

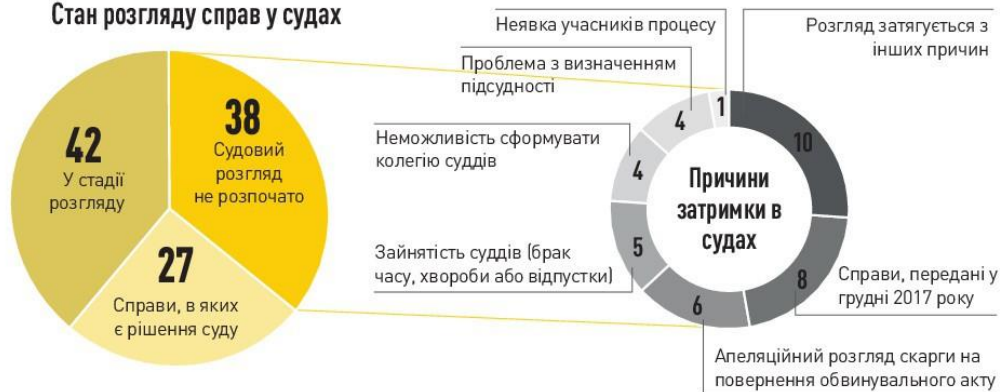
Висновок РГК НАБУ на звіт Національного антикорупційного бюро України

Стан розгляду справ у судах (рис. 12)

станом на 31.12.2017



Стан розгляду справ у судах



За II півріччя 2017 року до суду скеровано 29 кримінальних проваджень:



Рада громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України (далі – РГК НАБУ) відповідно до частини 4 статті 26 Закону України “Про Національне антикорупційне бюро України”, підпункту 2 пункту 5 Положення про Раду громадського контролю при НАБУ, реалізуючи свою функцію із забезпечення прозорості та цивільного контролю за діяльністю Національного бюро та керуючись засадами верховенства права, законності, гласності, неупередженості та відкритості для суспільства надає свій висновок щодо Звіту про діяльність НАБУ за II півріччя 2017 року (далі – Звіт).

1) Відповідність Звіту вимогам законодавства.

Частина 3 статті 26 Закону України “Про Національне антикорупційне бюро України” визначає перелік інформації, яка має міститись у письмовому Звіті.

Звіт був оприлюднений 8 лютого, що відповідає визначеному законодавством терміну.

У Звіті міститься уся передбачена законодавством інформація, зокрема, зазначені статистичні дані діяльності НАБУ; наведено інформацію про взаємодію з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування; компетентними органами іноземних держав, міжнародними та іноземними організаціями;

недержавними організаціями та засобами масової інформації; зазначено чисельність працівників НАБУ та дані про підвищення ними кваліфікації; наведено дані про діяльність Управління внутрішнього контролю та про результати притягнення співробітників НАБУ до відповідальності; вказано кошторис НАБУ та стан його виконання; наведені інші дані про діяльність НАБУ (кількість отриманих звернень та дані про міжнародну правову допомогу).

Слід відзначити, що у Звіті, окрім статистичних та кількісних показників, наводиться аналітична інформація по різних напрямках діяльності НАБУ (позовна робота, нормотворча діяльність, співпраця з державними органами, інформація про організаційну структуру та штатну чисельність, про забезпечення умов праці та видатки на відрядження, про проведені навчальні візити, публічні заходи, конференції та інформаційно-просвітницькі кампанії, про виконання бюджетної програми та проведені державні закупівлі, а також відомості про роботу територіальних управлінь). До Звіту включено велику кількість інфографік та інших типів візуального відображення кількісних та якісних показників роботи Національного бюро, що значно полегшує сприйняття інформації.

Таким чином, Звіт містить усю визначену законодавством інформацію, є публічно оприлюдненим та загальнодоступним на офіційному веб-сайті НАБУ, містить значну кількість аналітичної та статистичної інформації, а також додаткові інформаційні матеріали.

2) Оцінка діяльності НАБУ у II півріччі 2017 року.

У другому півріччі 2017 року станом на 31.12.2017 р. детективи НАБУ розслідували 489 кримінальних проваджень, 149 особам було повідомлено про підозру та складено обвинувальні акти щодо 173 осіб. До суду скеровано 29 кримінальних проваджень (всього станом на 31.12.2017 скеровано 107 проваджень), з яких 27 складають провадження, де були скеровані обвинувальні акти та 2 провадження з клопотанням про звільнення від кримінальної відповідальності. Обвинувальні вироки винесено щодо 19 осіб. Загальний розмір збитків у провадженнях, які нині розслідує НАБУ, складає 153,3 млрд грн, відшкодовано збитків на суму 253,3 млн грн (загалом, у 2017 році зусиллями НАБУ відшкодовано 177,4 млн грн, зокрема 103,9 млн грн — упродовж II півріччя 2017 р.), а сума конфіскованих коштів за рішенням суду склала 131,6 млн грн, із них стягнуто на користь держави 111,3 млн грн, попереджено розкрадання на 2,25 млрд грн.

Варто відзначити зменшення кількості скерованих до суду проваджень – 29 проти 32 у попередньому звітному періоді, із них 27 обвинувальних актів проти 31 у першому півріччі 2017 року. В той же час у звітному періоді значно зросла загальна кількість проваджень, які розслідуються детективами НАБУ (збільшилася на 118 проваджень), виріс розмір збитків у провадженнях, які нині розслідує Національне бюро (на 66,2 млрд. грн.), а також зросла сума відшкодованих та конфіскованих коштів.

Відбулися зміни у кількості арештованого майна, активів та грошових коштів у кримінальних провадженнях у залишку станом на 31.12.2017 року в порівнянні з такими ж показниками попереднього звітного періоду. Зокрема, значно зросли показники щодо арештованих коштів у доларовому еквіваленті (158,5 млн дол. США проти 80,21 млн дол. США на кінець попереднього звітного періоду), збільшилася кількість арештованих земельних ділянок (221 одиниці проти 128 на кінець попереднього звітного періоду). В той же час кількість арештованих грошових коштів у валюті Євро зменшилася майже у 8 разів (з 7,34 млн євро до 881,5 тис. євро), кількість арештованих транспортних засобів зменшилася практично вдвічі (46 одиниць проти 83). Також варто відзначити, що у звіті з'явилися такі нові види арештованого майна як зброя (5 од.), с/г техніка (на суму 78,6 млн грн.), двигуни (на суму 14,1 млн грн.), бурштин (104 кг).

ДІЯЛЬНІСТЬ НАБУ: ГОЛОВНЕ В ЦИФРАХ (рис. 5)

станом на 31.12.2017



* усі провадження, за виключенням закінчених, направлених за підслідністю, зупинених, приєднаних до інших кримінальних проваджень

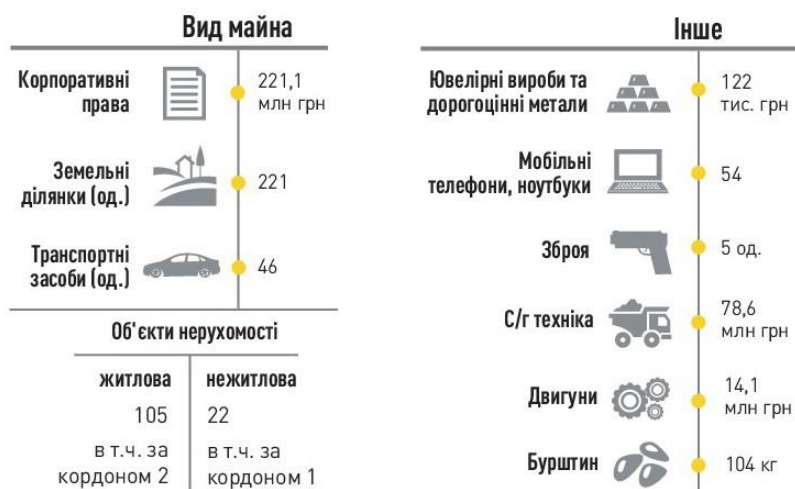
АРЕШТОВАНІ КОШТИ ТА МАЙНО**

** у кримінальних провадженнях у залишку станом на 31.12.2017

(рис. 6)

Грошові кошти

654,1 млн грн	158,5 млн дол. США	881,5 тис. євро	3,2 млн швейцарських франків
---------------	--------------------	-----------------	------------------------------



Знаковою тенденцією II півріччя 2017 року стала активізація позовів Національного бюро у господарських судах. Найчастіше йдеться про угоди на закупівлю товарів,

робіт та послуг за державні кошти і процедури вирішення боргових питань, однією зі сторін у яких виступають суб'єкти господарювання державної форми власності. Станом на кінець 2017 року Національним бюро подано 35 позовів про визнання недійсними угод на загальну суму понад 6 млрд грн. Із них — 28 задоволено, більшість — у повному обсязі. У 23 позовах рішення суду на користь НАБУ набуло законної сили (у 13 позовах остаточні рішення ухвалено судом касаційної інстанції).

У звітному періоді продовжилася комплектація НАБУ персоналом. При граничній чисельності 700 осіб, станом на 31.12.2017 р. призначено 621 особу (на кінець попереднього звітного періоду було призначено 572 особи, що на 49 осіб менше), у процесі призначення — 9 (на кінець попереднього звітного періоду — 72), відкрито 70 вакансій (на кінець попереднього звітного періоду — 56). У II півріччі 2017 року члени РГК взяли участь у 88 засіданнях конкурсних комісій, провели 564 співбесіди з претендентами на посади в НАБУ, проаналізували інформацію з відкритих джерел і реєстрів стосовно 302 кандидатів. Також члени Ради громадського контролю взяли участь у семи засіданнях Дисциплінарної комісії Національного бюро. За їхньої участі комісія, серед іншого, ухвалила рішення про звільнення двох детективів. В той же час існує тенденція до зменшення кількості працівників, які мають вчені звання. Якщо станом на 30.06.2017 року налічувалося 27 кандидатів юридичних наук та 6 кандидатів економічних наук, то станом на 31.12.2017 року кількість таких осіб скоротилася до 20 та 4 осіб відповідно. Також зменшилася кількість працівників, які мають статус учасника бойових дій — станом на 31.12.2017 року їх налічується 49 осіб (станом на 30.06.2017 року було 65 осіб).

За II півріччя 2017 р. надійшло 393 скарги на дії працівників НАБУ (за I півріччя 2017 р. — 411). Управлінням внутрішнього контролю у звітному періоді проведено 15 службових розслідувань, за результатами яких до Дисциплінарної комісії направлено матеріали для вирішення питання про притягнення до дисциплінарної відповідальності стосовно 3 працівників НАБУ, із яких дві особи було звільнено (у попередньому звітному періоді було проведено 15 службових розслідувань, до Дисциплінарної комісії було направлено матеріали стосовно 9 працівників, із яких 1 особу було звільнено). Звертаємо увагу, що у одному випадку НАБУ відмовилось притягнути до відповідальності детектива, незважаючи на рекомендацію РГК про його покарання. Вважаємо, що НАБУ потрібно вжити додаткових заходів для недопущення схожих ситуацій.

Також у II півріччі 2017 р. було проведено 33 закордонних візити керівництва та співробітників Національного бюро в 20 країн світу (за попередній звітний період — 28 візитів у 21 країну) та 13 візитів працівників Національного бюро за кордон з метою підвищення кваліфікації та навчання, на які було запрошено 32 працівника (за попередній звітний період — 28 навчальних візитів та 67 працівників відповідно). Наявність систематичних закордонних візитів з метою підвищення кваліфікації та навчання свідчить про постійно зростаючий професійний рівень працівників

Національного бюро, здобуття ними знань щодо найкращих світових практик у сфері боротьби із корупцією, сприяє обміну досвідом із іноземними колегами та налагодженню ділових контактів.

Національне бюро постійно взаємодіє з компетентними органами іноземних держав. За звітний період НАБУ надіслано 173 запити про надання міжнародної правової допомоги, 83 запити було виконано. Крім того, Національне бюро отримало 16 таких запитів від компетентних органів іноземних держав. Впродовж звітного періоду Юридичне управління Національного бюро опрацювало та надіслало до компетентних органів іноземних держав 5 запитів про видачу особи (екстрадицію) — загалом від початку розслідувань НАБУ (4 грудня 2015 року) було надіслано 14 запитів про екстрадицію. У вересні 2017 року одна з європейських країн здійснила першу в історії НАБУ екстрадицію підозрюваного у кримінальному провадженні, розслідуваному детективами Національного бюро.

За період з 01.07.2017 по 31.12.2017 в НАБУ надійшло 11 731 звернення (що на 43,55% більше ніж за I півріччя 2017 р.), в тому числі 431 звернення надійшло до Львівського територіального управління, 474 до Одеського територіального управління та 327 до Харківського територіального управління. 7467 звернень надійшло від громадян, що становить 63,7% від загальної кількості звернень та є на 23,13% більше ніж за I півріччя 2017 р. (з 01.01.2017 по 30.06.2017 від громадян до НАБУ надійшло 6064 звернення). Запити та звернення народних депутатів України склали 4,7% від усіх звернень або 547 звернень в абсолютних показниках (із них 479 були надіслані безпосередньо до Національного бюро та 68 були переслані іншими органами). Запити на доступ до публічної інформації склали 3% від загальної кількості звернень або 355 запити в абсолютних показниках. Заяви, звернення, повідомлення про кримінальні правопорушення юридичних осіб, державних органів, громадських організацій склали 28,6% від загальної кількості звернень або 3 362 звернення в абсолютних показниках.

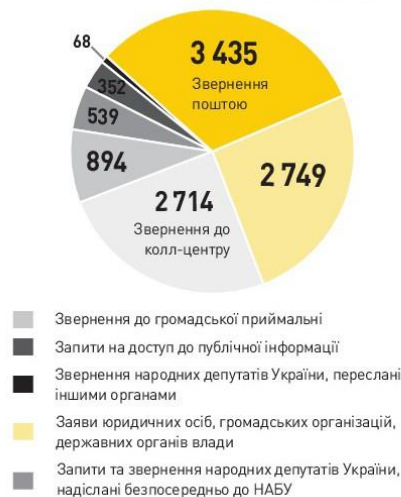
ПРОЗОРІСТЬ ТА ПІДЗВІТНІСТЬ

Кількість звернень до Національного бюро та активність засобів масової інформації у висвітленні антикорупційної тематики вказують на те, що запит на боротьбу з корупцією в суспільстві залишається високим.

У II півріччі 2017 року НАБУ отримало понад 10,5 тис. звернень, що на 30% більше, ніж у перші шість місяців минулого року. Це пояснюється початком роботи двох територіальних управлінь Національного бюро (в липні — у Харкові, в серпні — в Одесі), що дало можливість громадськості на місцях активніше долучитися до боротьби з корупцією (детальніше про роботу теруправлінь НАБУ — див. стор. 36).

Про підвищення рівня довіри громадян до НАБУ свідчить і статистика заяв про корупційні злочини, поданих до Національного бюро представниками бізнесу, громадських організацій та органів державної влади. За останні шість місяців їхня кількість зросла більше ніж удвічі — до 2 749. Приблизно на

Звернення до НАБУ (рис. 1)
з 01.07.2017 по 31.12.2017



Варто також відзначити розподіл кримінальних проваджень (за виключенням закінчених, направлених за підслідністю, зупинених, приєднаних до інших кримінальних проваджень) за джерелами інформації. Станом на 31.12.2017 від Генеральної прокуратури України та інших правоохоронних органів прийнято 170 проваджень, 115 проваджень зареєстровані за власними напрацюваннями детективів і аналітиків Національного бюро, за заявами фізичних та юридичних осіб, що надійшли на адресу Національного бюро зареєстровано 59 проваджень, 30 проваджень розпочато за матеріалами інших правоохоронних органів, 108 проваджень зареєстровані за ухвалою суду та 7 проваджень зареєстровано за заявами та повідомленнями від народних депутатів України. Зокрема, у звітному періоді 35 кримінальних проваджень було зареєстровано за ухвалою суду, що може свідчити про певну невмотивованість при прийнятті рішення про невнесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань за заявами фізичних та юридичних осіб.

Окремої уваги заслуговує розділ щодо кошторисних призначень Національного бюро на 2017 рік з урахуванням змін (станом на 31.12.2017). Зокрема, якщо на початок 2017 року сума видатків та нарахувань на оплату праці, придбання товарів і послуг, соціальне забезпечення, інші (поточні) та капітальні видатки становила близько 773,5 млн грн., то на 30.06.2017 вона вже була на 20,5 млн грн. більшою та становила 794,1 млн .грн., а станом на 31.12.2017 року вона знову зросла та становить 802,9 млн грн.

Беручи до уваги вищезазначені показники, РГК НАБУ доходить висновку, що показники діяльності Національного антикорупційного бюро в цілому є задовільними. У той же час, викликає занепокоєння повільний прогрес у розгляді проваджень, скерованих до суду, питання щодо розгляду повідомлень про кримінальні правопорушення, які надходять від фізичних та юридичних осіб, а також окремі аспекти взаємодії НАБУ із іншими державними органами..

3) Виявлені проблеми та пропозиції щодо їх вирішення.

Із Звіту випливає, що суттєвою проблемою залишається судовий розгляд проваджень, які скеровано до суду після завершення досудового розслідування Національним антикорупційним бюро України. Станом на 31 грудня 2017 року зі 107 справ, які перебувають у судових інстанціях, лише у 27 справах є рішення суду, причому, серед цих рішень наразі є лише один обвинувальний вирок, що набрав законної сили; 42 справи перебуває на стадії розгляду; у 38 провадженнях судовий розгляд досі не розпочато. Причинами затягування судового розгляду є як дії, що можна вважати проявом саботажу або імовірної кругової поруки, так і об'єктивні фактори, які є звичними та характерними для нашого правосуддя. Зокрема, затягування розгляду справи з боку учасників процесу, які свідомо зловживають своїми процесуальними правами, не з'являючись на призначені засідання або заявляючи клопотання про відкладення судового розгляду, неможливість

сформувати колегію суддів, зайнятість суддів (брак часу через участь в розгляді інших справ, хвороби або відпустки), винесення судами рішень про повернення обвинувального акта, яка потім оскаржується прокурорами Спеціалізованої антикорупційної прокуратури в апеляційній інстанції. Таким чином, на думку Рада громадського контролю НАБУ, досі надзвичайно актуальною та такою, що потребує нагального вирішення, залишається проблема створення незалежного Вищого антикорупційного суду, а також законодавче визначення засад його функціонування та якнайшвидше його формування задля забезпечення належних умов розгляду проваджень, досудове розслідування у яких завершені Національним антикорупційним бюро України.

Актуальним залишається питання розгляду заяв від фізичних та юридичних осіб, що надійшли на адресу Національного бюро, які містять повідомлення про кримінальні правопорушення. Зокрема, станом на 31.12.2017 року з 489 справ, які перебувають у провадженні НАБУ, за заявами фізичних та юридичних осіб, що надійшли на адресу Національного бюро зареєстровано всього 59 проваджень. У той же час за офіційними даними самого Національного бюро станом на 27.07.2016 було зареєстровано 49 таких справ. Тобто, за півтора роки НАБУ відкрило лише 10 кримінальних проваджень, зареєстрованих за заявами фізичних та юридичних осіб. Крім того, 108 проваджень зареєстровані за ухвалою суду. За усіма ознаками, спостерігається негативна динаміка в реагуванні на заяви фізичних і юридичних осіб. Вважаємо, що необхідно дослідити причини великої кількості відмов у реєстрації проваджень, сегментувати їх, покращити систему взаємодії Національного бюро із заявниками та підвищити рівень інформування громадськості щодо зазначеного питання із наданням відповідних роз'яснень та рекомендацій.

Оцінюючи взаємодію та співпрацю між Національним антикорупційним бюро України та Спеціалізованою антикорупційною прокуратурою, варто зазначити, що вказані органи повністю поділяють відповідальність за якість, законність та результати досудових розслідувань кримінальних правопорушень, віднесених законом до підслідності Національного бюро, а також безпосередньо за кінцеве судове рішення у відповідному провадженні. Позитивним прикладом такої взаємодії є прийняття Єдиних принципів зовнішньої комунікації між НАБУ та САП від 27.07.2017 року №157-0, що врегульовують питання співпраці відомств в інформаційній сфері.

Значний ризик для діяльності та незалежності НАБУ є періодичні спроби переглянути положення Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», положень Кримінального чи Кримінального процесуального кодексів та видання роз'яснень щодо їх правозастосування, які спрямовані на позбавлення НАБУ інституційної незалежності та операційної спроможності. Прикладом таких дій є останні зміни до КПК, відповідно до яких сотні справ з Генеральної прокуратури передаються НАБУ. Це відтягує ресурси та сили працівників НАБУ та не дозволяє сконцентруватися на виконанні їх головних завдань.

В окремих випадках дії органів, які б мали конструктивно взаємодіяти з НАБУ є очевидні ознаки протидії ї, навіть, прямого втручання у діяльність Бюро. Яскравим прикладом є ситуація, яка склалася під час документування одного з епізодів за участі першого заступника голови Державної міграційної служби, коли оперативники СБУ під керівництвом прокурорів ГПУ затримали детектива Національного бюро, який працював під прикриттям. Ці дії прокуратури призвели до зриву масштабної операції та цілого напрямку роботу НАБУ із залученням т.зв. “агентів”.

Іншим прикладом є прийняття Національним агентством з питань запобігання корупції (далі – НАЗК) рішення №1375 від 08.12.2017 року, яким НАЗК фактично визначило, що необхідною умовою для початку досудового розслідування за ознаками кримінальних правопорушень, передбачених статтями 3661 (Декларування недостовірної інформації) та 3682 (Незаконне збагачення) Кримінального кодексу України є проведення обов’язкової повної перевірки декларації відповідної особи, висновки якої мають бути відображеними у рішенні НАЗК. Як зазначає у своєму звіті НАБУ, кількість справ за наведеними статтями, які перебувають у провадженні детективів, в десятки разів перевищують кількість повних перевірок, проведених НАЗК. Тому, на думку РГК НАБУ, вказане рішення НАЗК не може застосовуватися та підлягає скасуванню як таке, що суперечить положенням чинного законодавства.

Занепокоєння викликає ситуація із доступом співробітників Національного антикорупційного бюро до документів з конфіденційною інформацією в реєстрі електронних декларацій доходів посадових осіб. 13 січня 2017 року Національне антикорупційне бюро України та Національне агентство з питань запобігання корупції підписали Меморандум про співпрацю та обмін інформацією, 10 травня 2017 року НАБУ отримало віддалений прямий доступ до реєстру декларацій з використанням захищеного каналу зв’язку, а вже 8 грудня 2017 року Національне агентство України з питань запобігання корупції повідомило, що призупиняє доступ уповноваженим особам НАБУ до документів з конфіденційною інформацією про суб’єктів декларування. Цілком очевидним є те, що вкрай необхідним кроком для підвищення ефективності та результативності роботи новостворених антикорупційних органів повинно стати якнайшвидше відновлення можливості для детективів НАБУ мати віддалений прямий доступ до реєстру декларацій з використанням захищеного каналу зв’язку, а також можливості зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж уповноваженими підрозділами Національного антикорупційного бюро України у кримінальних провадженнях, що розслідуються Національним бюро (так зване “право на автономне прослуховування”). Крім цього, необхідно забезпечити належний рівень координації у діяльності всіх правоохоронних органів та унеможливити прояви їх втручання у роботу один одного в майбутньому.

Невирішеним досі залишається питання щодо проведення щорічної незалежної оцінки (аудиту) ефективності діяльності Національного бюро, його операційної та

інституційної незалежності. Президент України, Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України ніяк не можуть сформувати комісію зовнішнього контролю у складі трьох членів. РГК НАБУ закликає до якнайшвидшого вирішення зазначеного питання та визначення незалежних, професійних та безсторонніх членів комісії для проведення щорічної незалежної оцінки(аудиту) ефективності діяльності Національного бюро.

Національним антикорупційним бюро України до органів державної влади, організацій та установ за період з 01.01.2017 по 31.12.2017 року було направлено 16 подань про усунення причин і умов, що сприяли вчиненню кримінального корупційного правопорушення. РГК НАБУ закликає усі органи влади, організації та установи брати до уваги відповідні подання НАБУ, а також вживати усі необхідні дії задля усунення причин і умов, що сприяли вчиненню кримінального корупційного правопорушення.

Також окремої уваги та реагування заслуговують випадки, коли тривалий час після ухвалення рішення судом кошти не перераховуються до бюджету. Так, зокрема, ще у березні 2017 року Солом'янським районним судом м.Києва конфісковано 20,3 млн грн в результаті затвердження угоди про визнання винуватості особи у заволодінні коштами ПАТ «Укрзалізниця» в особливо великих розмірах під час здійснення закупівлі деревини в 2014-2015 роках, проте до бюджету кошти досі не надійшли. Тому працівникам НАБУ необхідно збільшити свої зусилля щодо забезпечення реального виконання судових рішень із зазначених питань.

РГК НАБУ також підкреслює важливість дотримання усіма співробітниками НАБУ чинного законодавства у своїй діяльності, неухильного дотримання вимог Кодексу професійної етики працівників НАБУ, що має запобігти будь-яким порушенням. РГК НАБУ підтримує практику проведення перевірок на доброчесність та закликає продовжити проведення таких заходів.

Сам звіт НАБУ можна переглянути тут: <https://nabu.gov.ua/report/zvit-druge-pivrichchya-2017-roku>.