

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32840/1813-338X-2020.1-1.18>**Д. О. Іщук**кандидат юридичних наук, докторант  
Науково-дослідного інституту публічного права

## ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ ПОВНОВАЖЕНЬ СПЕЦІАЛІЗОВАНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПРОКУРАТУРИ

*У статті на основі аналізу наукових поглядів учених і норм чинного законодавства України надано характеристику повноваженням Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. Зазначено, що повноваження Спеціалізованої антикорупційної прокуратури впливають із самих функцій прокуратури взагалі та зумовлені специфікою антикорупційних завдань цього елемента прокуратури України. Визначено, що Спеціалізована антикорупційна прокуратура є елементом системи прокуратури України, утвореним із метою забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції, завдання якої зумовлені необхідністю виконання загальних функцій прокуратури у специфічній сфері антикорупційної діяльності. Повноваження Спеціалізованої антикорупційної прокуратури можливо поділити на певні різновиди за основними напрямками її діяльності, зокрема: а) основні, до яких відносять нагляд за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування Національним антикорупційним бюро та підтримання державного обвинувачення у провадженнях за антикорупційними правопорушеннями; представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених законодавством і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями, зокрема подання позову про визнання необґрунтованими актів та їх стягнення в дохід держави та представництво держави в таких провадженнях; б) допоміжні, що пов'язані із забезпеченням виконання основних повноважень: з міжнародного співробітництва, координаційні повноваження, інформаційні, аналітичні, методичні, планувальні та інші.; в) супутні повноваження, що пов'язані із забезпеченням функціонування Спеціалізованої антикорупційної прокуратури як певного органу держави, зокрема: розгляд, підписання, затвердження в межах компетенції посадовими особами відповідних службових документів, проведення оперативних нарад, створення належних умов праці та забезпечення трудової дисципліни працівників прокуратури, проведення обліку роботи прокуратури, здійснення статистичної роботи тощо.*

**Ключові слова:** повноваження, юридичні права, юридичні обов'язки, Спеціалізована антикорупційна прокуратура.

**Постановка проблеми.** Однією з найпотужніших загроз країни сьогодні є значна корумпованість усіх щаблів українського суспільства. Боротьба з цим негативним явищем почала стрімко розвиватися після Революції гідності, одним із досягнень якої було знищення корупційного режиму колишнього президента Януковича і становлення курсу розвитку України за моделлю Європейських країн. Зазначене зумовило проведення цілої низки реформ, найбільш важливою якою стала антикорупційна реформа. Саме в межах шляхів реалізації антикорупційної діяльності було створено Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру як самостійний структурний підрозділ Генеральної Прокуратури України. А. Іванцова на основі аналізу зарубіжної теорії та практики

прокурорської діяльності робить висновок про те, що поява інституту Спеціалізованої антикорупційної прокуратури об'єктивно зумовлена прагненням суспільства створити ефективний державний антикорупційний механізм кримінального переслідування корупційних злочинів та осіб, які їх вчинили [1, с. 63].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблема діяльності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури викликає неабиякий інтерес у вітчизняних правників. Зокрема, їй приділяли увагу такі вчені: О.В. Зайчук, О.Л. Копиленко, В.С. Ковальський, О.О. Тихомиров, М.М. Мікуліна, Ю.А. Іванов, А.М. Михненко, О.В. Руснак, А.М. Мудров, Ю.Г. Масікевич, О.В. Шестопапов, А.А. Негадайло, О.М. Головка, І.М. Погрібний, О.В. Волошенко

та багато інших. Утім, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, в науковій літературі відсутні комплексні дослідження, присвячені повноваженням Спеціалізованої антикорупційної прокуратури.

**Мета статті** – надати характеристику повноваженням Спеціалізованої антикорупційної прокуратури.

**Виклад основного матеріалу.** Основні завдання та функції Спеціалізованої антикорупційної прокуратури передбачені п. 3 Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Генеральної Прокуратури України [2], зокрема, до них належать такі: 1) здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування Національним антикорупційним бюро України; 2) виконання вимог закону під час приймання, реєстрації, розгляду та вирішення заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, своєчасне внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань; 3) забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування Національним антикорупційним бюро України кримінальних правопорушень та оскарження незаконних судових рішень на стадії досудового розслідування і судового розгляду; 4) підтримання державного обвинувачення в суді у кримінальних провадженнях, розслідуваних Національним антикорупційним бюро України; 5) забезпечення в межах компетенції відшкодування збитків, завданих кримінальними правопорушеннями; 6) забезпечення застосування належної правової процедури до кожного учасника кримінального провадження тощо [2].

На основі аналізу основних завдань можна зробити висновок, що Спеціалізована антикорупційна прокуратура є елементом системи прокуратури України, утвореним із метою забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції, завдання якої зумовлені необхідністю виконання загальних функцій прокуратури у специфічній сфері антикорупційної діяльності.

Названі завдання розкриваються у реалізації повноважень, спрямованих на забезпечення виконання вищезазначених завдань і функцій. Такі повноваження перелічені п. 4 розгляданого положення, до них належать, зокрема: участь у плануванні роботи Генеральної Прокуратури України та контроль за своєчасним і якісним виконанням заплано-

ваних заходів; підготовка матеріалів на розгляд нарад, організація та контроль за виконанням прийнятих рішень із питань, що належать до компетенції Спеціалізованої антикорупційної прокуратури; підготовка в межах повноважень наказів та інших організаційно-розпорядчих документів; здійснення аналітичної та методичної роботи; опрацювання проєктів законів та інших нормативно-правових актів, внесення пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства; виконання в межах компетенції вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації»; у межах компетенції розгляд і вирішення звернень громадян, запитів і звернень народних депутатів України, представників державних, громадських організацій, інших осіб, а також скарг учасників кримінального провадження на дії та рішення детективів і прокурорів; виконання вимог закону про невідворотність відповідальності за вчинене кримінальне правопорушення; запобігання незаконному притягненню особи до кримінальної відповідальності та необґрунтованому застосуванню до неї заходів процесуального примусу; тощо.

Перелічені повноваження реалізуються в діяльності таких структурних підрозділів, як: шість відділів управління процесуального керівництва, підтримання державного обвинувачення та представництва в суді, аналітично-статистичний відділ, відділ документального забезпечення, начальників цих відділів і прокурорами відповідних відділів, а також керівництвом: заступником Генерального Прокурора України – керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та його першим заступником і заступником. Розглянемо реалізацію названих повноважень більш детально.

Керівник Спеціалізованої антикорупційної прокуратури представляє її у відносинах із державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, громадськими об'єднаннями, міжнародними організаціями та іноземними органами влади, здійснює загальне керівництво її діяльністю, розподіляє обов'язки щодо виконання функціональних завдань між прокурорами, вирішує кадрові питання, виконує організаційні, контрольні та інші повноваження [2].

Саме на заступників керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури покладено обов'язок підготовки пропозицій до плану роботи Генеральної Прокуратури України та забезпечення у межах їхньої компетенції контролю за виконанням планових заходів,

а також організація та контроль виконання наказів, завдань, доручень Генерального Прокурора України і керівництва Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. Також заступники реалізують організаційні та нарадчі повноваження, як і їхній керівник, здійснюють особистий прийом громадян, організують розгляд звернень громадян, службових та інших осіб, запитів і звернень народних депутатів України, перевірку повідомлень у засобах масової інформації з питань, що належать до компетенції Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. Перший заступник здійснює організаційні повноваження щодо забезпечення інформаційної, облікової, аналітичної, методичної та методологічної роботи, навчально-методичних заходів, заходів щодо підвищення ділової та професійної кваліфікації працівників Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, здійснює контроль за додержанням ними трудової дисципліни [2].

Аналітично-статистичний відділ забезпечує ведення аналітичної роботи, забезпечує належну організацію роботи щодо ведення первинного обліку та статистичної звітності про результати прокурорсько-слідчої діяльності, комплексний аналіз статистичних даних, забезпечує керівництво Спеціалізованої антикорупційної прокуратури інформаційно-аналітичними матеріалами про стан злочинності та наглядово-слідчої діяльності для використання в практичній діяльності, узагальнює результати вивчення у структурних підрозділах Спеціалізованої антикорупційної прокуратури проєктів законодавчих та інших нормативно-правових актів, вносить пропозиції щодо вдосконалення законодавства, реалізує інші організаційні, інформаційні та аналітичні повноваження, необхідні для забезпечення діяльності прокуратури [2].

Основним функціональним навантаженням із реалізації завдань Спеціалізованої антикорупційної прокуратури згідно з нормами вказаного положення наділені відділи управління процесуального керівництва, підтримання державного обвинувачення та представництва в суді, в самій назві яких відображено основні напрями їхньої роботи. До повноважень цих відділів віднесено таке: нагляд за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування Національним антикорупційним бюро України; участь у розгляді судами клопотань детективів і прокурорів під час досудового

розслідування; участь у судовому розгляді кримінальних проваджень, розслідуваних детективами Національного антикорупційного бюро України, а також із інших питань кримінального судочинства чи оскарження дій або бездіяльності детективів Національного антикорупційного бюро України; тощо [2]. Серед повноважень прокурорів відділів управління процесуального керівництва, підтримання державного обвинувачення та представництва в суді п. 6.6.1. Положення визначено й ті, що стосуються їхньої участі в провадженнях за адміністративними правопорушеннями, а саме: за матеріалами кримінальних проваджень, розслідуваних Національним антикорупційним бюро України, складають протоколи про адміністративні правопорушення, передбачені ст. ст. 172-4–172-9 КУпАП (порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків; порушення вимог фінансового контролю; порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень; тощо [3].

Наказом Генеральної Прокуратури «Про розмежування повноважень прокурорів у сфері запобігання та протидії корупції поза межами кримінального провадження» [4] з метою забезпечення належної організації роботи органів прокуратури у сфері запобігання та протидії корупції за межами кримінального провадження Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі необхідно забезпечити обов'язкову участь прокурорів у розгляді судами справ про адміністративні правопорушення, пов'язаних із корупцією, передбачених ст. ст. 172-4–172-9, 172-9-2 (Порушення законодавства у сфері оцінки впливу на довкілля) КУпАП щодо всіх суб'єктів, передбачених ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», які притягаються до адміністративної відповідальності за матеріалами кримінальних проваджень, розслідуваних детективами Національного антикорупційного бюро України [4]. Отже, названий Наказ доповнює Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Генеральної Прокуратури України в частині переліку адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією, під час судового розгляду яких є обов'язковою участь прокурорів цієї прокуратури в разі вчинення таких правопорушень

спеціальними суб'єктами. Отже, видається доцільним внести доповнення до п. 6.б.1. Положення, що визначає повноваження прокурорів відділів управління процесуального керівництва, підтримання державного обвинувачення та представництва в суді в частині переліку адміністративних правопорушень, в яких обов'язковою є участь прокурорів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури.

Розглянемо більш детально повноваження Спеціалізованої прокуратури щодо здійснення представництва інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених Законом України «Про прокуратуру» і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями. Відповідно до положень ст. 23 названого Закону представництво прокурором інтересів громадянина або держави в суді полягає у здійсненні процесуальних та інших дій, спрямованих на захист інтересів громадянина або держави, у випадках і порядку, встановлених законом. Прокурор здійснює представництво в суді законних інтересів держави у разі порушення або загрози порушення інтересів держави, якщо захист цих інтересів не здійснює або неналежним чином здійснює орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесено відповідні повноваження, а також у разі відсутності такого органу. Представництво інтересів держави в суді у справах про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави здійснюється прокурорами Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, окрім випадків, визначених законом. Саме це повноваження стало основою для прийняття Конституційним Судом України рішення про визнання неконституційним положення п. 13 ч. 1 ст. 17 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», відповідно до якого йому надавалося право за наявності підстав, передбачених законом, подавати до суду позови про визнання недійсними угод у порядку, встановленому законодавством України [5].

Згідно з ч. 1 ст. 190 Цивільного процесуального кодексу України позов про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави подається, а також представництво держави в суді здійснюється прокурором Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. У справах про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави щодо

активів працівника Національного антикорупційного бюро України, прокурора Спеціалізованої антикорупційної прокуратури чи активів, набутих іншими особами в передбачених цією статтею випадках, звернення до суду та представництво держави в суді здійснюються прокурорами Генеральної Прокуратури України за дорученням Генерального Прокурора [6]. Так само названа стаття покладає на Національне антикорупційне бюро України та Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру обов'язок вжити заходів щодо виявлення необґрунтованих активів і збору доказів їхньої необґрунтованості. Також у разі, якщо ухвалення судового рішення щодо визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави може вплинути на права та обов'язки третіх осіб щодо таких активів, позивач зобов'язаний одночасно з пред'явленням позову повідомити про це таких третіх осіб і подати до суду заяву про залучення їх до участі у справі як третіх осіб, які не заявляють самостійні вимоги щодо предмета спору. До такої заяви мають бути додані докази про направлення копій заяви особам, про залучення яких як третіх осіб подана заява. Згідно з Наказом Генеральної Прокуратури України «Про організацію діяльності прокурорів щодо представництва інтересів держави в суді та під час виконання судових рішень» завданнями здійснення представництва в суді є захист інтересів держави у разі порушення або загрози порушення інтересів держави, якщо захист цих інтересів не здійснює або неналежним чином здійснює орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесено відповідні повноваження, а також у разі відсутності такого органу. Представницька діяльність здійснюється шляхом: пред'явлення позовів (заяв); вступу у справи, порушення за позовами (заявами) інших осіб; ініціювання перегляду судових рішень, зокрема, у справах, порушених за позовом (заявою) іншої особи; участі у розгляді справ; участі у виконавчому провадженні під час виконання рішень у справах, в яких прокурором здійснювалося представництво інтересів держави [7].

Міжнародне співробітництво у межах реалізації функцій Спеціалізованої антикорупційної прокуратури здійснюється щодо вимог чинного законодавства, безпосередньо Положення не передбачає особливих вимог щодо міжнародного співробітництва саме антикорупційною

прокуратурою. Відповідно до ст. 92 Закону України «Про прокуратуру» органи прокуратури згідно з міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України та кримінальним процесуальним законодавством України, здійснюють співробітництво з компетентними органами інших держав із питань проведення процесуальних дій під час розслідування кримінальних правопорушень, видачі осіб, які їх вчинили, перейняття кримінального провадження та з інших питань, передбачених такими договорами. У разі відсутності міжнародного договору України співробітництво в цій сфері здійснюється органами прокуратури України на підставі взаємних письмових гарантій. Співробітництво органів прокуратури з компетентними органами інших держав не може здійснюватися всупереч конституційним гарантіям України та її договірним зобов'язанням щодо прав людини [8].

Слід зазначити, що повноваження Спеціалізованої антикорупційної прокуратури впливають із самих функцій прокуратури взагалі та зумовлені специфікою антикорупційних завдань цього елемента прокуратури України. Повноваження доволі чітко та повно розкриті у змісті повноважень керівництва, кожного з її відділів, керівництва відповідних відділів та їхніх прокурорів, які визначено Положенням про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Генеральної Прокуратури України. Закон України «Про прокуратуру» визначає основоположні засади реалізації таких повноважень, а накази Генеральної Прокуратури України в дечому деталізують і доповнюють перелічені нормативно-правові акти.

**Висновки і пропозиції.** Отже, повноваження Спеціалізованої антикорупційної прокуратури визначаються її завданнями та функціями й складаються із прав та обов'язків керівника, його заступників, а також працівників структурних підрозділів. Повноваження підпорядковані необхідності виконання функцій прокуратури в специфічній сфері забезпечення антикорупційної діяльності, пов'язаної насамперед з управлінням процесуального керівництва, підтриманням державного обвинувачення та представництва в суді, забезпеченням процесуального керівництва та підтримання державного обвинувачення у кримінальних провадженнях, які розслідуються детективами підрозділів (відділів) детективів Головного підрозділу, детективів Національного антикорупційного бюро України.

Повноваження Спеціалізованої антикорупційної прокуратури можливо поділити на певні різновиди за основними напрямками її діяльності, зокрема:

– по-перше, основні: нагляд за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування Національним антикорупційним бюро; підтримання державного обвинувачення у провадженнях за антикорупційними правопорушеннями; представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених законодавством і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями, зокрема подання позову про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави та представництво держави в таких провадженнях;

– по-друге, допоміжні, що пов'язані із забезпеченням виконання основних повноважень: з міжнародного співробітництва, координаційні повноваження, інформаційні, аналітичні, методичні, планувальні та інші;

– по-третє, супутні повноваження, що пов'язані із забезпеченням функціонування Спеціалізованої антикорупційної прокуратури як певного органу держави, зокрема: розгляд, підписання, затвердження в межах компетенції посадовими особами відповідних службових документів, проведення оперативних нарад, створення належних умов праці та забезпечення трудової дисципліни працівників прокуратури, проведення обліку роботи прокуратури, здійснення статистичної роботи тощо.

#### **Список використаної літератури:**

1. Іванцова А.В. Міжнародний досвід та проблеми розвитку Спеціалізованої антикорупційної прокуратури України. Проблеми реформування прокуратури : мат-ли Всеукр. наук.-практ. конф., м. Харків, 15 квітня 2016 р. Харків : Право, 2016. С. 60–64.
2. Про затвердження Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Генеральної Прокуратури України : Наказ Генеральної Прокуратури України від 12 квітня 2016 р. № 149.
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Кодекс України; Закон, Кодекс від 7 грудня 1984 р. № 8073-Х8073-Х.
4. Про розмежування повноважень прокурорів у сфері запобігання та протидії корупції поза межами кримінального провадження : Наказ Генеральної Прокуратури України від 13 липня 2018 р. № 135. URL: <https://data.gov.ua/dataset/01c6b913-349a-409f-87bf-d9e76fd97b84/resource/3f6cb0e8-9e9b-4b2f-b166->

- 9045d230d180/download/180713\_-135\_rozmejuvannja\_korupcija.odt.
5. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційною скаргою акціонерного товариства «Запорізький завод феросплавів» щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення пункту 13 частини 1 статті 17 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 5 червня 2019 р. № 4-р(II)/2019. *Офіційний вісник України*. 2019. № 53. С. 79. Ст. 1850.
  6. Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 р. № 1618-IV. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2004. № 40–41, 42. С. 492.
  7. Про організацію діяльності прокурорів щодо представництва інтересів держави в суді та під час виконання судових рішень : Наказ Генеральної Прокуратури України від 21 вересня 2018 р. № 186.
  8. Про Прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII.
- 

**Ishchuk D. O. To the characteristics of the powers of the specialized anti-corruption prosecutor's office**

*In the article, on the basis of analysis of scientific views of scientists and norms of the current legislation of Ukraine, the characteristics of the powers of the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office are given. It is noted that the powers of the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office come from the functions of the Prosecutor's Office in general and are determined by the specific anti-corruption tasks of this element of the Prosecutor's Office of Ukraine. It is determined that the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office is an element of the Prosecutor's Office of Ukraine established with the purpose of ensuring the activities of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine and the National Anti-Corruption Agency, whose tasks are conditioned by the need to perform general functions of the Prosecutor's Office in the specific sphere of anti-corruption activities. The powers of the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office can be divided into certain varieties according to the main directions of its activity, in particular: a) representing the interests of the citizen or the state in court in cases provided for by law and related to corruption or corruption-related offenses, in particular, filing a claim for recognition of unfounded assets and their collection into the state revenue and representation of the state in such proceedings; b) auxiliaries related to ensuring the fulfillment of the basic powers: international cooperation, coordination powers, information, analytical, methodological, planning, etc.; c) related powers related to ensuring the functioning of the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office as a certain body of the state, in particular: reviewing, signing, approving within the competence of the officials of relevant official documents, holding operational meetings, creating proper working conditions and ensuring work hours, accounting of prosecutor's office, statistical work, etc.*

**Key words:** *powers, legal rights, legal obligations, Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office.*