



## ВИСНОВОК

### Колегії Рахункової палати України

**до Звіту про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів на здійснення заходів щодо забезпечення захисту прав та інтересів держави під час урегулювання спорів закордонними юрисдикційними органами**

13 травня 2015 року

№ 29/8-1

Колегія Рахункової палати розглянула Звіт про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів на здійснення заходів щодо забезпечення захисту прав та інтересів держави під час урегулювання спорів закордонними юрисдикційними органами і зробила такі висновки.

1. Протягом 2013 року – I кварталу 2015 року на забезпечення захисту прав та інтересів держави під час урегулювання спорів закордонними юрисдикційними органами і здійснення платежів на виконання рішень закордонних юрисдикційних органів Міністерство юстиції України використало 319792,2 тис. грн., з яких 265538,5 тис. грн. безспірно відшкодовані державою на виконання рішень судів та вважаються збитками державного бюджету відповідно до діючого законодавства.

Водночас, незважаючи на те, що майже 100 відсотків затверджених обсягів видатків державного бюджету в період, що підлягав аудиту, були використані Мін'юстом на оплату платежів на виконання рішень закордонних юрисдикційних органів, станом на 01.04.2015 не відшкодовано з державного бюджету за рішеннями Європейського суду 65 494,8 тис. грн., 32 067 121,0 євро та 5 180 264,0 доларів США.

Мін'юстом запроваджено чітку систему внутрішнього контролю за обліком обсягів наданих юридичних послуг і пов'язаних з ними витрат на їх оплату. Завдяки цьому на оплату послуг юридичних радників закордонних юридичних компаній Мін'юстом ощадливо використано 53187,1 тис. гривень. При цьому тільки щодо одного спору проти України, завдячуючи кваліфікованій юридичній позиції, було зменшено суму позовних вимог до держави в 2014 році на 2,2 млрд дол. США. (ВАТ «Татнафта» проти України). Разом з тим механізми здійснення закупівель юридичних послуг, укладання договорів потребують удосконалення для забезпечення ефективного використання бюджетних коштів.

2. Система планування Мін'юстом показників бюджетних програм була зорієнтована на максимально ймовірні витрати на виконання рішень закордонних юрисдикційних органів і на юридичне супроводження спорів, проте недостатнє фінансове забезпечення, яке не залежало безпосередньо від

Мін'юсту, з одного боку, а також зволікання Міністерства з прийняттям рішень щодо оплати по справах за юридичні послуги, з іншого боку, призвело до щорічного зростання кредиторської заборгованості, яка станом на 01.01.2014 становила 11 817,63 тис. грн.; на 01.01.2015 - 20 696,87 тис. гривень.

Через невчасну оплату юридичних послуг у 2013-2014 роках та у зв'язку із зміною курсу валют Мін'юст неефективно використав загалом 1 933,57 тис. грн. (у 2014 році – 1 207,01 тис. грн. та у I кварталі 2015 року – 726,56 тис. грн.) на додаткову оплату курсової різниці при сплаті коштів кредиторської заборгованості за договорами.

3. Під час практичної реалізації порядку виконання рішень закордонних юрисдикційних органів виникає ряд проблем, зокрема, через несвоєчасне виділення передбачених кошторисом асигнувань та тривалі терміни виконавчого провадження за умов загального дефіциту фінансових ресурсів не було забезпечено виконання Україною Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, а також неефективно використано наявні бюджетні кошти на оплату пені з державного бюджету в сумі 2 154,0 тис. гривень.

4. Незважаючи на обмеженість фінансового ресурсу, Мін'юст протягом 2013 року не здійснював належного управління бюджетними коштами у межах встановлених йому бюджетних повноважень і в окремих випадках не забезпечив їх ефективного використання - 10161,81 тис. грн., з них:

- 8 595,52 тис. грн. – на оплату в 2013 році послуг, наданих іноземною компанією «Skadden, Arps, Slate, Meagher & Flom LLP and Affiliates» для проведення експертного дослідження на предмет верховенства права, яким не було досягнуто ніякої мети, оскільки рішення у справі не несло ризиків втрат державного бюджету, за відсутності висновку про доцільність витрат і підтверджуючих документів, що є порушенням пунктів 15 та 18 Порядку фінансування витрат, пов'язаних із захистом прав та інтересів України під час урегулювання спорів, розгляду у закордонних юрисдикційних органах справ за участю іноземного суб'єкта та України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.03 № 1198;

- 1 566,29 тис. грн. - на оплату обов'язкових реєстраційних платежів, внесків і послуг юридичних радників у 2013 році. Ці кошти неефективно використано, оскільки колишній Кабінет Міністрів України не виконав зобов'язань за укладеною 20.03.2000 Угодою про врегулювання спору по справі за позовом Джозефа Чарльза Леміра до держави Україна, що зумовило необхідність прийняття колишнім керівництвом Мінюсту рішення про анулювання рішення Арбітражного Трибуналу МЦВІС від 28.03.2011.

5. У порушення пункту 6.10 Положення про документальне забезпечення записів у бухгалтерському обліку, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 24.05.95 № 88, і розділу 4 Положення про облікову політику центрального апарату Міністерства юстиції України, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 23.12.2013 № 1283/7 (до 23.12.2013 діяв наказ Міністерства юстиції від 23.05.2012 № 494/7), керівництвом Мін'юсту протягом 2014 року не проводилось розслідування за фактом зникнення первинних документів (документації конкурсних торгів, договору,

рахунка, акта наданих послуг тощо), згідно з якими здійснено видатки іноземній компанії «Skadden, Arps, Slate, Meagher & Flom LLP and Affiliates». Ініціювання службової перевірки здійснено під час проведення аудиту.

6. У результаті втрати контролю з боку відповідальних осіб колишнього керівництва Мін'юсту за процедурою проведення конкурсних торгів (комітет з конкурсних торгів, який складався з 10 осіб, очолював колишній заступник Міністра – керівник апарату Седов А.Ю.) закупівлю в 2013 році послуг компанії «Skadden, Arps, Slate, Meagher & Flom LLP and Affiliates» проведено за відсутності підстав для застосування процедури закупівлі в одного учасника, передбачених статтею 39 Закону України «Про здійснення державних закупівель» від 01.06.10 № 2289-VI.

7. Поряд із суттєвим удосконаленням за рекомендаціями Рахункової палати правового механізму взаємодії органів державної влади щодо забезпечення представництва інтересів держави України під час урегулювання спорів за участю іноземного суб'єкта, розгляду в закордонних юрисдикційних органах справ, учасником яких є Україна, потребує законодавчого вирішення питання обов'язкової медіації та розвитку повноважень суду з розкриття інформації про бенефіціарів та афілійованих осіб, які задіяні в судовому процесі.

8. З метою розв'язання системної проблеми невиконання рішень національних судів і рішень Європейського суду у зв'язку з недостатністю коштів на такі цілі у Законі України «Про Державний бюджет України на 2015 рік» передбачено надання Кабінету Міністрів України права реструктуризувати фактичну заборгованість за цими рішеннями шляхом часткового погашення грошовими коштами у розмірі до 10 відсотків від суми заборгованості за рішеннями та видачі на решту суми фінансових казначейських векселів.

Водночас стаття 23 Закону України «Про Державний бюджет України на 2015 рік» не містить положень про погашення заборгованості стягувачам на добровільній основі, що потребує додаткового врегулювання в порядку реалізації цієї норми закону з метою дотримання конституційних прав у суспільстві та Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

9. Аудитом встановлено, що Мін'юст як головний розпорядник коштів не наділений на рівні з органами Державної казначейської служби України повноваженнями з подання позовів щодо відшкодування юридичними особами збитків, завданих державному бюджету внаслідок виконання рішень усіма закордонними юрисдикційними органами, крім Європейського суду з прав людини, що, відповідно, потребує внесення змін до чинного законодавства.

З урахуванням зазначеного Колегія Рахункової палати пропонує Міністерству юстиції України:

- з метою запобігання неефективному використанню бюджетних коштів на оплату юридичних послуг здійснювати належне управління ними, не

допускати утворення кредиторської заборгованості, вжити заходів щодо погашення заборгованості;

- з метою реалізації статті 23 Закону України «Про Державний бюджет України на 2015 рік», дотримання конституційних прав в суспільстві та Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод надати експертний висновок на розроблений Мінфіном Порядок часткового погашення заборгованості коштами та видачі, обігу, обліку фінансових казначейських векселів та сплати за ними з урахуванням положень погашення заборгованості стягувачам на добровільній основі;

- на виконання пункту 6.10 Положення про документальне забезпечення записів у бухгалтерському обліку, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 24.05.95 № 88, згідно з наказами Мін'юсту від 16.04.2015 № 1144/к, від 27.04.2015 № 1314/к і від 15.05.2015 № 1581/к провести службу перевірку та розслідування за фактом зникнення первинних документів (документації конкурсних торгів, договору, рахунка, акта наданих послуг тощо), згідно з якими здійснено оплату іноземній компанії «Skadden, Arps, Slate, Meagher & Flom LLP and Affiliates»;

- з метою створення умов для добросовісної конкуренції, максимально об'єктивної та неупередженої оцінки пропозицій конкурсних торгів збільшити кількість учасників запрошених до участі у переговорній процедурі закупівлі;

- визначати додаткові критерії відбору для учасників закупівель юридичних послуг, зокрема, шляхом отримання від останніх пропозицій вартості послуг на весь період розгляду справи, обмеження участі компаній, які в минулих періодах не забезпечили позитивного результату тощо;

- продовжити практику застосування передового досвіду залучення юридичних радників, зокрема, на умовах «success fee» (гонорар успіху, оплата якого прямо залежить від результату виконаної роботи (послуги) та «cap fee» (фіксована максимальна сума вартості юридичних послуг);

- з метою реалізації власних повноважень затвердити перелік справ на 2015 рік, урегулювання та розгляд яких у закордонних юрисдикційних органах фінансується за рахунок бюджетних коштів;

- з метою запобігання неефективному використанню бюджетних коштів на оплату пені внаслідок несвоєчасного виконання рішень Європейського суду не допускати обмеження виплат за наявності відкритих асигнувань, опрацювати механізми мінімізації термінів виконавчого провадження у цих справах.

Голова Рахункової палати

Р.М. Магута

Секретар Рахункової палати

А.П. Юхимчук