

УДК 351.9+347.96

Владислав Анатолійович ДОРОШЕНКО,

аспірант Харківського національного університету внутрішніх справ

СУБ'ЄКТИ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ НАЦІОНАЛЬНОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО БЮРО УКРАЇНИ

Створення нового антикорупційного органу – Національного антикорупційного бюро України (далі – НАБУ) з широким колом повноважень у сфері боротьби з корупцією обумовило потребу вироблення дієвого механізму забезпечення законності його діяльності. Створення реальної можливості суспільства здійснювати контроль за діяльністю органів державної влади є визначальним для системи реалізації демократичних механізмів загалом та оптимізації діяльності відповідних владних інституцій зокрема. В свою чергу суб'єкти склад здійснення контролю є одним із ключових елементів механізму громадського контролю за діяльністю НАБУ України.

Положення ст. 40 Конституції України [1] дають підстави для висновку, що коло суб'єктів громадського контролю не повинно обмежуватися виключно громадськими організаціями. Адже заходи контролю тим ефективніші, чим ширше в його здійсненні бере участь все суспільство, його громадські інститути, всі громадяни [2, с. 219].

Згідно ст. 19 Закону України «Про демократичний цивільний контроль над воєнною організацією і правоохоронними органами держави» [3] (далі – Закон) громадяни беруть участь у здійсненні цивільного контролю за правоохоронними органами як через громадські організації, депутатів представницьких органів влади, так і особисто шляхом звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або до іншого державного органу в порядку, визначеному Конституцією України та Законом України «Про звернення громадян» [4]. Пунктом 2 частини 1 статті 21 Закону України «Про громадські об'єднання» [5] передбачено, що громадські об'єднання мають право звертатися до органів державної влади, органів влади АРК, органів місцевого самоврядування з пропозиціями (зауваженнями), заявами (клопотаннями), скаргами.

Особливості звернення працівників державних органів та органів місцевого самоврядування у формі повідомлень про порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції» [6] має забезпечуватись шляхом створення спеціальних телефонних ліній, офіційних веб-сайти, засоби електронного зв'язку (ч. 4, 5 ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції»).

Зі змісту п. 4 ч. 2 ст. 27 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» [7] випливає, що фізичні та юридичні особи можуть надавати звернення через спеціальну телефонну лінію, сторінку в мережі Інтернет, засоби електронного зв'язку щодо причетності працівників НАБУ до вчинення правопорушень.

Статтею 21 Закону України «Про запобігання корупції» урегульовані питання участі громадськості в заходах щодо запобігання корупції. Зокрема визначено конкретні права щодо здійснення громадського контролю таких суб'єктів: громадських об'єднань, їх членів або уповноважених представників, а також окремих громадян в діяльності щодо запобігання корупції. Імперативно встановлено, що не може бути відмовлено в наданні доступу до інформації стосовно компетенції суб'єктів, які здійснюють заходи щодо запобігання корупції громадському об'єднанню, фізичній та юридичній особі.

Статтею 31 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро» передбачено, що з метою забезпечення прозорості та цивільного контролю за діяльністю при НАБУ утворюється Рада громадського контролю. Сфера компетенції останньої окреслена у межах таких прав: 1) заслуховує інформацію про діяльність, виконання планів і завдань НАБУ; 2) розглядає звіти НАБУ і затверджує свій висновок щодо них; 3) обирає з її членів двох представників, які входять до складу Дисциплінарної комісії НАБУ; 4) інші права, передбачені п. 5 Положення про Раду громадського контролю [8].

Не дивлячись на те, що згідно закону Рада громадського контролю здійснює «цивільний контроль» вважаємо, що її діяльність полягає у застосуванні саме «громадського контролю», що впливає з наступного.

1. Поняття цивільного контролю надано законом, відповідно до якого перший є скороченою назвою від «демократичного цивільного контролю над Воєнною організацією та

правоохоронними органами» (аб. 5 ч. 1 ст. 1 Закону). При цьому суб'єктний склад здійснення цивільного контролю визначено ч. 2 ст. 6 Закону. Аналіз останніх дає підстави стверджувати, що Раду громадського контролю не можливо віднести до жодної з категорій суб'єктів здійснення цивільного контролю. Так, не можуть бути членами Ради громадського контролю, представники органів прокуратури, чи та судових органів (ч. 1 ст. 31 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»); порядок створення Ради громадського контролю нівелює можливість її віднесення до громадських організацій у розумінні Закону «Про громадські об'єднання».

2. Не дивлячись на те, що згідно ст. 6 Закону, громадський контроль виступає окремим елементом цивільного контролю, слушним виглядає твердження С. Ф. Динисюка: «необхідно розрізняти Громадський та Громадянський (Цивільний) контроль. ... Цивільний контроль – більш «вузьке», спеціальне, законодавчо унормоване поняття». В свою чергу аналіз прав Ради громадського контролю дає підстави для її визнання одним із суб'єктів громадського контролю за діяльністю НАБУ.

3. Окреслений підхід законодавця навіть з точки зору техніко-юридичних правил виглядає вкрай спірно, адже назва відповідного суб'єкту контролю надана за допомогою використання терміну «громадський».

Отже, суб'єкти громадського контролю за діяльністю НАБУ уявляється за можливе поділити на: 1) загальні суб'єкти – окремі громадяни та громадські об'єднання (громадські організації та громадські спілки), інші інституції громадянського суспільства; 2) спеціальні суб'єкти – Рада громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України, працівники державних органів та органів місцевого самоврядування.

Суб'єкти громадського контролю мають свої особливості, які полягають у неоднакових межах та обсязі контролюючого впливу, неоднаковому змісті контрольної діяльності, юридичних наслідках здійснюваного контролю. Разом з тим, між ними існує нерозривний взаємозв'язок, заснований на спільних цілях, принципах, об'єкті контрольної діяльності, що в свою чергу забезпечує єдність і цілісність механізму контролю. Наприкінці відзначимо, що окремої уваги потребує необхідність окреслення змісту поняття «юридична особа» у якості суб'єкту громадського контролю за діяльністю НАБУ – суб'єкту звернення.

Список бібліографічних посилань

1. Конституція України : закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Кривец А. П. К вопросу о гражданском контроле в современной России как механизме взаимодействия власти и общества. *Научные ведомости БелГУ. Серия: История. Политология. Экономика. Информатика*. 2010. № 19 (90). С. 216–223.
3. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави : закон України від 19.06.2003 № 975-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 46. Ст. 366.
4. Про звернення громадян : закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47. Ст. 256.
5. Про громадські об'єднання : закон України від 22.03.2012 № 4572-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 1. Ст. 1.
6. Про запобігання корупції : закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056.
7. Про Національне антикорупційне бюро України : закон України від 14.10.2014 № 1698-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 47. Ст. 2051.
8. Положення про Раду громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України : затв. указом Президента України від 15.05.2015 № 272/2015. *Офіційний вісник України*. 2015. № 40. Ст. 51.

Одержано 03.11.2017