

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ	5
ПЕРЕДМОВА	6
РОЗДІЛ 1	
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ	
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ВИЩОГО	
АНТИКОРУПЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ	
1.1. Генезис виникнення та становлення Вищого антикорупційного суду	9
1.2. Передумови виникнення Вищого антикорупційного суду та зміст адміністративно-правового регулювання його діяльності	46
РОЗДІЛ 2	
ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО	
СТАТУСУ ВИЩОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ	
2.1. Місце Вищого антикорупційного суду в антикорупційному механізмі України	73
2.2. Місце Вищого антикорупційного суду в національній судовій системі	81
2.3. Структура та організаційні засади діяльності Вищого антикорупційного суду	108

РОЗДІЛ 3

**ШЛЯХИ РОЗВИТКУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ВИЩОГО
АНТИКОРУПЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

3.1. Компетенція Вищого антикорупційного суду: особливості адміністративно-правового регулювання та суперечності законодавчого закріплення	143
3.2. Основні напрями вдосконалення кадрового забезпечення діяльності Вищого антикорупційного суду	167
3.3. Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання діяльності антикорупційних судів та можливості його імплементації в національну правову систему	236
ВИСНОВКИ	274
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	284

Перелік умовних позначень

АПУ – Адміністрація Президента України

АРМА – Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів

ВАКС – Вищий антикорупційний суд

ВК – Європейська комісія за демократію через право («Венеціанська комісія»)

ВККСУ – Вища кваліфікаційна комісія суддів України

ВРП – Вища рада правосуддя

ВСУ – Верховний Суд України

ГРД – Громадська рада доброчесності

ГРМЕ – Громадська рада міжнародних експертів

ДСА – Державна судова адміністрація

ЄРДР – Єдиний реєстр досудових розслідувань

ЄС – Європейський Союз

ЗМІ – Засоби масової інформації

МВФ – Міжнародний валютний фонд

НАБ – Національне антикорупційне бюро

НАЗК – Національне агентство з питань запобігання корупції

НПУ – Національна поліція України

ОРД – оперативно-розшукова діяльність

Реєстр корупціонерів – Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення

РЕ – Рада Європи

САП – спеціалізована антикорупційна прокуратура

СБУ – Служба безпеки України

США – Сполучені Штати Америки

ЦОВВ – центральний орган виконавчої влади.

ПЕРЕДМОВА

Корупція, без перебільшення, є основною перешкодою на шляху демократичних реформ в Україні. Вона негативно впливає на політичну й соціально-економічну ситуацію в країні, гальмує впровадження демократичних ініціатив, підриває авторитет нашої держави на міжнародній арені. Загрозливі масштаби корумпованості органів публічного управління очевидні, а необхідність вжиття радикальних методів боротьби з нею вже тривалий час визначає основний вектор проведення реформ у всіх без винятку сферах суспільного життя нашої держави.

Революція гідності, яка сколихнула Україну в 2013–2014 рр., продемонструвала справжні масштаби корупції в Україні й дала поштовх новому етапу антикорупційної реформи, визначальною рисою якої стало зміцнення незалежності та поглиблення спеціалізації антикорупційних інституцій. Зокрема, було ухвалено пакет прогресивних антикорупційних законів, а також створено низку спеціалізованих антикорупційних органів, таких, як НАЗК, НАБУ, САП, АРМА та інших. Одночасно відбувалось реформування судової гілки влади, що ознаменувалось оновленням структури та організаційних засад функціонування судової системи, зміною підходів до формування суддівського корпусу, зміцненням гарантій незалежності суддів, забезпеченням відкритості та прозорості відправлення правосуддя тощо.

Однак прикладених зусиль виявилось недостатньо не лише для подолання корупції в нашій державі, але й для помітного зниження її темпів. Судова система теж не стала менш корумпованою, незважаючи навіть на тотальне «оновлення» судового корпусу, а також формування нового складу ВСУ згідно з новими правилами та з безпрецедентною відкритістю. Розгляд корупційних справ

у судах постійно затягувався. Причини наводились різні: політичний тиск, надмірна завантаженість судів, необізнаність суддів у тонкощах антикорупційного законодавства, небажання суддів ухвалювати «незручні» рішення, корумпованість самих суддів тощо. Як наслідок – громадськість так і не побачила реальних вироків у найбільш гучних корупційних справах, а рівень довіри до судової гілки влади з кожним роком відчутно падав.

У зазначених умовах серед науковців, політиків, громадських активістів і, особливо, міжнародних партнерів України все частіше почали лунати заклики про необхідність створення окремої судової ланки для розгляду й вирішення справ про корупцію топчиновників. Досить швидко ця ідея викристалізувалась у концепцію спеціалізованого антикорупційного судочинства, що виглядало як логічне завершення антикорупційної реформи. І 7 червня 2018 р. за ініціативи та завдяки зусиллям МВФ, ЄС, ВК, Світового банку, інших міжнародних партнерів та донорів України, а також вітчизняних антикорупційних організацій, у результаті тривалого політичного протистояння та під пильною увагою громадськості, Верховна Рада України, зрештою, ухвалила Закон України «Про Вищий антикорупційний суд», який заклав фундамент адміністративно-правового регулювання його діяльності.

Створення ВАКС по праву слід визнати одним із найбільш значимих етапів антикорупційної реформи, адже саме такий суд (незалежний і професійний) мав стати тією ключовою інституційною ланкою, якої не вистачало у новоствореному ланцюгу спеціалізованих антикорупційних інституцій. І хоча з моменту створення ВАКС ще не минуло й двох років, а він уже зарекомендував себе як ефективна і дійсно неупереджена судова інституція. Сьогодні його діяльність активно обговорюється як в наукових, так і в політичних колах, а результати його роботи є своєрідним «лакмусовим папірцем», за яким міжнародна спільнота і громадськість

оцінюють ефективність функціонування усього антикорупційного механізму нашої держави.

Водночас, не зважаючи на всі позитивні здобутки та досягнення, в організації роботи ВАКС існує ціла низка прогалин, суперечностей і неврегульованих питань, які перешкоджають його нормальній діяльності. Адміністративно-правове забезпечення функціонування ВАКС теж все ще перебуває на стадії свого формування. І основною перешкодою, яка гальмує його активний розвиток, є не стільки політичні протиріччя та конфлікт інтересів високопосадовців найвищого рангу, скільки панування консервативних підходів до розуміння правової природи та спрямованості антикорупційного судочинства, а також брак науково-теоретичних досліджень у сфері судового забезпечення антикорупційної діяльності. Відтак, без зміни вектору наукових досліджень адміністративно-правового статусу ВАКС, а також без урахування новітніх підходів до оцінки якості його правового врегулювання, навряд чи вдасться досягнути помітних успіхів у сфері забезпечення належного функціонування цього важливого елемента антикорупційної інфраструктури.

РОЗДІЛ 1

Теоретико-методологічні засади дослідження адміністративно-правового статусу Вищого антикорупційного суду України

1.2. Генезис виникнення та становлення Вищого антикорупційного суду

Базовою, цементуючою засадою методології дослідження правового статусу будь-якого суб'єкта завжди виступає метод історичного аналізу. При розкритті специфіки адміністративно-правового статусу ВАКС застосування даного методу відіграє особливе значення, оскільки без знання генези виникнення того чи іншого інституту, без розуміння історичних подій, які супроводжували його становлення, неможливо окреслити основні напрями його подальшого розвитку, а також визначити фактори, які можуть впливати на цей процес.

Як відомо, ВАКС є одним із самих «молодих» елементів як судової гілки влади, так і антикорупційної інфраструктури. Однак, незважаючи на той факт, що з початку його функціонування ще не минуло й двох років, ми можемо чітко виокремити **три відносно самостійні історичні етапи його становлення**¹.

Перший етап – до 1.02.2017 р. – поява, еволюціонування та законодавче оформлення ідеї створення незалежної судової

¹ Никитюк Я. І. Періодизації історії створення вищого антикорупційного суду України. *Юридична наука*. 2020. № 2. С. 275–287.

ланки для розгляду і вирішення справ про корупцію у вищих органах державної влади.

У своїй інавгураційній промові п'ятий Президент України Петро Порошенко наголосив: «Нам потрібен загальнонаціональний антикорупційний пакт між владою та народом. Суть його проста: чиновники не беруть, а люди – не дають»². Саме з цього моменту бере початок черговий етап антикорупційної реформи, що характеризується створенням цілої низки новітніх антикорупційних інституцій, таких як НАЗК, НАБУ, САП, АРМА та інших. Однак прикладених зусиль виявилось недостатньо не лише для подолання корупції в Україні, але й для помітного зниження її темпів. Тоді серед науковців, політиків, громадських активістів і, особливо, міжнародних експертів все частіше почали лунати заклики про необхідність створення окремої судової ланки для розгляду і вирішення справ про корупцію топ-чиновників. І хоча тодішній Президент України не проявляв особливої зацікавленості у створенні антикорупційного суду, а подекуди, навіть прямо заявляв про необґрунтованість подібної ініціативи, 2.06.2016 р. Парламент все ж таки ухвалив Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)»³ та нову редакцію Закону України «Про судоустрій і статус суддів»⁴, основні положення яких набули чинності 30.09.2016 р. У п. 16 Розділу XII другого Закону зазначається, що «Вищий антикорупційний суд утворюється та проведення конкурсу на посади суддів у цьому суді має бути оголошено протягом 12 місяців з дня

² Замкнена вертикаль. Що таке Вищий антикорупційний суд і чому його створення бояться політики? *Українська правда*. 2018. 7 червня. URL: <https://www.pravda.com.ua/articles/2018/06/7/7182654/>.

³ Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : Закон України від 02 черв. 2016 р. № 1401-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 28. Ст. 532.

⁴ Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 2 черв. 2016 р. № 1402-VIII ; станом на 21 трав. 2021 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>

набрання чинності законом, який визначає спеціальні вимоги до суддів цього суду»⁵.

Як бачимо, Закон хоч і прямо передбачив створення ВАКС – вищого спеціалізованого суду в системі судуоустрою України, однак часових рамок для цього не визначив. Такий половинчастий підхід дав можливість зацікавленим особам затягнути процес створення суду ще на декілька років, і навіть зробити кілька спроб реалізації більш ліберальних концепцій його функціонування. Адже створювати «неконтрольований суд», і, тим більше, у тому форматі, який вимагали міжнародні партнери, українська влада не мала бажання. Основним аргументом, який при цьому наводився, була незначна кількість справ НАБУ, підсудних ВАКС. У зв'язку з цим, чинний на той час Президент України неодноразово наголошував на раціональності створення спеціалізованих антикорупційних палат при діючих судах, замість окремої судової інституції⁶.

Однак було б помилковим звинувачувати у бездіяльності щодо створення ВАКС виключно Президента України. Як справедливо з даного приводу наголошували ЗМІ, «запропонований ним варіант створення ВАКС відображав позицію всієї політичної еліти. Незалежний суд у спайці з незалежними НАБУ і САП означає для правлячих кіл, ні більше ні менше, загрозу існуванню»⁷.

Зрештою, тиск західних партнерів, у поєднанні з активною позицією громадських активістів невдовзі все ж таки дали свої результати. 1.02.2017 р. у ВРУ було зареєстровано перший законопроект про ВАКС, який поклав початок дискусії про правовий статус

⁵ Про судуострій і статус суддів : Закон України від 2 черв. 2016 р. № 1402-VIII ; станом на 21 трав. 2021 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>

⁶ Кузь І. Я., Стівенсон М. К. Вищий антикорупційний суд України. Інновації для безстороннього правосуддя. СМІ, 2019. 14 с. URL: <https://www.u4.no/publications/ukraines-high-anti-corruption-court-ukranian>

⁷ Романюк Р. Страшний антикорупційний суд. Чому Україна свариться з Заходом. *Українська правда*. 2018. 23 січня. URL: <https://www.pravda.com.ua/articles/2018/01/23/7169243/>

антикорупційного суду і про місце, яке він мав зайняти в національній судовій системі.

Другий етап – 1.02.2017 р. – 21.06.2018 р.– законодавче оформлення адміністративно-правового статусу ВАКС. Після того, як ідея створення ВАКС знайшла своє офіційне закріплення в новій редакції Закону України «Про судоустрій і статус суддів», науковці, громадські активісти а також міжнародні експерти почали жваво обговорювати завдання, функції та інші тонкощі його правового статусу. Міжнародні партнери вимагали, щоб ВАКС було створено як орган зі всеукраїнською юрисдикцією, що уповноважений розглядати кримінальні провадження про корупційні злочини, які розслідує НАБУ.

У свою чергу, ані народні депутати, ані Президент України, не поспішали виконувати взяті на себе зобов'язання. Однак, як писали в той час ЗМІ, «тиск Заходу змушував їх робити хоч щось – або хоча б імітувати роботу»⁸. У зазначених умовах, в першій половині 2017 р. у ВРУ було зареєстровано два абсолютно різні за змістом і спрямованістю законопроекти, якими врегулювався адміністративно-правовий статус ВАКС. Проаналізуємо їх зміст більш детально.

– Перший законопроект «Про антикорупційні суди», підготовлений віце-спікером парламенту О. Сироїд та народними депутатами України Є. Соболевим, І. Кулько, М. Наємом, С. Леценком, С. Заліщук, був зареєстрований в ВРУ 01.02.2017 р. за № 6011⁹.

Забігаючи наперед, зазначимо, що в загальних рисах у Законопроекті № 6011 було враховано практично всі вимоги, яким мав відповідати антикорупційний суд на думку міжнародних експертів.

⁸ Сидоренко С., Галушка О., Красносільська А. Ігри довкола Антикорупційного суду: що заховано в законопроекті Порошенка. *Європейська правда*. 2018. 3 січня. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2018/01/3/7075659/>

⁹ Про антикорупційні суди : проект Закону реєстр. № 6011 від 01 лют. 2017 р. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61038