

## ВИСНОВОК ГРОМАДСЬКОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ

від «6» квітня 2015 р.

|  |   |
|--|---|
| Назва законопроекту  | «Про внесення змін до Закону України "Про прокуратуру" (щодо приведення у відповідність з європейськими стандартами, забезпечення перехідного періоду реформування органів прокуратури і усунення неузгодженостей)» |
| Номер законопроекту  | 2404-1  |
| Дата реєстрації законопроекту                                  | 2 квітня 2015 р.  |
| Автор законопроекту  | Сотник О.С., Сироїд О.І. та ін.   |
| Веб-адреса картки законопроекту на сервері ВРУ                 | <a href="http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54623">http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54623</a>   |
| Головний комітет ВРУ   | Комітет з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності   |
| Інші комітети  | Комітет з питань правової політики та правосуддя<br>Комітет з питань бюджету та ін. (усього 5 комітетів)  |
| Етапи проходження законопроекту                                | Надано для ознайомлення (3 квітня 2015 р.)  |
| Висновок Головного науково-експертного управління ВРУ          | Відсутній   |
| Висновок профільного Комітету ВРУ                              | Відсутній   |
| Висновок Комітету ВРУ з питань запобігання і протидії корупції | Відсутній   |
| Корупційна небезпечність проектів (за 5-бальною шкалою)        | <b>1</b>  |
| Суспільна важливість проектів (за 5-бальною шкалою)            | <b>5</b>  |
| Висновок та рекомендації                                       | <b>Виявлено корупційні ризики. Законопроекти потребують доопрацювання.</b>  |

**Виконавець:** Віталія Попович, кандидат юридичних наук.

**Перевірив:** Микола Хавронюк, директор з наукового розвитку Центру політико-правових реформ, доктор юридичних наук, професор.

**Методологія проведення громадської антикорупційної експертизи**  
<http://pravo.org.ua/protydiia-koruptsii/metodolohiia-antykoruptsiinoi-ekspertyzy.html>

З іншими висновками громадської антикорупційної експертизи можна ознайомитись [ТУТ](#).

# РЕЗУЛЬТАТИ ГРОМАДСЬКОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ

## Корупціогенні фактори

|           | <i>Корупціогенний фактор</i>  | <i>Кількість норм</i> |
|-----------|---|-----------------------|
| <b>1)</b> | <b>неправильне визначення функцій, повноважень (обов'язків) і відповідальності певних суб'єктів (органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших осіб, на яких поширюється дія Закону «Про запобігання корупції»):</b> | <b>1</b>              |
|           | - визначення компетенції за формулою «має право»;   | -                     |
|           | - широта дискреційних повноважень;  | 1                     |
|           | - надмірна свобода підзаконної нормотворчості;  | -                     |
|           | - відсутність відповідальності за правопорушення;   | -                     |
| <b>2)</b> | <b>колізії і вади законодавчої техніки;</b>   | <b>1</b>              |
|           | - колізії;  | -                     |
|           | - корупціогенні вади законодавчої техніки;  | 1                     |
| <b>3)</b> | <b>прогалини в регулюванні:</b>   | <b>1</b>              |
|           | - прогалини в нормах матеріального права;   | 1                     |
|           | - відсутність або недостатність контролю і прозорості;  | -                     |
|           | - відсутність або недостатність адміністративних і судових процедур;  | -                     |
|           | - відсутність або недостатність конкурсних (аукціонних) процедур;   | -                     |
| <b>4)</b> | <b>неправильне визначення умов реалізації належного особі – одержувачу публічних послуг права (необґрунтовані обтяження при його реалізації) або умов виконання обов'язку;</b>  | -                     |
| <b>5)</b> | <b>неправдиві цілі прийняття законопроекту.</b>   | -                     |
|           | <b>Всього</b>   | <b>3</b>              |

## Задекларована суть закону

| <i>Мета</i>   | <i>Спосіб досягнення</i>  |
|---|---|
| <u>2404-1</u> : Врегулювання питання призначення прокурорів місцевих та регіональних прокуратур, а також формування органів прокурорського самоврядування на перехідний період, до повного набрання чинності Законом «Про прокуратуру». | Внесення змін до Закону «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р., якими пропонується: 1) уточнити повноваження Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів України щодо застосування дисциплінарних стягнень; 2) надати керівнику місцевої прокуратури повноваження щодо призначення на посаду і звільнення прокурорів; 3) позбавити прокуратуру повноважень щодо представництва в суді інтересів КМ і НБ; 4) запровадити конкурс на посаду Генерального прокурора та ін. |

### **Яким чином може працювати корупційна схема (у т.ч. хто може одержати неправомірну вигоду, а хто може постраждати):**

Законопроект містить низку незначних корупційних ризиків, пов'язаних із надмірними повноваженнями Конкурсної комісії; відсутністю юридичної визначеності щодо суб'єктів, уповноважених звільняти прокурорів з адміністративних посад; створенням законодавчої прогалини щодо правового статусу Національної академії прокуратури України.

## Ключові наслідки

| Стаття проекту   | Корупціогенний фактор  | Наслідок   |
|--|--|--|
| П. 2, 3 ч. 3-5 ст. 40 Закону                                     | <p><b>Широта дискреційних повноважень.</b><br/>«Конкурсна комісія (з проведення конкурсу на зайняття посади Генерального прокурора України)... відбирає із загального числа кандидатів осіб, які, <u>згідно з обґрунтованим рішенням Конкурсної комісії, мають найкращі професійний досвід, знання і якості</u> для виконання службових обов'язків Генерального прокурора України..., відбирає шляхом відкритого голосування з числа кандидатів, які пройшли співбесіду, трьох кандидатів, які відповідають вимогам, які ставляться до Генерального прокурора України, та <u>згідно з обґрунтованим рішенням Конкурсної комісії мають найкращі професійний досвід, знання і якості</u> для виконання службових обов'язків Генерального прокурора України...».</p> <p>Але чітких вимог до <u>«обґрунтованості»</u> рішення Конкурсної комісії, а також критеріїв визначення <u>«найкращого професійного досвіду, знань і якості»</u> для виконання службових обов'язків Генерального прокурора України у проекті не наведено.</p> | Надмірні повноваження Конкурсної комісії, яка без проведення будь-яких «екзаменаційних процедур» на власний розсуд відбирає лише трьох кандидатів на посаду Генерального прокурора України, створює ризики корупційних зловживань. |
| Зміни до ч. 1 ст. 41 Закону                                      | <p><b>Корупціогенні вади законодавчої техніки.</b><br/>«Звільнення прокурора з адміністративної посади, <u>передбаченої частиною першою статті 39 цього Закону,</u> здійснюється <u>відповідно</u> Генеральним прокурором України, керівником регіональної прокуратури, керівником місцевої прокуратури за рекомендацією Ради прокурорів України з таких підстав:...».</p> <p>Втім, у ч. 1 ст. 39 Закону йдеться про низку адміністративних посад у Генеральній прокуратурі, регіональних та місцевих прокуратурах (у т.ч. керівних).</p> <p>Отже, неясно, керівники яких саме прокуратур матимуть право звільняти керівників прокуратур іншого рівня (наприклад, керівника місцевої прокуратури – керівник регіональної прокуратури чи Генеральний прокурор). Із зазначеної норми навіть виходить парадокс, ніби Генеральний прокурор буде звільняти сам себе.</p>  | Відсутність юридичної визначеності у нормах Закону, якими визначаються суб'єкти, уповноважені звільняти прокурорів з адміністративних посад, створює ризики корупційних зловживань.  |
| Зміни до ч. 1 ст. 80, п. 14-1 Розділу XIII «Перехідні положення» | <p><b>Прогалини в нормах матеріального права.</b><br/>«Національна академія прокуратури України є <u>державною установою із спеціальним статусом,</u> яка здійснює спеціальну підготовку кандидатів на посаду прокурора, підвищення кваліфікації прокурорів. <u>На Національну академію прокуратури України не поширюється законодавство про вищу освіту».</u></p> <p>Проте, законодавство України не передбачає такий «вид» державних установ, як «державні</p>   | Ця прогалина створює ризики корупційних зловживань з боку як керівництва цією установою, так і окремих працівників Генеральної прокуратури України (Національна академія прокуратури України                                       |

|  |   |   |
|--|---|---|
|  | <p>установи зі спеціальним статусом». Крім того, якщо на Національну академію прокуратури України не буде поширюватися законодавство про вищу освіту, то неясно, яким чином у ній будуть продовжувати навчання ті студенти, аспіранти та докторанти, які вже там навчаються, а також ті, які будуть «вступати» до Академії у 2015 році. Адже заборона «вступу» до неї почне діяти лише з 1 вересня 2016 року.</p> | <p>функціонує при Генеральній прокуратурі України).</p> |
|--|---|---|

**Рекомендації:** До законопроекту потрібно внести окремі зміни.