



ГЕНЕРАЛЬНА ПРОКУРАТУРА УКРАЇНИ

01011, м. Київ, вул. Різницька, 13/15

06.03.12 № 21/212-35 Векх-12

На № 04-12/4-330 від

Голові Комітету з питань боротьби з
організованою злочинністю і корупцією
Верховної Ради України
Бевзу В.А.

Шановний Валерію Ананійовичу !

Ваш лист щодо інформування про дотримання органами прокуратури України положень Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» та надання пропозицій щодо підвищення ефективності його застосування Генеральною прокуратурою України розглянуто.

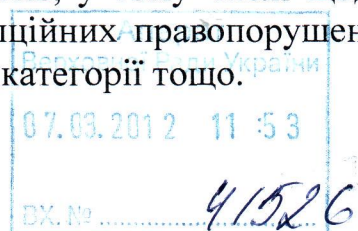
Питання протидії корупції є одним із головних пріоритетних напрямків прокурорсько-слідчої діяльності.

Генеральною прокуратурою України постійно вживаються заходи, направлені на підвищення ефективності діяльності у сфері запобігання і протидії корупції.

З метою удосконалення прокурорського нагляду щодо протидії корупції видано галузевий наказ (№10гн від 21.06.2011) та проведено відповідні структурні зміни в Генеральній прокуратурі України, де створено Головне управління нагляду за додержанням законів спецпідрозділами та іншими органами, які ведуть боротьбу з організованою злочинністю і корупцією, у складі якого є управління нагляду за додержанням законів органами, які ведуть боротьбу з корупцією (відділи нагляду за виконанням законодавства у сфері запобігання та протидії корупції та нагляду за додержанням законів при провадженні досудового слідства у кримінальних справах про злочини, пов'язані з корупцією), а також утворено відділ з розслідування кримінальних справ про злочини, пов'язані з корупцією. Відповідні структурні підрозділи утворені та діють в прокуратурах обласного рівня.

Досудове слідство у найбільш резонансних кримінальних справах цієї категорії проводиться також Головним управлінням з розслідування особливо важливих справ Генеральної прокуратури України.

Генеральною прокуратурою України разом з іншими правоохоронними органами держави видано низку організаційних документів, у тому числі щодо єдиного обліку кримінальних та адміністративних корупційних правопорушень, критеріїв визначення актуальних кримінальних справ цієї категорії тощо.



З метою підвищення ефективності протидії корупції у Генеральній прокуратурі України 20.06.2011 проведено координаційну нараду керівників правоохоронних органів держави, рішенням якої визначено конкретні узгоджені заходи щодо боротьби з цим негативним явищем.

Крім того, за участі працівників правоохоронних органів, відповідальних за цей напрям діяльності, представників наукових закладів та судової гілки влади на базі Національної академії прокуратури України 30.08.2011 проведено загальнодержавний навчально-методичний семінар, на якому обговорено проблеми застосування нового законодавства, взаємодії зазначених органів та координації їх діяльності. Семінари з аналогічної тематики проведено також у прокуратурах усіх регіонів.

Стан законності у сфері запобігання і протидії корупції розглянуто 01.11.2011 на колегії Генеральної прокуратури України з прийняттям низки додаткових заходів, спрямованих на підвищення ефективності діяльності органів прокуратури та інших спеціально уповноважених суб'єктів.

Унаслідок вжитих заходів активізовано протидію кримінально-караній корупції і хабарництву.

Торік у провадженні органів прокуратури перебувало 2447 кримінальних справ з ознаками корупції, у тому числі військової прокуратури - 207.

Розслідувано та скеровано до суду з обвинувальним висновком 2046 кримінальних справ про корупційні злочини (у т.ч. 142 військовою прокуратурою), що становить 96,1% від загальної кількості справ, скерованих до суду усіма правоохоронними органами.

Найбільше розслідувано та скеровано до суду кримінальних справ цієї категорії прокуратурами Дніпропетровської (158), Донецької (140), Одеської (129) областей та міста Києва (128).

Надіслано 14 справ до суду для вирішення питання про звільнення осіб від кримінальної відповідальності (Івано-Франківська область, ВП Центрального регіону - по 3, Запорізька, Київська, Кіровоградська, Львівська, Полтавська, Херсонська, Чернігівська області, ВП Західного регіону - по 1).

Корупційними злочинами у кримінальних справах, розслідуваних органами прокуратури, завдано збитків на суму 679,8 млн. грн., з них державним інтересам — 517,8 млн. грн. За закінченими розслідуванням кримінальними справами відшкодовано 222,5 млн. грн., у тому числі державним інтересам - 170,3 млн. грн. Органами прокуратури відшкодовано найбільше серед інших правоохоронних органів збитків у кримінальних справах, що становить 96,9%, насамперед у Луганській (34 млн. грн.), Харківській (23 млн. грн.) областях, ВП ВМС (76 млн. грн.) та Південного регіону (38 млн. грн.).

Минулого року органами прокуратури з питань відшкодування збитків, заподіяних корупційними правопорушеннями, заявлено позови на загальну суму 330 млн.грн., з яких поза межами кримінальних справ про стягнення - понад 190 млн.грн.

Загальна сума, на яку судами задоволено позови прокурорів та добровільно відшкодовано відповідачами, складає понад 251 млн.грн., з них 183 млн.грн. – до бюджету. На виконання рішень судів реально стягнуто 12,3 млн.грн.

Упродовж 2011 року судами першої інстанції із прийняттям рішення розглянуто 1545 кримінальних справ цієї категорії стосовно 1741 особи, у тому числі 1199 осіб засуджено, стосовно 363 — справи закрито за nereабілітуючими підставами.

Найбільше осіб засуджено за ст. 368 КК України - 580 (або 33%), за ст. 364 КК України - 373 (21,9%), за ст. 191 КК України - 149 (8,1 %), за ст. 365 КК України - 46 (2,3%).

За статтями, якими доповнено КК України, та які є чинними з 01.07.2011, упродовж 2011 року розглянуто 4 справи про корупційні злочини стосовно 4 осіб: за ст.369-2 КК України - 3 справи стосовно 3 осіб, за ст.368-4 КК України - 1 справа стосовно 1 особи. Рішення у цих справах судами вищих інстанцій не переглядалися.

Протидія адміністративно-караній корупції.

Упродовж минулого року органами прокуратури складено і надіслано до суду 850 протоколів про корупційні правопорушення (у т.ч. 99 - військовою прокуратурою), що становить більше половини (55,4%) від загальної кількості складених усіма правоохоронцями держави.

За результатами їх судового розгляду до адміністративної відповідальності притягнуто 599 осіб, з яких 170 (28,4%) звільнено із займаних посад.

Із 189 тис. 505 грн. заподіяних корупційними правопорушеннями збитків відшкодовано 102 тис. 076 грн. та за позовами прокурора - 18 тис. 369 грн. Питома вага відшкодованих збитків становить 63,5%.

На усунення причини та умов, що сприяють корупційним проявам, внесено 717 документів прокурорського реагування, за результатами розгляду яких притягнуто до відповідальності 574 службових особи та скасовано 118 неправомірних нормативно-правових актів та рішень, прийнятих унаслідок корупційних діянь.

На виконання вимог ч. 1 ст. 19 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» на офіційному сайті Генеральної прокуратури України розміщено розширену інформацію про вжиті органами прокуратури заходи щодо протидії корупції та про осіб, притягнутих до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень (розділ «Забезпечення доступу до публічної інформації», рубрика «Інші відомості»).

Генеральною прокуратурою України вживаються заходи, спрямовані на запобігання і протидію корупції серед особового складу органів прокуратури.

Враховуючи значну чисельність осіб, які перебувають на службі в органах прокуратури (14 149 осіб, у т.ч. 12 163 прокурорсько-слідчих працівники та 1986 державних службовців), на яких розповсюджується дія Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції», наказом Генерального прокурора України утворено управління внутрішньої безпеки.

Крім того, до структури прокуратур обласного рівня введено посади старших помічників прокурорів обласного рівня з питань внутрішньої безпеки.

Порядок здійснення профілактичної роботи та її основні напрямки визначено окремим галузевим наказом Генерального прокурора України від 21.11.2011 № 13гн.

Заходи, визначені наказом, спрямовані на своєчасне виявлення та попередження корупційних правопорушень, передусім злочинів, інших зловживань, а також захист працівників прокуратури від неправомірного втручання у службову діяльність, посягань на життя, здоров'я, честь та гідність прокурорів і слідчих.

У центральному апараті та прокуратурах обласного рівня встановлено «телефони довіри», про що через засоби масової інформації та офіційні Інтернет-сайти інформовано жителів усіх регіонів держави.

На виконання вимог антикорупційного законодавства посадовцями управління внутрішньої безпеки в минулому та поточному роках здійснено 262 виїзди до підпорядкованих прокуратур, під час яких індивідуально-профілактичними бесідами охоплено 2496 прокурорсько-слідчих працівників та державних службовців.

Протоколи про вчинення адміністративних корупційних правопорушень стосовно працівників органів прокуратури України не складались.

Керівництво Генеральної прокуратури України займає принципову позицію стосовно працівників прокуратури, які скоїли злочини, пов'язані з корупцією.

Зокрема, минулого року до кримінальної відповідальності за вчинення корупційних злочинів притягнуто 20 працівників органів прокуратури, тоді як у 2010 – 11.

Викритих у протиправних діях прокурорів та слідчих притягнуто до встановленої законом відповідальності, у тому числі зі звільненням з посад та позбавленням класних чинів.

Генеральною прокуратурою України з метою підвищення ефективності діяльності у сфері запобігання і протидії корупції використовується міжнародний досвід боротьби з цим негативним явищем.

Органи прокуратури України беруть активну участь у заходах міжнародного характеру з питань співробітництва у питаннях протидії корупції.

Зокрема, минулого року співробітниками органів прокуратури України прийнято участь у трьох таких заходах, які проходили в Україні, а також ще у двох заходах міжнародного характеру на території інших країн.

Крім того, на початку поточного року Секретаріатом Координаційної ради генеральних прокурорів держав-учасниць СНД спільно з генеральними прокуратурами держав-учасниць Співдружності проведено узагальнення роботи з удосконалення співробітництва у протидії корупції, за результатами якого діяльність органів прокуратури України у сфері протидії корупції визнано системною та ініціативною.

Практичне застосування нового антикорупційного законодавства засвідчило необхідність його удосконалення.

На даний час на законодавчому рівні не визначено чіткі критерії для відмежування деяких адміністративних корупційних правопорушень від злочинів.

Так, ч. 2 ст. 172-2 КУпАП встановлено відповідальність за порушення обмежень щодо використання службових повноважень та пов'язаних з цим можливостей за одержання за це неправомірної вигоди в розмірі, що не перевищує 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Разом з тим,

відповідно до диспозиції статті 368 КК України, одержання службовою особою матеріальних благ у будь-якому вигляді слід розглядати саме як кримінально каране одержання хабара, нижню межу якого законодавцем не визначено.

Це саме стосується ч. 2 ст. 172-5 КУпАП, якою передбачено відповідальність за порушення встановленої законом заборони щодо одержання дарунка (пожертви), оскільки статтею 8 Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» забороненими подарунками є подарунки за рішення, дії чи бездіяльність в інтересах дарувальника, що збігається з визначеним у кримінальному законі одержанням хабара.

Проблематичною видається і можливість застосування статті 368-2 КК України, диспозиція якої вказує на одержання службовою особою неправомірної вигоди у значному розмірі (понад 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян) або передачу нею такої вигоди близьким родичам за відсутності ознак хабарництва. Оскільки незаконне збагачення законодавцем визначається через розмір неправомірної вигоди, нематеріальні блага не можуть бути його предметом, а сам термін збагачення означає, що за предметом злочину неправомірна вигода збігається із хабарем і його одержання є окремим випадком незаконної вигоди, а тому відповідні дії винних осіб передусім мають кваліфікуватися за статтями 364, 365, 368, ч.2 ст. 191 КК України, які є спеціальними по відношенню до ст.368-2 КК України, так як ними охоплюються різноманітні випадки одержання службовими особами неправомірної вигоди. Таким чином, сфера застосування ст.368-2 КК України є невизначеною.

Викликає сумніви і доцільність встановлення частиною 1 ст.369 КК України кримінальної відповідальності за пропозицію хабара, як через сумнівність можливості доказування таких дій, так і через те, що фактично пропозиція давання хабара є нічим іншим, як готуванням до давання хабара, а відповідно до ст. 14 КК України готування до злочину невеликої тяжкості не тягне за собою кримінальної відповідальності. Також викликає сумніви правильність того, що законодавцем не визначено суб'єктом цього злочину службову особу, яка погодилася на пропозицію прийняти хабар, але не прийняла, що суперечить загальним засадам кримінального закону і свідчить про необхідність виключення пропозиції хабара із ст. 369 КК України.

Кримінально караним відповідно частини 3 статті 369-2 КК України є одержання неправомірної вигоди за вплив на прийняття рішення особою уповноваженою на виконання функцій держави, поєднане із вимаганням такої вигоди. Така законодавча конструкція суперечить сутності вимагання, оскільки особа при вчиненні відповідних дій фактично пропонує допомогти впливом на іншу особу за винагороду, що в першу чергу є пропозицією здійснити вплив за винагороду, а не вимаганням, тому на практиці її застосування також є проблематичним.

Проблемним залишається реалізація вимог статті 22 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» щодо звільнення з роботи осіб, які вчинили корупційне правопорушення.

Основною причиною цього є відсутність відповідних норм чинного законодавства України, що мають регламентувати ці питання. Зокрема, необхідно

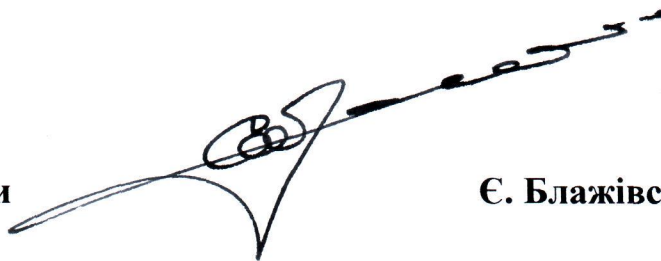
внести доповнення до Кодексу законів про працю щодо підстав та механізму розірвання трудового договору у зв'язку із вчиненням особою корупційного правопорушення. Відсутність такої норми у КЗпП надає змогу правопорушникам звільнитися з роботи за власним бажанням. Взагалі чинним законодавством не врегульований порядок звільнення корупціонерів з виборних посад (наприклад, голови Рад, депутати різних рівнів тощо). Потребує приведення у відповідність і Положення про проходження військової служби особами офіцерського складу, прапорщиками (мічманами) Збройних Сил України, яке передбачає звільнення корупціонерів лише за вчинення корупційного злочину.

Найбільш актуальним питанням з точки зору правового забезпечення протидії корупції є схвалення Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції», проект якого розроблено Міністерством юстиції за участі Генеральної прокуратури.

Основною метою антикорупційної діяльності має стати не лише забезпечення невідворотності встановленої законом відповідальності за корупційні правопорушення, гарантія дотримання прав громадян, інтересів держави та відшкодування спричиненої шкоди, а також виявлення і усунення причин та умов, що сприяють поширенню корупції.

З повагою

**Заступник
Генерального прокурора України**



Є. Блажівський