

ся за результатами відкритого конкурсу між представниками громадськості й здійснюватиме моніторинг усіх декларацій чиновників 1–3 категорій. Ця комісія проводитиме антикорупційну експертизу й вестиме антикорупційний реєстр усіх правопорушень, вчинених державними службовцями.

Очікується, що реалізація закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів – юридичних осіб та публічних діячів» значно ускладнить можливість легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом, бо всі юридичні особи приватного права будуть зобов'язані вказувати кінцевого вигодоодержувача – фізичну особу при реєстрації, зміні власності юридичної особи, а також при відкритті рахунків

у фінансових установах. Закон також надає можливість вільного доступу громадян до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно для органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також фізичних та юридичних осіб.

Хочеться сподіватися, реалізація цих ініціатив хоча б частково виправдає надії суспільства на реальну боротьбу з корупцією, не залишиться ще одним радше символічним жестом для закордонних донорів чи інвесторів. Перевіримо це вже через місяць, коли організація «*Transparency International*» оприлюднить черговий рейтинг країн світу за рівнем корумпованості. У минулому році Україна знаходилася в ньому на «почесному» 144 місці.

Ігор БЕККЕР.
Фото Олександра КЛИМЕНКА

Народний депутат України Андрій КОЖЕМ'ЯКІН: «Замість «царя» – прокурорське самоврядування»

Верховна Рада України



В інтерв'ю «Вічу» народний депутат України Верховної Ради VII скликання, Голова Комітету з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності Андрій КОЖЕМ'ЯКІН розповів про кардинальні зміни після набуття чинності новим законом про прокуратуру:

– Нова редакція цього закону, прийнята конституційною більшістю на пленарному засіданні 14 жовтня й уже підписана Президентом, – це не просто гарний фінальний акорд парламенту VII скликання, а історичне рішення, що вже через шість місяців (дата набуття законом чинності) відкриє шлях до якісного оновлення всієї правоохоронної системи.

Реформувати ГПУ за європейським зразком – це добровільне зобов'язання України, взяте нею ще під час вступу до Ради Європи в 1995 році. Та й у Перехідних положеннях Конституції 1996 року чітко вказано: прокуратуру слід позбавити не властивих для неї функцій загального нагляду за додержанням і застосуванням законів та функції досудового слідства. На думку більшості фахівців у галузі конституційного права, а також авторів Основного Закону, з якими я спілкувався, для реалізації Перехідних положень відводилося щонайбільше 5 років. Починаючи з 2000-го законодавці реєстрували 10 проєктів нової редакції про прокуратуру, але всі вони «буксували» на різних етапах розгляду в

парламенті. Головна причина – тиск впливової ГПУ, яка не хотіла обмежувати власні повноваження. Усі 23 роки вона залишалася закритою централізованою системою радянського типу.

Ще 10 років тому в системі прокуратури України працювало 9 тисяч осіб, а в 2013-му – аж 25 тисяч. Нині число тільки відомства – 20 тисяч, тобто 44 особи на 100 тисяч населення (європейський стандарт – 10 осіб).

– Кажуть, що нинішня прокуратура впродовж підготовки цього законопроекту до другого читання активно лобювала пакет поправок, які більше пасували епосі Януковича, ніж європейському курсу України.

– Справді, після формування нової коаліції ми змогли «почистити» ініціативу экс-президента й тодішніх керівників ГПУ, врахувати висновки Венеціанської комісії та експертів Ради Європи. З червня порівняльна таблиця проєкту була готова, однак до розгляду в сесійній залі все ніяк не доходило. Почали з'ясувати, в чому річ, і виявилось, що в Генпро-

День

2 листопада – Міжнародний день припинення безкарності за злочини проти журналістів, проголошений згідно з Резолюцією ГА ООН № 68/163 «Безпека журналістів та проблема безкарності» 18 грудня 2013 року.



В основі документа – відповідна Доповідь Третього комітету Генеральної Асамблеї ООН (котрий розглядає соціальні, гуманітарні й культурні питання), яку односторонно схвалено представниками держав-членів організації 27 листопада 2013 року. Оприлюднивши проєкт Резолюції, делегати наполегливо закликали міжнародне співтовариство зробити все від нього залежне для запобігання насильству щодо журналістів і співробітників засобів масової інформації; проводити неупереджене, швидке й ефективне розслідування можливих випадків насильства щодо зазначених осіб та в судовому порядку забезпечувати покарання винуватців таких злочинів.

Приводом для розробки цього документа стало вбивство двох французьких журналістів – Жіслен Дюпон та Клода Верлона, котрих 2 листопада 2013 року закатовано на території Мали. Українська сторона не приєдналася до групи держав, які подали перший проєкт Резолюції 12 листопада 2013 року. Вона стала учасницею колективу авторів другої версії документа, проте через рік не надала Генеральному секретарю ООН жодної інформації щодо ситуації у сфері гарантування прав журналістів на її території (про що свідчить зміст Доповіді Генсека організації, оприлюдненої 6 серпня 2014 року). Хоча тільки протягом 2014 року через професійну діяльність вбито сімох українських журналістів, понад 70 працівників ЗМІ побувало в заручниках у сепаратистів на Сході України та ще 265 журналістів поранено.

З огляду на те, що 2014 року в світі зафіксовано 32 журналістські смерті (згідно з даними, оприлюдненими ОБСЄ 19 вересня), українська влада мала б активніше працювати над розв'язанням проблем забезпечення безпеки працівників ЗМІ. Адже більшість убитих журналістів зазвичай висвітлювали політичні події (67%), перебіг військових кампаній (51%) або проблематику прав людини (46%).

Ю. Ц.

кратурі Олега Махніцького, а потім Віталія Яреми працює робоча група, завдання якої — стисло відкоригувати наш варіант. Цікавий факт: будучи народними депутатами, ці двоє політиків вносили значно демократичніші поправки до законопроекту, а в кріслі Генпрокурора зайняли, скажімо так, консервативну позицію. Хоча більшість норм комітет і захищав до останнього, визнаю, що деякі новели вимушено прибрали: вилучили перевірку кандидатів на посади прокурорів на поліграфі, легалізацію провокації хабара стосовно прокурора; зберегли мілітаризовану структуру (класні чини); скасували конкурс на посаду Генпрокурора; не розмежували повноваження між прокурорами Генеральної, регіональної та місцевої прокуратури. Інакше жодних шансів на ухвалення документа не було б! Але хочу підкреслити: навіть без цих важливих новел ми здійснили справді кардинальні зміни відомства.

— Тоді розкажіть про них докладніше. Які принципи відмінності ухваленого закону від редакції 1991 року?

— Перша й головна новела — скасування функції прокуратури щодо нагляду за додержанням і застосуванням законів (так званого загального нагляду). Практичний результат: бізнес та державні органи зможуть перепочити від регулярних прокурорських перевірок усього й уся. Нині прокуратура контролюватиме тільки додержання законів органами, що провадять оперативну-розшукову діяльність і досудове слідство, а також додержання законів під час виконання судових рішень у кримінальних справах.

Та само робоча група ГПУ пропонувала внести до тексту унікальне формулювання «нагляд за додержанням законів під час досудового розслідування у формі процесуального керівництва». Ця норма дублює статтю Кримінального процесуального кодексу, підготовленого адміністрацією Президента Януковича та ГПУ часів Віктора Пшонки, й на практиці означає специфічне, я сказав би, адміністративне підпорядкування прокуророві слідчих Міністерства внутрішніх справ, СБУ чи податкової міліції. Де-факто прокурор виступає в ролі слідчого, але ж як він може одночасно розслідувати й обвинувачувати?! Комітет, звісно, не погодився з цією редакцією.

Наступна новела — це **запровадження повноцінної системи органів прокурорського самоврядування** — всеукраїнської конференції працівників прокуратури та Ради прокурорів. Комітет із самого початку наполіг, щоб ці органи не були «кишеньковими», дорадчими структурами, рішення яких матимуть лише рекомендаційний характер.

Скажімо, до повноважень всеукраїнської конференції (скликається раз на два роки) належать: призначення або припинення повноважень членів Вищої ради юстиції, призначення членів Ради прокурорів, а також Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів; звернення до органів державної влади та їхніх посадових осіб із пропозиціями щодо вирішення питань діяльності прокуратури тощо. Таємним голосуванням делегати конференції обирають шість прокурорів Генпрокуратури, по три прокурори — від кожної регіональної та по два — від кожної місцевої прокуратури.

У період між всеукраїнськими конференціями вищим органом самоврядування є Рада прокурорів. До її складу входять тринадцять осіб (два прокурори від ГПУ, чотири — від регіональних прокуратур, п'ять — від місцевих, а також двоє вчених, призначених з'їздом представників вищих юридичних навчальних закладів). Саме Рада прокурорів, зокрема, дає рекомендації про призначення та звільнення прокурорів з адміністративних посад, захищає незалежність прокурорів, здійснює належне організаційне забезпечення відомства, приймає рішення з питань правового й соціального захисту прокурорів і членів їхніх сімей, а також розглядає звернення щодо неналежного виконання прокурором своїх посадових обов'язків.

Хочу наголосити, що Рада обирає лише тих, хто пройшов «сито» Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії. До складу останньої входять п'ять прокурорів, висунутих всеукраїнською конференцією, двоє вчених, обраних на з'їзді представників вищих юридичних навчальних закладів, один представник з'їзду адвокатів, а також три особи від Уповноваженого Верховної Ради з прав людини. Дисциплінарна комісія проводить добір кандидатів на посаду прокурора (йому потрібно скласти кваліфікаційний іспит, а потім протягом року пройти спецпідготовку в Національній академії прокуратури), погоджує всі переведення прокурорів, а також здійснює дисциплінарне провадження. Її рішення обов'язкові до виконання.

Зазначу, що в разі підозри в корупції чи наявності інших фактів недобросовісності якогось кандидата громадські організації чи будь-які фізичні особи можуть подавати до Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії відповідну інформацію.

Переконаний, що така самоврядна система обов'язково захистить порядного патріотичного прокурора, який виконує свій обов'язок згідно із законом. Віднині керівництво Генпрокуратури не вважатиме себе царями чи королями у всесильному відомстві, а опуститься з небес на землю.

Третя важлива новація закону стосується **реальної незалежності прокурора**. Віднині він підпорядковується керівникам виключно в частині виконання письмових наказів адміністративного характеру, пов'язаних із оргпитаннями діяльності прокурорів та органів прокуратури. Законом визначено, що таке адмінпідпорядкування не може бути підставою для обмеження або порушення незалежності прокурорів під час виконання ними своїх повноважень.

Хочу звернути увагу, що накази прокурора вищого рівня в кримінальному розслідуванні мають надаватися виключно в письмовій формі, а за наполяганням прокурора, який отримав усну вказівку, її слід також викласти на папері. Тепер у разі службового розслідування, наприклад, обласний прокурор не «заховає голову в пісок», кажучи, що, мовляв, ні сном ні духом не знав і в справу взагалі не втручався, а відповідатиме за незаконні дії, наприклад, спробу завадити об'єктивному розслідуванню.

Комітет також урахував рекомендації європейських експертів і передбачив, що Президент не може на власний розсуд звільнити Генпрокурора без згоди на це Верховної Ради. Раніше парламент давав згоду тільки на призначення цього керівника. Генпрокурор може піти з посади лише з двох причин: або за власним бажанням, або на підставі подання Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів чи Вищої ради юстиції.

Ще один чинник незалежності прокурорів від зовнішнього чи внутрішнього тиску — високий рівень зарплатні. Так, рядовий працівник місцевої прокуратури з липня 2015 року отримуватиме ставку в розмірі 10, а з січня 2017 року — 12 мінімальних зарплат. Надбавки та інші суб'єктивні премії скасовано, замість них передбачено разові персональні заохочення за конкретні результати.

Користуючись нагодою, хочу подякувати своїм колегам — народним депутатам у профільному комітеті, зокрема моему заступникові Миколі Паламарчуку, позаштатним науковим консультантам, а також працівникам секретаріату комітету за професійну роботу над цим складним законом. Чималі заслуги й експертів Венеціанської комісії, Ради Європи, інших міжнародних організацій, представників громадянського суспільства та ЗМІ. Переконаний, що в наступному парламенті ми продовжимо нашу співпрацю з реформи правоохоронної системи.

Інтерв'ю взяв
Олексій СИЩУК.