



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

19 грудня 2024 року

№ 58-2

Київ

Про розгляд Звіту про результати аудиту відповідності на тему “Забезпечення діяльності Вищого антикорупційного суду”

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України “Про Рахункову палату” розглянуто Звіт про результати аудиту відповідності на тему “Забезпечення діяльності Вищого антикорупційного суду”.

За підсумками розгляду Рахункова палата

ВСТАНОВИЛА:

1. У 2019–2023 роках та I півріччі 2024 року діяльність Вищого антикорупційного суду (далі – ВАКС, Суд) провадилась відповідно до чинного законодавства. Попри належне фінансове забезпечення, функціонування Суду ускладнювалось як недостатнім кадровим забезпеченням, так і відсутністю необхідних приміщень.

ВАКС забезпечував виконання завдань зі здійснення судочинства. Водночас процес розгляду справ у ВАКС супроводжувався низкою викликів, які впливали на оперативність судового провадження: заходи, які вживались для запобігання поширенню хвороби COVID-19, дотримання правил безпеки в умовах воєнного стану, окремі зловживання учасниками процесів своїми правами під час судових розглядів. Причинами, що також призводять до затягування розгляду справ, є обмеженість процесуальних механізмів для протидії зловживанням правами учасників провадження, недостатність превентивних заходів у законодавстві, а також необхідність розгляду кримінального провадження спочатку у разі заміни судді у складі суду. Часткове виконання заходів Державної антикорупційної програми, зокрема впровадження одноособового складу суду, свідчить про поступові позитивні зміни. Низка важливих ініціатив, спрямованих на вдосконалення судочинства, однак, досі не реалізована, що ускладнює діяльність Суду.

2. Відсутність затвердженої Стратегії розвитку ВАКС негативно впливає на раціональне планування ресурсів, а також не дає можливості ефективно визначити напрями розвитку ВАКС у відповідності із змінами, що відбуваються в суспільстві.

3. Невизначення критерію рівня навантаження на суддів ВАКС ускладнює оцінку ефективності судового процесу та встановлення реальної потреби в організаційних змінах. Крім того, без даних про середню тривалість розгляду справ і матеріалів за категоріями неможливо провести якісний аналіз судової діяльності, а також розрахунок вартості розгляду справ за категоріями. Це обмежує ефективність бюджетного планування та моніторингу витрат.

4. Невизначення у ВАКС показника відсотка скасованих та змінених рішень судами вищих інстанцій ускладнює об'єктивну оцінку судової діяльності щодо ухвалення справедливих і остаточних рішень. Оскільки цей показник є обов'язковим згідно з Системою оцінювання роботи суду: стандарти, критерії, показники та методи, затвердженою рішенням Ради суддів України 02 квітня 2015 року № 28, доцільно внести його до Базових показників роботи суду. Це дасть змогу забезпечити ефективний моніторинг якості судових рішень, підвищити прозорість судової роботи та сприятиме подальшому вдосконаленню судової системи.

5. Фінансове забезпечення ВАКС упродовж 2019–2023 років та 9 місяців 2024 року було достатнім для забезпечення діяльності Суду, виконання покладених завдань і реалізації повноважень.

Бюджетні призначення ВАКС як головному розпоряднику бюджетних коштів за бюджетними програмами за КПКВК 0851010 та КПКВК 0851020 покривали 86,4 відс. потреби у 2019 році, 85,2 відс. – у 2020 році, 85,4 відс. – у 2021 році та 85,2 відс. – у 2022 році. У 2023 році фінансове забезпечення зросло до 95,9 відс., у 2024 році – до 99,0 відсотка.

Основним джерелом фінансового забезпечення ВАКС залишався загальний фонд державного бюджету – 96,8 відс., тоді як спеціальний фонд покривав лише 3,2 відс. видатків. Попри скорочення фінансування упродовж окремих років, зокрема внаслідок внесення змін до державного бюджету та перерозподілу коштів через зовнішні виклики (пандемія COVID-19 та повномасштабне вторгнення РФ в Україну), ВАКС ефективно компенсував частину дефіциту за рахунок спеціального фонду та залучення міжнародної технічної допомоги.

Обсяг касових видатків ВАКС за 2019–2023 роки та 9 місяців 2024 року за КПКВК 0851010 та КПКВК 0851020 становив 1 640 842,7 тис. гривень. У структурі видатків ВАКС найбільшу питому вагу – 87,7 відс. (1 438 923,7 тис. грн) займають видатки на оплату праці та нарахування на оплату праці.

6. Якісні показники, зазначені в паспортах бюджетних програм ВАКС, не враховують специфіки діяльності Суду, що унеможливорює належне вимірювання ефективності роботи ВАКС та визначення його внеску у досягнення загального результату.

З метою забезпечення об'єктивної оцінки діяльності ВАКС необхідно формувати якісні показники в паспортах бюджетних програм відповідно до

Загальних вимог до визначення результативних показників бюджетних програм, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 10 грудня 2010 року № 1536, зареєстрованих в Міністерстві юстиції України 27 грудня 2010 року за № 1353/18648. Такий підхід дасть змогу врахувати особливості функціонування ВАКС, забезпечить відображення результативності діяльності Суду та сприятиме підвищенню ефективності бюджетного планування.

7. Уряд не забезпечив ВАКС належними приміщеннями, що суттєво ускладнює його функціонування. Будівлі, в яких працюють судді та працівники апарату, не відповідають державним будівельним нормам, що створює перешкоди для виконання Судом своїх повноважень. Проблема залишається невирішеною з моменту створення Суду у 2019 році і до сьогодні попри збільшення штату суддів та кількості справ.

ВАКС не забезпечений бюджетними коштами для капітального ремонту приміщень. При цьому потреба ВАКС у бюджетних коштах на капітальний ремонт і реконструкцію приміщень на 2019–2022 роки не підтверджена детальними розрахунками та документами, що суперечить вимогам Інструкції з підготовки бюджетних запитів, затвердженої наказом Міністерства фінансів України від 06 червня 2012 року № 687, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 26 червня 2012 року за № 1057/21369. За поясненнями ВАКС, відсутність належних приміщень унеможливорює точне визначення потреби у бюджетних коштах, адже для цього необхідно розв'язати питання з приміщеннями, провести обстеження, розробити проектно-кошторисну документацію та визначити обґрунтований обсяг фінансового забезпечення.

8. У 2019 році забезпечення суддів ВАКС службовим житлом здійснювалося відповідно до вимог чинного законодавства. Придбання 34 службових житлових приміщень дало змогу задовольнити потребу суддів першої інстанції та Апеляційної палати у покращенні житлових умов на час виконання ними посадових обов'язків. Рішення про розподіл житла та укладення договорів найму базувалися на встановлених Положенням про порядок надання службового житла й користування ним суддями та працівниками апарату Вищого антикорупційного суду, затвердженим рішенням Зборів суддів ВАКС від 01 серпня 2019 року № 12, процедурах і критеріях.

9. Недостатня чисельність суддів та неповна укомплектованість апарату ВАКС створюють ризики неналежного виконання Судом його функцій. Розширення юрисдикції ВАКС на розгляд справ цивільного та адміністративного судочинства, зокрема щодо визнання необґрунтованих активів та їх стягнення в дохід держави, істотно збільшило навантаження на суддів. Збереження чисельного складу Суду на рівні 37 осіб зумовлює затримки у розгляді справ, зростання кількості незавершених проваджень та зниження загальної ефективності здійснення правосуддя. Отже, постає необхідність забезпечення належного кадрового потенціалу для ефективного виконання оновлених функцій ВАКС.

Тривалий конкурс на зайняття вакантних посад суддів створює ризики зриву реалізації Ukraine Facility Plan на 2024–2027 роки.

Встановлені у 2020 році обмеження суддівської винагороди до розміру 10 мінімальних зарплат та фіксація прожиткового мінімуму для розрахунку базових посадових окладів призводять до додаткових виплат за рішеннями судів.

Ефективне функціонування ВАКС вимагає комплексного підходу. Зокрема, це стосується розширення суддівського складу, збільшення кадрового забезпечення апарату Суду та створення належних умов для здійснення оперативного та якісного правосуддя.

10. Автоматизація процесів судочинства у ВАКС шляхом впровадження підсистем Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи (далі – ЄСІТС) та інтеграції Інформаційно-телекомунікаційної системи досудового розслідування “іКейс” є важливим кроком до підвищення ефективності організації судових процесів.

Водночас наявні недоліки у функціонуванні ЄСІТС та комп’ютерної програми “Д-3” негативно впливають на організацію процесів судочинства, зокрема знижують оперативність розгляду справ.

11. Завдяки здійсненим закупівлям матеріально-технічних ресурсів та отриманій міжнародній технічній допомозі ВАКС створив умови для ефективної роботи суду, включаючи облаштування робочих місць, залів судових засідань системами відеофіксації, забезпечення сучасною технікою та обладнанням.

12. Аудит виявив недотримання нормативно-правових актів у сфері бухгалтерського обліку та фінансової звітності, які впливають на достовірність інформації, важливої для користувачів фінансової звітності.

Нежитлові приміщення за адресами вул. Хрещатик, 42-А (6 929,6 тис. грн) та пров. Хрестовий, 4 (18 045,4 тис. грн) були відображені у бухгалтерському обліку з річним запізненням. Вартість орендованого приміщення на просп. Берестейський, 41 станом на 01.01.2022 вказана неправильно: 100 843,2 тис. грн замість 177 421,5 тис. грн, що не відповідає вимогам Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку в державному секторі 101 “Подання фінансової звітності”, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 28 грудня 2009 року № 1541 (пункт 5 розділу III), зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 28 січня 2010 року за № 103/17398.

Службові квартири, придбані у 2019 році, введені в експлуатацію лише через 1 рік і 9 місяців, з донарахуванням амортизації, що суперечить Національному положенню (стандарту) бухгалтерського обліку в державному секторі 121 “Основні засоби”, затвердженому наказом Міністерства фінансів України від 12 жовтня 2010 року № 1202 (пункти 3 та 6 розділу IV), зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 01 листопада 2010 року за № 1017/18312. Також несвоєчасно відображено операції у натуральній формі на 1 012,4 тис. грн та отриману програмну продукцію, що порушує законодавчі вимоги.

13. Система внутрішнього контролю у ВАКС сформована відповідно до чинних нормативно-правових вимог та з урахуванням специфіки діяльності Суду, проте ефективність системи залишається недостатньою. Це спричинено

незабезпеченням реалізації заходів, передбачених внутрішніми положеннями. Зокрема, робоча група з питань координації управління ризиками, створення якої передбачено Положенням з внутрішнього контролю, затвердженим наказом ВАКС від 25.12.2023 № 43, створена лише у листопаді 2024 року (наказ ВАКС від 29.11.2024 № 52). Також важливим недоліком є тривала вакантність посади головного спеціаліста з питань внутрішнього контролю, що значно ускладнює координацію роботи у цій сфері. Функції внутрішнього контролю було покладено на заступника керівника апарату ВАКС.

Крім того, система не передбачає задокументованого переліку заходів контролю для ідентифікованих ризиків, що знижує ефективність управління цими ризиками. Виявлені випадки недотримання нормативно-правових актів при обліку основних засобів та матеріальних цінностей додатково підтверджують наявні прогалини в організації внутрішнього контролю.

З урахуванням викладеного Рахункова палата

ВИРІШИЛА:

1. Звіт про результати аудиту відповідності на тему “Забезпечення діяльності Вищого антикорупційного суду” (далі – Звіт) затвердити.

2. Звіт і рішення Рахункової палати надіслати Верховній Раді України протягом 15 днів з дня затвердження Звіту.

3. Відомості про результати аудиту у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України та рекомендувати вжити заходів щодо:

забезпечення ВАКС в установленому порядку приміщеннями;

розроблення та внесення на розгляд Верховної Ради України законопроекту про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України, що передбачатиме можливість продовження судового розгляду кримінального провадження у разі заміни судді, який не є головуючим.

4. Рішення Рахункової палати надіслати Раді суддів України та рекомендувати включити до Базових показників роботи суду, затверджених рішенням Ради суддів України 02 квітня 2015 року № 28 (Додаток № 1), показник, що визначає відсоток скасованих та змінених рішень судами вищих інстанцій від загальної кількості рішень.

5. Рішення Рахункової палати надіслати Вищій раді правосуддя та рекомендувати розробити та впровадити показники середньої тривалості розгляду справ для категорій, що належать до підсудності ВАКС, ґрунтуючись на результатах аналітичних досліджень та консультаціях із зацікавленими сторонами.

6. Рішення Рахункової палати надіслати Національному агентству з питань запобігання корупції та рекомендувати спільно з Національним антикорупційним бюро та Офісом Генерального прокурора (за згодою) відповідно до пункту 3.3.4.1.1. Заходів з виконання Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів

України від 04 березня 2023 року № 220 (Додаток 2), підготувати та внести на розгляд Кабінету Міністрів України проєкт закону щодо:

недопустимості зловживання процесуальними правами учасниками кримінального провадження та можливості визнання слідчим суддею або судом певних дій чи бездіяльності таких учасників зловживанням;

надання повноважень слідчому судді та суду постановляти окрему ухвалу у випадках виявлення зловживання процесуальними правами або недотримання обов'язків учасниками кримінальних проваджень;

розширення підстав для застосування грошових стягнень за порушення обов'язків учасниками кримінального провадження та збільшення розмірів таких стягнень;

спрощення порядку здійснення виклику в кримінальному провадженні для громадян України, які проживають за кордоном, із використанням сучасних електронних засобів комунікації та з урахуванням міжнародної практики;

звуження підстав для відкладення судового розгляду, визначаючи, що лише одночасна відсутність усіх захисників одного підозрюваного чи обвинуваченого може бути підставою для відкладення судового засідання;

встановлення порядку, визначення обсягу та послідовності дослідження документів, звуко- та відеозаписів у судовому засіданні з метою забезпечення ефективності судового процесу та належного дослідження доказів;

встановлення можливості для суду проголошувати лише вступну та резолютивну частину вироку значного обсягу із обов'язковим врученням або надсиленням повного тексту вироку учасникам судового провадження у день проголошення.

7. Рішення Рахункової палати надіслати Вищій кваліфікаційній комісії суддів України та рекомендувати встановити граничні строки проведення конкурсного відбору кандидатів на посади суддів, починаючи від оприлюднення на офіційному вебсайті Комісії інформації про результати розгляду питання про допуск кандидатів до проходження кваліфікаційного оцінювання та/або участі в конкурсі до ухвалення рішення про переможців конкурсу.

8. Рішення Рахункової палати і Звіт надіслати Вищому антикорупційному суду та рекомендувати:

розробити та затвердити Стратегію розвитку ВАКС, яка включатиме чітко визначені пріоритети, стратегічні цілі та конкретні заходи їх досягнення (термін – до 01 грудня 2025 року);

забезпечити визначення якісних показників у паспортах бюджетних програм відповідно до Загальних вимог до визначення результативних показників бюджетних програм, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 10 грудня 2010 року № 1536, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 27 грудня 2010 року за № 1353/18648, з метою підвищення ефективності використання бюджетних коштів та забезпечення прозорості фінансової діяльності (термін – до 17 лютого 2025 року);

ініціювати та впровадити ефективні заходи з прискорення процесу кадрового укомплектування апарату після завершення призначення повного

складу суддів, забезпечуючи належний рівень професійності кадрів (термін – до 01 липня 2025 року);

забезпечити вдосконалення системи внутрішнього контролю, включаючи кадрове забезпечення та реалізацію заходів з управління ризиками (термін – до 01 квітня 2025 року);

з метою дотримання вимог чинного законодавства, забезпечення достовірності обліку та підвищення прозорості фінансової діяльності забезпечити: належний облік активів, своєчасне введення в експлуатацію об'єктів основних засобів та нарахування амортизації; своєчасне відображення господарських операцій щодо отриманої програмної продукції у бухгалтерському обліку та фінансовій звітності (термін – постійно).

9. Рішення Рахункової палати надіслати Державній судовій адміністрації України та рекомендувати з метою підвищення ефективності роботи суду, мінімізації технічних помилок та забезпечення прозорості судового процесу:

забезпечити прискорення впровадження всіх передбачених підсистем ЄСПС;

на постійній основі здійснювати моніторинг та оперативне реагування на звернення судів щодо технічних проблем ЄСПС та комп'ютерної програми "Д-3", забезпечивши ефективність та своєчасність їхнього вирішення.

10. Оприлюднити Звіт і рішення Рахункової палати на офіційному вебсайті Рахункової палати.

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

Голова

Ольга ПІЩАНСЬКА