

Иваницкий С. А. Коррупциогенные риски в адвокатуре

Аннотация. В статье анализируются основные коррупциогенные риски в адвокатуре. Автором выделены такие коррупциогенные риски, как инициирование или посредничество со стороны адвокатов в передаче неправомерного вознаграждения другим субъектам отраслевых юрисдикционных производств; получение неправомерного вознаграждения членами органов адвокатского самоуправления в процессе формирования адвокатского корпуса или дисциплинарного преследования адвокатов, а также во время распределения общих денежных средств или имущества. Сделан вывод о необходимости комплексного противодействия коррупциогенным рискам в адвокатуре путем реализации широкого перечня мероприятий идеологического, правового и организационного характера.

Ключевые слова: коррупция, неправомерное вознаграждение, коррупциогенный риск, адвокат, адвокатура, орган адвокатского самоуправления.

Ivanitskiy S. Corruption Risks in the Advocacy

Annotation. The article analyzes the main corruption risks in the advocacy. The author identified corruption risks such as the initiation or intermediation on the part of the advocates in the transfer of unlawful remuneration other entities of the sectoral jurisdictional facilities; illegal receipt of remuneration by members of bar in the process of formation of the profession or disciplinary proceedings of advocates, as well as during the distribution of cooperative cash or property. It was concluded the necessity of comprehensive counter corruption risks in advocacy by implementing a wide range of ideological, legal and organizational measures.

Key words: corruption, illegal remuneration, corruption risk, advocate, advocacy, self-management body of the bar.

СПЕЦІАЛІЗОВАНА АНТИКОРУПЦІЙНА ПРОКУРАТУРА: ПРОБЛЕМИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ДІЯЛЬНОСТІ



А. ЛАПКІН

*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри організації судових
та правоохоронних органів
(Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого)*

Успішна реалізація державної антикорупційної політики вимагає створення злагодженого інституціонального механізму, що складається з органів, спеціально уповноважених на запобігання корупційним правопорушенням, їх встановлення та розслідування, викриття і притягнення до юридичної відповідальності винних у їх вчиненні осіб. Важливе місце у складі такого механізму посідають органи прокуратури, передусім в особі Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (далі – САП). Разом із тим організація і діяльність останньої має низку проблем, притаманних етапу становлення, що потребують відповідної теоретичної уваги й обумовлюють актуальність обраної теми.

Проблеми діяльності органів прокуратури у сфері запобігання корупції загалом і САП зокрема, досліджувалися у працях І. Ковальчук, А. Линник, М. Руденка, О. Проневича, О. Червякової та інших учених. Водночас у визначенні статусу САП, розробці теоретичних основ її організації та функціонування зберігається низка дискусійних питань, які потребують додаткового розгляду.

Метою статті є розробка теоретичних положень щодо місця САП у меха-

нізмі запобігання корупції, а також її статусу в системі прокуратури з урахуванням міжнародних стандартів та іноземного досвіду, формулювання на цій підставі пропозицій щодо законодавчого удосконалення організації та діяльності САП.

Створення спеціалізованих органів у сфері протидії корупції є міжнародним стандартом, закріпленим у ст. 36 Конвенції Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН) проти корупції [1] та ст. 20 Кримінальної конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією [2]. Це, зокрема, передбачає забезпечення спеціалізації персоналу та органів на боротьбі із корупцією, наділенні їх необхідною самостійністю для того, аби вони могли здійснювати свої функції ефективно та без будь-якого невідданого тиску, забезпеченні підготовки персоналу таких органів та наданні їм фінансових ресурсів, достатніх для виконання завдань. До таких органів в іноземних державах відносяться й органи прокуратури. Досвід існування спеціалізованих антикорупційних прокуратур мають такі держави, як Австрія, Іспанія, Італія, Німеччина, Румунія, Швеція тощо.

Так, найбільш показовим фахівці вважають іспанський досвід, який

передбачає існування в системі органів прокуратури цієї країни Служби державного обвинувачення з протидії корупції та організованій злочинності, що має значну автономію у межах прокурорського відомства [3, 263]. Це є проявом «зовнішньої спеціалізації» прокуратури у сфері протидії корупції, тобто створення в системі прокуратури окремого органу, уповноваженого на кримінальне переслідування корупційних злочинів, який організується і діє в особливому, порівняно з іншими органами прокуратури, порядку.

Роль спеціалізованого антикорупційного органу у Німеччині виконують спеціалізовані прокуратури по боротьбі з корупцією, яким підслідні корупційні злочини, передбачені у розділі 30 «Посадові злочинні діяння» Кримінального уложення [4, 53]. Існування таких прокуратур у цій країні можна вважати прикладом «внутрішньої спеціалізації» органів прокуратури щодо протидії корупції, оскільки вони створюються як відділи прокуратур земель.

У Грузії, наприклад, відсутня спеціалізована прокуратура по боротьбі з корупцією, а також спецпідрозділи у прокуратурах, проте відповідні повноваження фактично покладено на Слідче управління Генеральної прокуратури, яке має основні повноваження з провадження розслідувань корупційних злочинів [5, 91]. Отже, у цій державі відмовились як від зовнішньої, так і вираженої внутрішньої спеціалізації, поклавши антикорупційні функції на один із ординарних підрозділів органів прокуратури.

Таким чином, із можливих варіантів створення антикорупційної прокуратури: 1) за принципом «зовнішньої спеціалізації» — створення окремого органу (органів) прокуратури, уповноважених на протидію корупції; 2) за принципом «внутрішньої спеціалізації» — створення окремих підрозділів чи штатних посад прокурорів, уповноважених на протидію корупції;

3) за принципом «доповнюючої спеціалізації» — покладення функцій у сфері протидії корупції на окремих підрозділ прокуратури на додачу до інших його обов'язків, український законодавець обрав саме перший варіант, який можна вважати найбільш радикальним і зумовленим критичною корупціогенною ситуацією в нашій державі. Адже, як зауважують іноземні експерти, виокремлення спеціалізованих антикорупційних правоохоронних органів зазвичай зумовлюється високим рівнем корумпованості державного апарату та відбувається під тиском донорських і міжнародних організацій [6, 6–7].

Відповідно до ст. 1 Закону України від 14 жовтня 2014 р. «Про запобігання корупції» органи прокуратури визначені в числі спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції. Загалом їх систему можна охарактеризувати так: 1) Національне агентство з питань запобігання корупції (далі — НАЗК) — є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику (ч. 1 ст. 4 Закону України «Про запобігання корупції»), і, таким чином, має найбільш загальну компетенцію у сфері протидії корупції; 2) Національне антикорупційне бюро України (далі — НАБУ) — є державним правоохоронним органом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових (ст. 1 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»), тобто органом досудового розслідування щодо відповідної категорії кримінальних правопорушень із вузькою, чітко визначеною підслідністю; 3) САП, про статус і компетенцію якої більш детально йтиметься далі; 4) Вищий антикорупційний суд (далі — ВАС) — судовий орган, передбачений

п. 2 ч. 2 ст. 31 Закону України від 2 червня 2016 р. «Про судоустрій і статус суддів», що після законодавчого визначення його підсудності діятиме як суд, спеціально уповноважений на розгляд справ про корупційні правопорушення.

Отже, з початком функціонування ВАС можна буде вважати завершеним створення цілісної системи протидії кримінальним корупційним правопорушенням, органом розслідування яких є НАБУ, процесуального керівництва таким розслідуванням і підтримання публічного обвинувачення у яких — САП, а судового розгляду й вирішення відповідних справ — ВАС. Зазначену діяльність ці органи здійснюють незалежно не лише від інших органів державної влади, фізичних чи юридичних осіб, а й від інших органів чи підрозділів та їх посадових осіб у межах системи, до якої вони відносяться.

Цю тезу варто проілюструвати на прикладі САП. Так, законодавець передбачив низку гарантій його «внутрішньої незалежності» у межах системи прокуратури. До них відносяться:

а) організаційна побудова САП, що визначається як самостійний структурний підрозділ Генеральної прокуратури України (далі — ГПУ) (ч. 5 ст. 8 Закону України «Про прокуратуру» (далі — Закон)), проте, по суті, являє собою відокремлену підсистему спеціалізованих органів прокуратури, до якої входять центральний апарат і територіальні філії. При цьому органи САП розташовуються окремо від органів прокуратури: в службових приміщеннях НАБУ або в службових приміщеннях ГПУ (регіональної чи місцевої прокуратури), які розташовані окремо від інших службових приміщень цих прокуратур (ч. 3 ст. 8¹ Закону);

б) особливості кадрового забезпечення і служби прокурорів у САП. Так, щодо прокурорів САП, відповідно до Закону, встановлюються самостійні вимоги (ч. 5 ст. 27), особливий конкурс-

ний і відкритий порядок призначення (ч. 1 ст. 8¹), умови матеріального забезпечення (ч. 6 ст. 8¹), заборона переведення її керівників (ч. 6 ст. 8¹) тощо, які відрізняються від відповідних положень щодо інших прокурорів ГПУ;

в) спеціальні правила внутрішньовідомчого підпорядкування прокурорів САП. Так, абзац 2 ч. 5 ст. 8¹ Закону встановлює особливості визначення прокурорів вищого рівня для прокурорів САП, а також обмежує компетенцію Генерального прокурора України по управлінню САП: у питаннях реалізації прокурорами САП їхніх повноважень вони діють повністю автономно від керівництва ГПУ, а питання організації діяльності САП Генеральний прокурор України може регулювати лише за обов'язковим погодженням керівника САП. Поряд із цим, керівник САП, який за посадою є заступником Генерального прокурора України, наділяється широкими самостійними повноваженнями по управлінню нею, передбаченими у ч. 8 ст. 8¹ Закону.

Зазначені особливості передбачені законодавцем з огляду на бажання гарантувати незалежність САП, забезпечити її працівників від можливого впливу, тиску чи втручання з боку інших прокурорів. Водночас така широка «автономія» ставить під загрозу реалізацію єдності прокуратури, гарантії якої передбачені ч. 5 ст. 7 Закону. Як слушно зауважує М. Руденко, функціонування САП у відриві від органів прокуратури порушує основоположний конституційний принцип — єдність прокурорської системи [7, 8]. Проте фактично САП входить до системи прокуратури лише номінально, маючи взаємозв'язок з іншими органами прокуратури лише в особі Генерального прокурора України.

Призначення САП може бути сформульоване на основі положень ч. 5 ст. 8 Закону, що встановлює її функції, а саме як виконання функцій прокуратури у кримінальних провадженнях

щодо кримінальних правопорушень корупційної спрямованості, представництво інтересів держави в суді у випадках, передбачених цим Законом і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями. Завдання та функції САП деталізуються у пунктах 3.1–3.8 Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Генеральної прокуратури України від 12 квітня 2016 р. [8]. Визначення предметної спрямованості САП має значення не лише для її місця у механізмі протидії корупції в Україні, а й для відмежування САП від інших органів прокуратури. Характерними ознаками функцій САП, на які ми звертали увагу при коментуванні положень Закону, є: а) особливий предмет діяльності — корупційні або пов'язані з корупційними правопорушеннями; б) особливий об'єкт діяльності — НАБУ, для забезпечення функціонування якого її по суті і створено [9, 73].

На безпосередньому зв'язку САП і НАБУ акцентують й інші положення Закону, а саме: погодження з Директором НАБУ рішень Генерального прокурора України про утворення САП, визначення її структури і штату (ч. 3 ст. 7); можливість розташування САП у службових приміщеннях НАБУ (ч. 3 ст. 8¹); розташування територіальних філій САП у тих самих містах, в яких розташовані територіальні управління НАБУ (ч. 4 ст. 8¹); встановлення відповідності розміру посадового окладу прокурора САП до посадового окладу керівника структурного підрозділу центрального управління НАБУ, що здійснює досудове розслідування (ч. 6 ст. 8¹) тощо.

Викладене дозволяє зробити висновок, що САП передбачена законодавцем як спеціалізована прокуратура, покликана реалізувати функції прокуратури щодо НАБУ. Однак така модель не є досконалою, адже не враховує взаємозв'язків САП з іншими уповноваженими суб'єктами у сфері проти-

дії корупції, реалізацію нею публічного обвинувачення у ВАС, здійснення представницької функції у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією, до яких НАБУ не має відношення, тощо. Крім того, такий тісний зв'язок із НАБУ, разом із намаганням законодавця максимально дистанціювати САП та її працівників від інших органів прокуратури, про яке йшлося вище, ставить під загрозу незалежність САП від НАБУ, що є абсолютно недопустимим з цієї точки зору, що САП покликана забезпечувати законність у діяльності НАБУ, виявляти допущені ним порушення і вживати заходи щодо їх усунення. Отже, діяльність САП не можна зводити лише до «обслуговування потреб» НАБУ. Вона, незважаючи на всі особливості свого статусу, залишається органом прокуратури, який користується підвищеними гарантіями незалежності, і повинна бути належним чином автономною не лише від інших органів прокуратури, а й від НАБУ як й інших спеціально уповноважених у сфері протидії корупції суб'єктів.

Аналізуючи положення ч. 5 ст. 8 Закону, слід зауважити, що взагалі не є коректним окремо встановлювати функції САП, оскільки як структурний підрозділ ГПУ вона априорі не може здійснювати інші функції, ніж ті, які покладені на прокуратуру Конституцією України та Законом. Тому у цьому випадку може йтися лише про конкретизацію компетенції САП, особливу предметну сферу її діяльності як спеціалізованої прокуратури, але не про якісь самостійні функції. Тому на рівні Закону вважаємо достатньою вказівку, що САП здійснює функції прокуратури у кримінальних провадженнях щодо корупційних злочинів.

Розглянемо особливості компетенції САП більш детально. Так, на неї покладається організація і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону

інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями НАБУ відповідно до підслідності останнього. Таку діяльність у науковій юридичній літературі обґрунтовано відносять до спеціалізованого процесуального керівництва, покликаного гарантувати забезпечення законності реалізації усіх аспектів кримінальних процесуальних відносин, що виникають під час досудового розслідування кримінальних проваджень щодо окремих категорій злочинів [10, 94]. Підслідність НАБУ, що становить предметну сферу процесуального керівництва САП, визначена у ч. 5 ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України (далі — КПК України). Водночас А. Савченко та О. Клименко слушно звертають увагу на те, що перелік безпосередньо підслідних детективам НАБУ кримінальних правопорушень не збігається із переліком корупційних злочинів, про які йдеться у примітці до ст. 45 Кримінального кодексу України (далі — КК України), що становить певну парадоксальну ситуацію [11, 141]. Тому підслідність НАБУ, а разом із тим сфера процесуального керівництва САП мають бути законодавчо розширені.

Логічним продовженням здійснення прокурорами САП процесуального керівництва досудовим розслідуванням, яке проводиться детективами НАБУ, є підтримання публічного обвинувачення у відповідних провадженнях. Таким чином, лише прокурори цієї прокуратури можуть підтримувати публічне обвинувачення у кримінальних провадженнях, розслідуваних НАБУ. Іншою особливістю цієї діяльності є те, що в перспективі вона має здійснюватися у ВАС. Таким чином, прокурори САП виступають з'єднуючою ланкою між іншими спеціально уповноваженими у сфері протидії корупції суб'єктами — НАБУ і ВАС. Без їхньої участі відповідне криміналь-

не провадження не може бути закінчене НАБУ і розглянуте ВАС. У свою чергу, це створює потенційну загрозу блокування роботи обох цих органів внаслідок невиконання або неналежного виконання обов'язків прокурорами САП. Це підкреслює важливість САП у механізмі протидії корупції та зумовлює необхідність пошуку додаткових гарантій забезпечення ефективності її діяльності.

Серед напрямів діяльності САП передбачено також представництво інтересів держави в суді у випадках, передбачених Законом і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями. Порівняно із загальними підставами представництва, визначеними у ст. 23 Закону, межі цієї функції САП визначає зв'язок підстав представництва із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями, визначення яких міститься у Законі України «Про запобігання корупції», а конкретний перелік — у примітці до ст. 45 КК України (щодо корупційних злочинів) та у главі 13-А Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі — КУпАП) (щодо адміністративних правопорушень).

Отже, здійснення САП представництва виходить за межі кримінальних проваджень щодо корупційних злочинів, про які йшлося вище, а отже, і сфери компетенції НАБУ та, ймовірно, ВАС. М. Руденко та О. Мельник відносять до цієї сфери позови прокурора про відшкодування шкоди, завданої державі внаслідок корупційних правопорушень, скасування незаконних актів та правочинів (статті 66–68 Закону України «Про запобігання корупції»), визнання необґрунтованими активів та їх витребування (ст. 233¹ ЦПК України) [12, 192]. Крім того, обмежений перелік підстав представництва, наведений у ст. 23 Закону та складнощі у порядку їх реалізації, ставлять ефективність реалізації цієї

діяльності під сумнів. Можна вважати, що у реалізації цієї функції САП конкуруватиме з НАЗК, серед прав якого п. 10 ст. 12 Закону України «Про запобігання корупції» визначено звернення до суду із позовами (заявами) щодо низки питань. Водночас ч. 3 ст. 23 Закону допускає здійснення прокурором представництва в суді законних інтересів держави, якщо захист цих інтересів не здійснює або неналежним чином здійснює суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження, а також у разі відсутності такого органу. Таким чином, значну частину своїх повноважень у межах розглядуваного напряму діяльності САП зможе реалізувати лише за умови, що НАЗК не здійснює або неналежним чином здійснює свої повноваження, обґрунтувавши це як підставу представництва в суді, що створює потенційний конфлікт між цими суб'єктами протидії корупції.

Отже, повноваження НАЗК і САП щодо звернення до суду з відповідними позовами повинні бути чітко розмежовані. На нашу думку, реалізацію САП функції представництва інтересів держави доцільно обмежити заявленням цивільних позовів в інтересах держави в межах кримінальних проваджень щодо корупційних злочинів, скерованих прокурорами САП до суду. Разом

із тим САП повинна залишатися органом, що доповнює і певним чином «страхує» НАЗК та інших уповноважених суб'єктів владних повноважень у розглядуваній сфері, тобто у разі нездійснення або неналежного здійснення ними повноважень саме САП повинна заявляти позови в інтересах держави з відповідних питань.

У підсумку необхідно констатувати, що САП є важливим суб'єктом у механізмі реалізації державної антикорупційної політики в частині розслідування корупційних кримінальних правопорушень, притягнення до кримінальної відповідальності винних у їх вчиненні осіб і відшкодування заподіяної державі їх вчиненням шкоди. Вона покликана виконувати функції прокуратури відносно НАБУ як органу досудового розслідування й оперативно-розшукової діяльності та сприяти ВАС у розгляді й вирішенні справ про корупційні правопорушення. Організація та діяльність САП у цілому відповідає міжнародним стандартам та кращому іноземному досвіду формування антикорупційних інституцій, проте деякі законодавчі недоліки щодо визначення її статусу створюють загрозу порушення, з одного боку, засади єдності системи прокуратури з боку САП, а з другого — незалежності САП з боку НАБУ.

ВИКОРИСТАНІ МАТЕРІАЛИ

1. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції: прийнята 31 жовтня 2003 р.; ратифікована Україною із заявами 18 жовтня 2006 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_c16.
2. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS 173): прийнята 27 січня 1999 р. у Страсбурзі; ратифікована Україною 18 жовтня 2006 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_101.
3. Проневич О. С. Інститут спеціалізованої антикорупційної прокуратури в європейській державно-правовій традиції // Форум права. — 2015. — № 1. — С. 261–268.
4. Драган В., Загіней З. Роль прокуратури у протидії корупції: досвід Німеччини // Науковий часопис Національної академії прокуратури України. — 2015. — № 2. — С. 49–55.
5. Мельник Р. Реформування інституцій з протидії корупції у Грузії // Науковий часопис Національної академії прокуратури України. — 2015. — № 4. — С. 85–93.
6. Спеціалізовані інституції з боротьби проти корупції: огляд моделей. — Париж, 2007. — 131 с.
7. Руденко М. В. Спеціалізована антикорупційна прокуратура: становлення, розвиток, організація та функціонування // Вісник прокуратури. — 2016. — № 1. — С. 5–13.
8. Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Генеральної прокуратури України, затвержене наказом Генеральної прокуратури України від 12 квітня 2016 р. № 149 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.cct.com.ua/2016/12.04.2016_149.htm.

9. Лапкін А. В. Закон України «Про прокуратуру». Науково-практичний коментар. — Х., 2015. — 680 с.
11. Черноусько М. Феномен спеціалізованого процесуального керівництва у кримінальному процесі України // Підприємництво, господарство і право. — 2016. — № 5. — С. 90–95.
12. Савченко А., Клименко О. Питання національної моделі спеціальних антикорупційних органів // Науковий часопис Національної академії прокуратури України. — 2015. — № 4. — С. 136–146.
13. Руденко М. В., Мельник О. В. Нові державні органи у сфері запобігання корупції: спроби аналізу функціонального призначення та взаємозв'язків // Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «Право». — 2015. — Вип. 20. — С. 189–193.

REFERENCES

1. Konventsiia Orhanizatsii Obiednanykh Natsii proty koruptsii: pryiniata 31 zhovtnia 2003 r.; ratyfikovana Ukrainoiu iz zaiavamy 18 zhovtnia 2006 r. [The convention of the United Nations against corruption: it is accepted on October 31, 2003; it is ratified by Ukraine with statements on October 18, 2006]. Available at: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_c16.
2. Kryminalna konventsiia pro borotbu z koruptsiieiu (ETS 173): pryiniata 27 sichnia 1999 r. u Strasburzi; ratyfikovana Ukrainoiu 18 zhovtnia 2006 r. [Criminal convention on fight against corruption (ETS 173): it is accepted on January 27, 1999 in Strasbourg; it is ratified by Ukraine on October 18, 2006]. Available at: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_101.
3. Pronevych O. S. Instytut spetsializovanoi antykoruptsiinoi prokuratury v ievropeiskii derzhavno-pravovii tradytsii [Institute of specialized anti-corruption prosecutor's office in the European state and legal tradition], *Forum prava*, 2015, no. 1, pp. 261–268.
4. Drahan V., Zahynei Z. Rol prokuratury u protydii koruptsii: dosvid Nimechchyny [Role of prosecutor's office in anti-corruption: experience of Germany], *Naukovyi chasopys Natsionalnoi akademii prokuratury Ukrainy*, 2015, no. 2, pp. 49–55.
5. Melnyk R. Reformuvannya instytuttsii z protydii koruptsii u Hruzii [Reforming of institutes on anti-corruption in Georgia], *Naukovyi chasopys Natsionalnoi akademii prokuratury Ukrainy*, 2015, no. 4, pp. 85–93.
6. Spetsializovani instytuttsii z borotby proty koruptsii: ohliad modelei [Specialized institutions on fight against corruption: review of models], *Paryzh*, 2007, 131 p.
7. Rudenko M. V. Spetsializovana antykoruptsiina prokuratura: stanovlennia, rozvytok, orhanizatsiia ta funktsionuvannia [Specialized anti-corruption prosecutor's office: formation, development, organization and functioning], *Visnyk prokuratury*, 2016, no. 1, pp. 5–13.
8. Polozhennia pro Spetsializovanu antykoruptsiinu prokuraturu Heneralnoi prokuratury Ukrainy, zatverzhene nakazom Heneralnoi prokuratury Ukrainy vid 12 kvitnia 2016 r. № 149 [Situation about Specialized anti-corruption prosecutor's office of the Prosecutor General's Office of Ukraine approved by the Order of the Prosecutor General's Office of Ukraine of April 12, 2016 № 149]. Available at: http://www.cct.com.ua/2016/12.04.2016_149.htm.
9. Lapkin A. V. Zakon Ukrainy «Pro prokuraturu». Naukovo-praktychnyi komentar [The law of Ukraine «About prosecutor's office». Scientific and practical comment], *Kharkiv*, 2015, 680 p.
11. Chornousko M. Fenomen spetsializovanoho protsesualnogo kerivnytstva u kryminalnomu protsesi Ukrainy [Phenomenon of the specialized procedural management in criminal procedure of Ukraine], *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo*, 2016, no. 5, pp. 90–95.
12. Savchenko A., Klymenko O. Pytannia natsionalnoi modeli spetsialnykh antykoruptsiinykh orhaniv [Question of national model of special anti-corruption bodies], *Naukovyi chasopys Natsionalnoi akademii prokuratury Ukrainy*, 2015, no. 4, pp. 136–146.
13. Rudenko M. V., Melnyk O. V. Novi derzhavni orhany u sferi zapobihannia koruptsii: sproby analizu funktsionalnogo pryznachennia ta vzaïmozv'iazkiv [New public authorities in the sphere of prevention of corruption: attempts of the analysis of functional purpose and interrelations], *Visnyk Kharkivskoho natsionalnogo universytetu imeni V. N. Karazina. Seriia «Pravo»*, 2015, Issue 20, pp. 189–193.

Лапкін А. В. Спеціалізована антикорупційна прокуратура: проблеми організації та діяльності

Анотація. Досліджуються питання про місце Спеціалізованої антикорупційної прокуратури у механізмі протидії корупції. Аналізується взаємодія цієї прокуратури із Національним антикорупційним бюро України та Вищим антикорупційним судом. Розглядаються положення, що визначають її статус у системі прокуратури. Критично оцінюються гарантії незалежності цієї прокуратури, передбачені Законом України «Про прокуратуру». Аналізується

предметна компетенція САП, виокремлюються проблеми реалізації її функцій. Формулюються пропозиції щодо подальшого законодавчого удосконалення організації та діяльності САП.

Ключові слова: Спеціалізована антикорупційна прокуратура, протидія корупції, Національне антикорупційне бюро України, система прокуратури, функції прокуратури.

Лапкин А. В. Специализированная антикоррупционная прокуратура: проблемы организации и деятельности

Аннотация. Исследуются вопросы о месте Специализированной антикоррупционной прокуратуры в механизме противодействия коррупции. Анализируется взаимодействие этой прокуратуры с Национальным антикоррупционным бюро Украины и Высшим антикоррупционным судом. Рассматриваются положения, определяющие ее статус в системе прокуратуры. Критически оцениваются гарантии независимости этой прокуратуры, предусмотренные Законом Украины «О прокуратуре». Анализируется предметная компетенция САП, выделяются проблемы реализации ее функций. Формулируются предложения по дальнейшему законодательному усовершенствованию организации и деятельности САП.

Ключевые слова: Специализированная антикоррупционная прокуратура, противодействие коррупции, Национальное антикоррупционное бюро Украины, система прокуратуры, функции прокуратуры.

Lapkin A. Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office: Problems of the Organization and Activity

Annotation. Questions of the place of specialized anti-corruption prosecutor's office in the anti-corruption mechanism are investigated. Interaction of this prosecutor's office with National anti-corruption bureau of Ukraine and the Supreme anti-corruption court is analyzed. The provisions defining the its status in system of prosecutor's office are considered. The guarantees of independence of this prosecutor's office provided by the Law of Ukraine «About prosecutor's office» are critically estimated. Subject competence of specialized anti-corruption prosecutor's office is analyzed, problems of realization of the functions assigned to it are allocated. Offers of rather further legislative improvement of the organization and activity of specialized anti-corruption prosecutor's office are formulated.

Key words: Specialized anti-corruption prosecutor's office, anti-corruption, National anti-corruption bureau of Ukraine, system of prosecutor's office, function of prosecutor's office.

ГРОМАДСЬКА РАДА ДОБРОЧЕСНОСТІ ЯК ІНСТИТУТ ВІДНОВЛЕННЯ ДОВІРИ ГРОМАДСЬКОСТІ ДО СУДОВОЇ ВЛАДИ ТА ПОДОЛАННЯ КОРУПЦІЇ В СУДОВІЙ СИСТЕМІ



О. ОВСЯННИКОВА

*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри організації судових
та правоохоронних органів
(Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого)*

Останнім часом судова влада постійно перебуває під пильним наглядом громадськості. Судді як носії судової влади все частіше піддаються критиці, причому не лише через свою професійну діяльність, а й через недотримання вимог корупційного законодавства. Все це негативно впливає на імідж судової влади та знижує рівень довіри громадськості до неї. Численні соціологічні опитування, які проводяться в Україні, свідчать про вкрай низький рівень довіри громадян до судової влади загалом та суддів зокрема. Так, наприклад, під час опитування громадян-відвідувачів суду, яке було організоване спільно Центром суддівських студій та Радою суддів України разом із Державною судовою адміністрацією України в рамках Проекту Ради Європи «Посилення незалежності, ефективності та професіоналізму судової влади в Україні» та проведене протягом 2014–2015 рр., було з'ясовано, що лише 55,84 % опитаних громадян довіряють судам, в яких розглядаються їхні судові справи, однак при цьому лише 31,88 % довіряють судо-

вій владі загалом. Опитування, проведені у 2016 р., показали ще нижчий рівень довіри громадськості до судової влади. Зокрема, при опитуванні в рамках Проекту USAID «Справедливе правосуддя» встановлено найнижчий в Європі рівень довіри громадян до судів – лише 8 %. При цьому цікавим видається те, що 85 % опитаних вважають корупцію серед найбільших проблем у судовій системі. За таких показників основне завдання, яке на сьогодні стоїть перед судовою владою, – діяти передусім таким чином, щоб відповідати очікуванням громадськості, тобто незалежно, справедливо та доброчесно. Відповідно, для цього законодавцем мають бути створені необхідні засоби та способи подолання, передусім корупції, в судовій системі, що буде мати наслідком відновлення довіри громадськості до судової влади. Одним із таких дієвих засобів має стати нещодавно створена Громадська рада доброчесності (Рада).

Дослідження у сфері взаємодії громадськості та судової влади неодноразово здійснювалися в Україні. Вони