

БОРЬБА С КОРРУПЦИЕЙ

Мера в будущее

Какие меры предупреждения коррупции НАПК предусматривает для Высшей квалификационной комиссии судей Украины

Ирина ГОНЧАР • «Юридическая практика»

Согласно положениям части 1 статьи 19 Закона Украины «О предотвращении коррупции», в каждом государственном органе должна быть принята и должна реализовываться антикоррупционная программа. Такие программы обязаны разработать и утвердить Администрация Президента Украины, Аппарат Верховного Совета Украины, Секретариат Кабинета Министров Украины, Секретариат Уполномоченного Верховного Совета Украины по правам человека, Генеральная прокуратура Украины, Служба безопасности Украины, министерства, Аппарат Совета национальной безопасности и обороны Украины, Национальный банк Украины и другие органы исполнительной власти и государственные органы, юрисдикция которых распространяется на всю территорию Украины. Закон не исключает из этого перечня и органы судебной власти.

Все программы, утвержденные в каждом органе, подлежат согласованию Национальным агентством по предотвращению коррупции (НАПК).

Любопытно, что хотя программы должны утверждаться ежегодно, по состоянию на середину апреля только Высшая квалификационная комиссия судей Украины (ВККС) из всех органов судебной власти подала свою антикоррупционную программу на согласование. С учетом того, что в течение 15 дней каждый желающий может изложить свои замечания или комментарии к программе, техническое задание ВККС еще ожидает согласования в НАПК. А мы тем временем предлагаем изучить, как намерены предупреждать коррупцию в органе власти, ответственном за кадровое обновление всей судебной системы (а точнее — за успех судебной реформы).

Собственно, как и любой документ подобного характера, антикоррупционная программа ВККС представляет собой описание сути программы и несколько таблиц-приложений, в которых отмечаются конкретные коррупционные риски, способы их минимизации и индикаторы оценивания успешности.

Отметим, что, согласно внутренней оценке коррупционных рисков, у ВККС есть несколько десятков точек детекции — условий, которые не исключают коррупции. В то же время почти все они имеют низкий статус вероятности. Только несколькими факторам в ВККС присвоили статус вероятности «средняя». К таким относятся, в частности, отсутствие информационных систем декларирования данных и досье судей и кандидатов; получение несанкционированного доступа к информации в целях использования в личных интересах; влияние со стороны должностных лиц, связанное с необходимостью совершения действий, противоречащих требованиям закона. Факторами, способными усилить эти риски, в ВККС считают низкую оплату труда работников аппарата, которые могут для получения материальной выгоды использовать данные судейских досье и другую информацию, полученную из служебных материалов. Минимизировать такие риски можно, установив соответствующее программное обеспечение и разработав информационные системы для декларирования и для досье судей и кандидатов, а также путем публичного обнародования информации. Когда открытая часть данных окажется в свободном доступе, несанкционированный доступ к информации не будет столь ощутим.

Отметим, что так же высоко в ВККС оценивают коррупционные риски, связанные с тем, что все делопроизводство Комиссии ведется исключительно в бумажном виде. К тому же вся входящая корреспонденция регистрируется в каждом отдельном структурном подразделении, единой системной регистрации нет. Это позволяет подменять, уничтожать документы, а в совокупности с отсутствием ответственности работников аппарата и эффективного контроля их деятельности повышается вероятность злоупотребления ими информацией, полученной в рамках исполнения должностных обязанностей. Чтобы устранить такой фактор, в ВККС предлагают внедрить электронный документооборот с использованием цифровой подписи: тогда будет известен и создатель, и редактор документа, а материалы не смогут потеряться при передаче из одного кабинета в другой. Но для реализации таких программ необходимо соответствующее финансирование, которое, впрочем, может осуществляться не только за счет



Лучший инспектор в вопросе борьбы с коррупцией — гражданское общество

средств государственного бюджета, но и за счет поступлений от международных доноров.

Как «низкий/средний» фактор коррупционного риска в ВККС отмечают существующую систему проведения процедур закупок. В этом компоненте нельзя исключить сокрытие ответственным за закупку сотрудником конфликта интересов, сговор участников закупок, фальсификацию документации, обнародование неполной информации относительно закупок, получение неправомерной выгоды должностными лицами тендерного комитета, злоупотребление властью при оценивании предложений участников торгов. Поскольку исключить эти риски внутри ВККС практически невозможно, минимизировать их предлагается посредством надлежащего и тщательного документирования решений, принимаемых в процессе организации, проведения и установления результатов проводимых закупок, документирования всех контактов с участниками закупок и организации хранения всей документации по проводимым закупкам.

Иными словами, в то время, когда ВККС в своей работе придерживается принципа гласности и максимально открыто выполняет свою функцию, есть определенные факторы, при которых работники аппарата могут допустить коррупционное нарушение, преследуя личные цели или действуя в интересах других

лиц. Чтобы минимизировать соблазн, необходимо, как можно понять из антикоррупционной программы Комиссии, создать надлежащие условия оплаты труда для работников аппарата, а также уменьшить количество информации, доступной только для служебного пользования.

При этом, как следует из антикоррупционной программы ВККС, основные превентивные меры заключаются в проведении разъяснительной работы, обучении основам антикоррупционной политики на тренингах и семинарах для сотрудников, занимающих соответствующие должности. Также отмечается нацеленность на принятие мер по выявлению конфликта интересов и его устранению, соблюдению требований финансового контроля и минимизации коррупции в сфере государственных закупок. Среди мер, которые в ВККС готовы предпринимать в этой связи, отметим прежде всего контроль своевременности подачи деклараций лицами, уполномоченными на выполнение функций государства, контроль соблюдения сотрудниками общих этических норм

СУДЕБНАЯ РЕФОРМА

FCLEX

Attorneys at Law

Производное требование

Несмотря на то что законопроект «О внесении изменений в Хозяйственный процессуальный кодекс Украины, Гражданский процессуальный кодекс Украины, Кодекс административного судопроизводства Украины и другие законодательные акты» был внесен Президентом Украины на рассмотрение Верховного Совета Украины лишь недавно, его положения уже активно обсуждаются в профессиональных кругах. Тем не менее на фоне других нововведений новому процессуальному понятию «производное исковое требование» не было уделено должное внимание.

Так, предлагается определить «производное требование» как «требование, удовлетворение которого зависит от удовлетворения другого искового требования (основного требования)».

Суть изменений заключается в том, что предлагается закрепить возможность объединения основных и производных требований, даже если последние подлежат рассмотрению в порядке другого судопроизводства (например, требование относительно аннулирования регистрационного акта, решения или действия при рассмотрении спора о праве на имущество).

Следует отметить, что судебная практика, несмотря на отсутствие официального закрепления в кодексах понятия производного искового требования и возможности его объединения, допускала рассмотрение требований, которые носили характер публично-правовых, в гражданском судопроизводстве, в случае если они были производными от основного частноправового спора.

Однако не все суды поддерживают такой подход, особенно в условиях, когда кассационные суды меняют свою практику относительно трактовки того или иного требования, рассматривая его то ли как административный спор, то ли как спор о праве гражданском или хозяйственном.

Позитив закрепления понятия производного искового требования и возможности объединения его с основным очевиден, поскольку такое закрепление существенно уменьшает необходимость дублирования споров в различных судопроизводствах. С другой стороны, это дает возможность злоупотреблять и искусственно изменять юрисдикцию, например, возможность изменить не всегда удобную административную юрисдикцию на гражданскую или хозяйственную.

Действенным механизмом устранения такой возможности может стать формирование устойчивого судебного подхода к трактовке понятия производного требования, поскольку оно является довольно оценочным. Например, определение производного требования в контексте его реальной причинно-следственной связи с основным.

По большому счету предложенные изменения в процессуальные кодексы отображают стремление максимально реформировать судопроизводство — некоторые революционные предложения направлены на решение насущных проблем, о существовании которых практикующие юристы и судьи заявляют уже не первый год.

ИВАНОВ Андрей — юрист ЮК FCLEX, г. Киев