

ББК 67.9(4УКР)61

А 43

УДК 342.951 + 343.35 + 343.98

*Ухвалено до друку Вченою радою Дніпропетровського
державного університету внутрішніх справ
(протокол № 9 від 23.04.2015)*

А 43 **Актуальні питання виявлення, досудового розслідування та запобігання корупційним правопорушенням : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 24 квіт. 2015).** – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2015. – 264 с.

Упорядник – к.ю.н., с.н.с. М.М. Книга.

Збірник містить матеріали однойменної міжнародної науково-практичної конференції, у якій взяли участь науковці, здобувачі, працівники правоохоронних органів України та зарубіжних держав.

У тезах доповідей її учасників розглянуто питання сучасного стану запобігання корупції в Україні та світі, процесуальні особливості досудового розслідування корупційних діянь, ролі громадських організацій у профілактиці корупційних правопорушень. Висвітлено проблеми та перспективи реалізації нового Закону України «Про запобігання корупції» та функціонування Національного антикорупційного бюро України, запропоновано шляхи вдосконалення антикорупційного законодавства України, а також питання міжнародного співробітництва правоохоронних органів та міжнародних організацій у протидії корупції.

Для науковців, законотворців, здобувачів, юристів-практиків, представників органів публічної влади, усіх, хто переймається проблемами антикорупційної політики.

РЕДКОЛЕГІЯ:

д.ю.н., проф. М.В. Лошицький; д.ю.н., проф. О.М. Обушенко; д.ю.н., доц. Т.П. Мінка; д.ю.н., проф. К.О. Чаплинський; к.ю.н., доц. О.В. Кириченко; к.ю.н., с.н.с. М.М. Книга; к.ю.н., доц. В.І. Сліпченко; к.ю.н., доц. О.О. Титаренко; к.ю.н., доц. В.В. Шаблюстий.

ББК 67.9(4УКР)61

© Автори, 2015

© ДДУВС, 2015

Лапкін Андрій Васильович,
асистент кафедри організації
судових та правоохоронних органів
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
кандидат юридичних наук

СПЕЦІАЛІЗОВАНА АНТИКОРУПЦІЙНА ПРОКУРАТУРА ЯК СУБ'ЄКТ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО КЕРІВНИЦТВА ДОСУДОВИМ РОЗСЛІДУВАННЯМ КОРУПЦІЙНИХ ЗЛОЧИНІВ

Ефективність протидії корупції залежить від створення єдиної і комплексної системи уповноважених суб'єктів, покликаних забезпечити виявлення, досудове розслідування і запобігання корупційних правопорушень. Одним із них є Спеціалізована антикорупційна прокуратура (далі – САП), створення якої передбачається Законом України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р. і пов'язане із необхідністю забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України (далі – НАБУ) та посилення роботи у напрямі протидії корупції.

Статус, функції та особливості організації і діяльності САП визначені ч. 3 ст. 7, ч. 5 ст. 8, ст. 8-1 Закону України «Про прокуратуру». САП передбачена в якості спеціалізованої прокуратури, призначенням якої є здійснення прокурорської діяльності у зв'язку із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями. Досвід створення подібних прокуратур наявний у деяких державах світу (приміром, в Іспанії діє спеціальна окружна прокуратура по попередженню економічних злочинів, пов'язаних з корупцією; у Італії – Національна прокуратура Антимафії, яка займається боротьбою з організованою злочинністю і відмиванням доходів, отриманих від злочинів, вчинених злочинними угрупованнями тощо). Хоча у Законі України «Про прокуратуру» САП згадується в однині, по суті вона складає підсистему спеціалізованих прокуратур, що включає центральний апарат і територіальні філії.

САП структурно входить до складу системи органів прокуратури України, проте є організаційно та функціонально відокремленою від неї, і пов'язана із органами прокуратури лише через особу Генерального прокурора України. Ця спеціалізована прокуратура покликана забезпечувати функціонування НАБУ, яке, відповідно до ст. 1 ЗУ «Про Національне антикорупційне бюро України», є державним правоохоронним органом, на який покладается попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових. Тож в організаційному аспекті САП підпорядковується Генеральному прокурору України, але повинна враховувати структуру і особливості діяльності НАБУ. Цим зумовлюється той факт, що формування

САП (її утворення, визначення її структури і штату) здійснюються Генеральним прокурором України за погодженням з Директором НАБУ.

САП посідає особливе місце у структурі Генеральної прокуратури України. Вона утворюється на правах структурного підрозділу Генеральної прокуратури України, проте є автономною від неї не лише в організаційному, а й у функціональному відношенні. Про це свідчить покладення на САП спеціальних функцій, які хоча й не виходять за межі функцій прокуратури, визначених у ст. 121 Конституції України та ст. 2 Закону України «Про прокуратуру», проте мають такі особливості: (1) особливу предметну сферу – корупційні або пов'язані із корупційними правопорушеннями; (2) особливий об'єкт реалізації – НАБУ, для забезпечення функціонування якого САП і створюється.

На САП покладаються такі функції:

1) здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування, яке здійснюється НАБУ. Дана функція САП реалізується в межах конституційної функції прокуратури України по здійсненні нагляду за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство. Відповідно до п. 4 ч. 1 ст. 38 КПК України НАБУ визначене органом досудового розслідування, а ч. 1 ст. 41 КПК України – органом, оперативні підрозділи якого здійснюють слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії в кримінальному провадженні. Підслідність НАБУ встановлюється ч. 5 ст. 216 КПК України. Отже, прокурори САП здійснюють процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, яке проводиться слідчими НАБУ;

2) підтримання державного обвинувачення у відповідних провадженнях. Ця функція САП здійснюється в межах реалізації конституційної функції прокуратури з підтримання державного обвинувачення в суді. Вона виступає логічним продовженням здійснення прокурорами САП процесуального керівництва досудовим розслідуванням, яке проводиться слідчими НАБУ, із додержанням правил ч. 2 ст. 37 КПК України щодо того, що прокурор здійснює повноваження прокурора у кримінальному провадженні з його початку до завершення;

3) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених Законом і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями. Дана функція САП реалізується в межах конституційної функції прокуратури України по представництву інтересів громадянина або держави у суді у випадках, визначених законом. Порівняно із загальними підставами представництва інтересів громадянина або держави у суді, визначеними у ст. 23 Закону України «Про прокуратуру», межі цієї функції САП визначає зв'язок таких підстав із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями. Перелік таких правопорушень, за які передбачено кримінальну відповідальність, визначається згідно з приміткою до ст. 45 КК України (корупційними злочинами вважаються злочини, передбачені

ч. 2 ст. 191, ч. 2 ст. 262, ч. 2 ст. 308, ч. 2 ст. 312, ч. 2 ст. 313, ч. 2 ст. 320, ч. 1 ст. 357, ч. 2 ст. 410, у випадку їх вчинення шляхом зловживання службовим становищем, а також злочини, передбачені ст. ст. 354, 364, 364-1, 365-2, 368-370 КК України), а адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією – Главою 13-А КУпАП.

Поряд з реалізацією вказаних функцій САП здійснює міжнародне співробітництво, яке не є її самостійною функцією, а лише спрямоване на забезпечення реалізації таких функцій та реалізується щодо питань проведення процесуальних дій при розслідуванні кримінальних правопорушень, видачі осіб, які їх вчинили, перейнятті кримінального провадження та з інших питань, передбачених міжнародними договорами.

Для прокурорів САП встановлюється особливий порядок призначення, який відрізняється від порядку призначення інших прокурорів Генеральної прокуратури України. Це означає, що прокурори САП призначаються на посаду не в порядку переведення з одного органу прокуратури до іншого, що встановлено ст. 38 Закону України «Про прокуратуру», а на підставі результатів відкритого конкурсу, порядок проведення якого визначається керівником САП. Вимоги до прокурорів, які можуть бути призначені до САП, законом не встановлені, і мають бути деталізовані на відомчому рівні. Виняток становить спеціальне правило, передбачене п. 3-1 Розділу XIII «Перехідні положення» Закону України «Про прокуратуру», відповідно до якого на службу до САП не можуть бути прийняті особи, які протягом п'яти років до дня набрання чинності цим Законом працювали (проходили службу), незалежно від тривалості, у спеціально уповноважених підрозділах по боротьбі з корупцією в органах прокуратури, Міністерства внутрішніх справ України, податкової міліції, Служби безпеки України, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України та митних органах. Зазначена норма покликана забезпечити прийняття на службу до САП незаангажованих осіб, які не мають жодного досвіду діяльності у сфері протидії корупції, яка у період з 2010 р. по 2014 р. була недостатньо ефективною.

Намагання законодавця забезпечити тісну взаємодію САП з НАБУ, а також гарантувати її автономію від інших органів прокуратури виявляється у встановленні особливих вимог до розташування САП (що включає облаштування робочих місць її працівників, розміщення необхідних для її функціонування засобів, транспорту та ін.). Так, САП може розташовуватися лише: (а) в службових приміщеннях НАБУ або (б) в службових приміщеннях Генеральної прокуратури України (регіональної чи місцевої прокуратури), які розташовані окремо від інших службових приміщень Генеральної прокуратури України (регіональної чи місцевої прокуратури). При цьому автономність САП від інших органів прокуратури та спеціальний характер її діяльності зумовлюють необхідність відокремлення займаних нею приміщень від службових приміщень Генеральної прокуратури України, регіональних та місцевих прокуратур.

САП має свою власну структуру, що дозволяє визначити її як окрему підсистему спеціалізованих органів прокуратури. Структура САП відповідає загальній структурі НАБУ, визначеній у ст. 5 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України». Так, до її структури входять: (1) центральний апарат; (2) територіальні філії, які розташовуються в тих самих містах, в яких розташовані територіальні управління НАБУ, тобто, згідно із ч. 2 ст. 5 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», це такі міста, як: Львів, Хмельницький, Миколаїв, Мелітополь, Полтава, Краматорськ та Київ.

Автономний характер діяльності САП виявляється а тому, що її прокурори у функціональному відношенні є незалежними від керівництва Генеральної прокуратури України, оскільки Генеральний прокурор України, його перший заступник та заступники не мають права давати вказівки прокурорам САП та здійснювати інші дії, які прямо стосуються реалізації прокурорами САП їхніх повноважень.

В підсумку, створення САП покликане забезпечити більшу об'єктивність, неупередженість та ефективність здійснення функцій прокуратури у сфері протидії корупції, насамперед процесуального керівництва досудовим розслідуванням корупційних злочинів. Практична дієвість її функціонування залежить від неухильної реалізації законодавчих положень, що регламентують організацію та діяльність САП, а також налагодження тісної взаємодії із НАБУ та іншими суб'єктами протидії корупційним правопорушенням.

Логвиненко Борис Олексійович
доцент кафедри адміністративного права,
процесу та адміністративної діяльності ОВС
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ
кандидат юридичних наук, доцент

МІМІКРІЯ В ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ ЯК ФАКТОР, ЩО ГЕНЕРУЄ КОРУПЦІЮ

Поступова інтеграція України в Європейський Союз супроводжується значними трансформаціями, що мають місце у ключових сферах суспільного життя. Разом з тим окремі напрями реформ лише окреслені і не мають чітких програм реалізації. Приміром, за підсумками першого засідання Ради асоціації Україна – ЄС за участю Прем'єр-міністра України Арсенія Яценюка, Верховного представника ЄС з питань спільної зовнішньої політики та політики безпеки Федеріки Могеріні і комісара ЄС з питань Європейської політики су-