

**Зауваження та пропозиції НААУ
до проекту постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження
Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки”**

НААУ опрацювала проект постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки”. За результатами опрацювання, **НААУ вважає, що дана програма має низку недоліків, в тому числі передбачає не виправдане звуження прав і свобод людини.**

На аналіз було одержано:

- Державну антикорупційну програму на 2023 – 2025 роки (далі – Програма);
- Додаток № 1 до Програми «Очікувані стратегічні результати з виконання Державної антикорупційної програми на 2023 – 2025 роки»;
- Додаток № 2 до Програми «Заходи з виконання Державної антикорупційної програми на 2023 – 2025 роки».

Загальні зауваження з приводу Державної антикорупційної програми на 2023 – 2025 роки

1. Сама собою Програма, і це зрозуміло, викладена у форматі загальної концепції реформування законодавства у сфері протидії корупції. Очевидно, що Програма не може містити вузькопрофільні правові інструменти, які плануються застосовувати на рівні окремих державних, самоврядних органів, підприємств, установ, організацій, а також при вирішенні конкретних проблем. Тому загалом складно оцінити потенційну її ефективність без розуміння, які конкретні механізми, норми і правила правового регулювання будуть втілюватися на виконання Програми.

2. Незважаючи на загальний характер положень і нововведень Програми, вже простежуються певні тенденції й підходи, які не можна сприймати як корисні для побудови сучасної національної правової системи та удосконалення боротьби з корупцією.

Насамперед це проявляється в усуненні української адвокатури від процесів і правових процедур, які передбачені Програмою.

Так, згідно з Додатком № 1 до Програми в п. 1.6.3 визначена проблема захисту викривачів. При цьому в п. 1.6.3.2 вказується, що викривачі мають співпрацювати і отримувати захист виключно із залученням суб'єктів надання безоплатної правової допомоги (*аналогічні положення про бачення розробників Програми як захисників викривачів корупції і взагалі – партнерами держави тільки адвокатів з системи безкоштовної правової допомоги містяться і в інших пунктах Програми, зокрема 1.6.3.2.1, 1.6.3.2.2 Додатка № 2*).

Окрім того, певною мірою (за результатами «експертного опитування (?), організованого НАЗК») у Програмі констатується начебто негативна оцінка роботи

адвокатів, які надають безоплатну правову допомогу. Незрозуміло – де ці «експерти» і хто вони, що так оцінили адвокатів із системи БПВД? Чому до оцінювання не було залучено органи адвокатського самоврядування?

3. Пунктом 1.6.3.2 Додатка № 1 до Програми визначено, що суди та центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги є надійним механізмом захисту прав викривачів завдяки підвищенню рівня кваліфікації та компетентності суддів, працівників центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги та адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу у справах щодо захисту прав викривачів тощо.

Вказаний напрям руху Концепції – деструктивний, він закладає підвалини дискримінації і посягання на незалежність інституту української адвокатури. Адже всупереч ст. 59 Конституції і ст. 53 Закону «Про запобігання корупції» нав'язує: можливість так званого «надійного механізму захисту» виключно із залученням до захисту особи, зокрема, викривачів корупції, адвокатів з центрів безоплатної правової допомоги.

4. До речі, згідно зі ст. 59 Конституції України кожен має право на професійну правничу допомогу. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно. Кожен є вільним у виборі захисника своїх прав.

Згідно з ч. 3 ст. 53 Закону «Про запобігання корупції» визначено гарантії викривачів, а саме: для захисту прав та представництва своїх інтересів викривач може користуватися всіма видами правової допомоги, передбаченої Законом України «Про безоплатну правову допомогу», або залучити адвоката самостійно.

Натомість регламентування, що викривачі можуть користуватися лише правовою допомогою суб'єктів надання безоплатної правової допомоги, зазіхає на порушення ст. 59 Конституції України.

Безперечно, класичною аксіомою є категорична заборона залучати адвокатів до конфіденційного співробітництва. Натомість не заборонено, щоб адвокат, користуючись своїми правами, гарантіями та обов'язками, надавав правову допомогу викривачеві.

5. Необхідно зазначити, що підвищення кваліфікації осіб у сфері захисту викривачів – тобто адвокатів (незалежно від їх належності до системи БПД) здійснюється і повинно надалі здійснюватися відповідними органами адвокатського самоврядування. Оскільки згідно з ч. 2 ст. 25, ч. ст. 26 Закону «Про безоплатну правову допомогу» адвокат, який надає безоплатну вторинну правову допомогу на постійній основі за контрактом чи на тимчасовій основі на підставі договору, має всі права, гарантії та обов'язки, які встановлені Законом «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» та іншими законами України.

Таким чином, з Програми необхідно виключити всі положення щодо пріоритету залучення до виконання Програмних цілей і завдань адвокатів, які надають безоплатну правову допомогу. А передбачити окремий напрям (розділ) Програми, який

регламентує залучення Національної асоціації адвокатів України до розв'язання поточних і перспективних проблем у сфері антикорупційної політики держави.

6. Пунктом 2.1.4.2 Додатка 1 до Програми передбачено запровадження здійснення електронного судочинства, у тому числі шляхом надання можливості розгляду онлайн певних категорій справ незалежно від місцезнаходження сторін і суду, що начебто буде сприяти рівномірному розподілу справ між судами і суддями.

З цих положень незрозуміло, де буде перебувати суд (суддя) під час проведення судового провадження в електронному форматі. Якщо суд (суддя) в межах процедур електронного судочинства буде перебувати в будівлі суду України за місцем територіального розташування відповідного судового органу, то питань не виникає.

Проте якщо на виконання Програми передбачається дозволити суддям проводити судові засідання в режимі електронного судочинства з інших, аніж судова будівля за юридичною (або місцем фактичного розташування суду) адресою, або планується дозволити суду (суддям) проводити засідання з власних електронних і телекомунікаційних пристроїв, то такі «нововведення» – шлях до знищення судової системи.

7. У пункті 3.3.2.1 Додатка 1 до Програми запропоновано розглянути доцільність спрощення процедур здійснення окремих слідчих (розшукових) та інших процесуальних дій.

Один з лейтмотивів такого рішення – нібито щонайменше 80% фахівців у сферах діяльності органів правопорядку та прокуратури оцінюють нинішній порядок здійснення слідчих (розшукових) дій, включно з негласними, як необґрунтовано надмірно обтяжливий.

Як видається, об'єктивність таких висновків з посиланням на працівників правоохоронних органів вкрай сумнівна. Традиційно правоохоронці прагнуть одержати більше повноважень щодо втручання в приватні права і свободи особи і при цьому менше нести відповідальності за допущені порушення.

Нинішня кримінально-правова регламентація НСРД дозволяє абсолютно ефективно боротися з будь-якими проявами корупції. І статистика кримінальних проваджень, які розслідуються НАБУ, і судова практика Вищого антикорупційного суду та Касаційного кримінального суду стосовно засудження осіб, котрі вчинили корупційні злочини, – наочне тому підтвердження.

Водночас здебільшого нарікання в неефективності закону лунають з уст тих, хто свої професійні недоліки звик перекладати на недосконалість законодавства.

Україна – цивілізована демократична країна, яка забезпечує баланс інтересів держави і громадянина. А окремі положення Програми, на кшталт «прохання правоохоронців» стосовно спрощення НСРД, ОТЗ – це той рудимент поліцейської системи, від якого Україна, на превелике щастя, більше тридцяти років тому як позбавилася. Як видається, немає сенсу повертатися до забутих архаїзмів.

Ще раз зазначимо: чинний КПК України надає правоохоронцям достатньо

широкий спектр повноважень, щоб ефективно протидіяти корупції.

8. Програмні положення п. 3.3.2.4 Додатка 1 передбачають здійснення коригування законодавства в питанні уточнення (розширення) прав (повноважень) Національного антикорупційного бюро України та Спеціалізованої антикорупційної прокуратури щодо укладення угод про визнання винуватості.

Як видається, така новація, окрім значного падіння якості досудового розслідування НАБУ і зниження авторитету антикорупційних структур, ні до чого корисного не спроможна привести.

Як свідчить аналіз обвинувальних судових вироків Вищого антикорупційного суду, значна частина з них – це вирок за угодами про визнання винуватості між прокурором і правопорушником із застосуванням у порядку ст. 75 КК України до засуджених осіб покарання з випробуванням.

Процесуально ці вирок немає кому оскаржувати, окрім прокурора і обвинуваченого. В іншому випадку апеляційна або касаційна інстанція скасувала б немалу кількість з них, адже ст. 75 КК не дозволяє призначати випробування за корупційними злочинами.

Окрім того, угоди про визнання винуватості – на шкоду детективам. Замість проведення якісного розслідування, проходження через помилки на власному досвіді й надалі їхнього недопущення детективи йдуть за планом «мінімум» – щонайменше схилити підозрюваного до угоди. Це вимиває професіоналізм розслідувачів.

Такий дисбаланс спостерігається за обвинувальними вирокami, ухваленими Вищим антикорупційним судом. Розкрадачі на десятки мільйонів гривень, хабарники із сумами в сотні-мільйони гривень укладають угоди та отримують випробувальні терміни, а правопорушники за хабарі в 2000 – 5000 грн отримують покарання по 5-8 років позбавлення волі.

Вся країна бачить цю профанацію боротьби з корупцією і рівень зневіри до ефективності антикорупційних правоохоронних органів невпинно зростає.

Таким чином, доцільно припинити порочну повальну практику укладання угод, яка руйнує й професійні якості детективів, і спотворює всю боротьбу з корупцією взагалі. Доречно повернутися до практики укладання угод про визнання винуватості як виняток із правила.

Програма, навпаки, йде шляхом розширення застосування інституту угод із корупційних правопорушень.

9. Згідно з положеннями Програми, зокрема п. 3.3.4.1 Додатка 1, передбачається втілити в кримінально-процесуальне законодавство припис, що судовий розгляд кримінальних проваджень із корупційних та пов'язаних з корупцією кримінальним правопорушенням здійснюється хоча б за участі одного адвоката.

Тобто, якщо захист особи здійснюють декілька адвокатів і в призначений день окремі з них навіть з-за поважних причин не можуть прибути в суд для здійснення захисту особи, то суд на власний розсуд може проводити судовий розгляд справи.

Такий підхід повністю нівелює і гарантії права на захист, і права на справедливий суд, і гарантії адвокатської діяльності.

Законодавство України встановлює обмеження кількості адвокатів, які одночасно можуть захищати особу в суді від обвинувачення. Ліміт адвокатів, з одного боку, виступає запобіжником від процесуальних зловживань сторони захисту, щоб за рахунок залучення надмірної кількості захисників судовий процес не став не виправдано тривалим, плинним, не порушив права інших сторін та учасників кримінального провадження.

З іншого боку, право користуватися послугами декількох захисників виступає гарантією ефективного захисту особи, на що вона має повне право згідно зі сталими міжнародними стандартами судочинства.

Натомість, як уже зазначалося, Програма передбачає не виправдане звуження прав і свобод людини, що прямо забороняється частиною третьою статті 22 Конституції України.

*Зауваження до проекту Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки» підготували адвокати, представники Комітету з питань антикорупційної політики та комплаєнсу, що діє у складі НААУ: Голова Комітету **Олександр Готін** та членкиня Ради Комітету **Анастасія Гурська**.*