через формування добросовісного, високопрофесійного та незалежного корпусу суддів – не досягнута.

РЕКОМЕНДАЦІЇ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ АУДИТУ

ВИЩІЙ РАДІ ПРАВОСУДДЯ

- Звернутися до суб'єктів права законодавчої ініціативи із пропозиціями щодо внесення змін до законодавства у частині:
 - забезпечення безперервного функціонування ВРП;
 - законодавчого визначення поняття добросовісності для судді в Україні, а також невідкладного розгляду питань припинення відставки судді після набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього;
 - скорочення строків розгляду дисциплінарних скарг відповідно до кращих міжнародних практик;
 - удосконалення норм щодо участі ВРП у визначенні видатків державного бюджету на утримання судів, органів та установ системи правосуддя, у тому числі встановлення термінів для подання та розгляду пропозицій ВРП до проекту закону про державний бюджет, до його схвалення КМУ.
 - Розробити та затвердити чіткі механізми здійснення дисциплінарного провадження і забезпечення пріоритетності їх розгляду.
 - Спільно з Кабінетом Міністрів України вжити дієвих заходів для розміщення Служби дисциплінарних інспекторів не пізніше 30 вересня 2024 року.
- Звіт за результатами аудиту буде надіслано Верховній Раді України, Офісу Президента України, Кабінету Міністрів України та Вищій раді правосуддя.