

ВІСНИК

НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

2(30)' 2013

Заснований

18 листопада 2005 року

Засновник

Національна академія
прокуратури України

Видається 4 рази на рік**Передплатний індекс – 95295****Свідectво**

про державну реєстрацію —
Серія KB №13906-2879 ПР

**Журнал включено до переліку
наукових фахових видань
постановою Президії ВАК України
від 27 травня 2009 року № 1-05/2**

Головний редактор

Якимчук М.К.

**Рекомендовано до друку
та до поширення через
мережу Інтернет**

Вченою радою Національної академії
прокуратури України
(протокол №10 від 24 квітня 2013 року)

Рецензування статей

здійснено членами редакційної колегії
журналу

Адреса редакції:

04050, м. Київ, вул. Мельникова, 81 б
Тел.: (044) 206-00-51, 206-15-61
E-mail: apu2005@ukr.net

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ

Блажівський Євген Миколайович ректор Національної академії прокуратури України,
кандидат юридичних наук

Головний редактор

Якимчук Микола Костянтинович доктор юридичних наук, професор,
перший проректор Національної академії
прокуратури України

Заступники головного редактора:

Козьяков Ігор Миколайович кандидат юридичних наук, доцент,
проректор з наукової роботи
Національної академії прокуратури України

Толочко Олександр Миколайович кандидат юридичних наук, доцент,
проректор з навчальної роботи
Національної академії прокуратури України

Відповідальний секретар

Барандич Світлана Павлівна начальник редакційно-видавничого відділу
Національної академії прокуратури України

Члени редакційної колегії:

Бандурка Олександр Маркович доктор юридичних наук, професор
(Харківський національний університет внутрішніх справ)

Гриценко Іван Сергійович доктор юридичних наук, доцент
(Київський національний університет імені Тараса Шевченка)

Грошевий Юрій Михайлович доктор юридичних наук, професор
(Національний університет «Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»)

Долежан Валентин Володимирович доктор юридичних наук, професор
(Національний університет «Одеська юридична академія»)

Дьомін Юрій Михайлович доктор юридичних наук, професор
(Генеральна прокуратура України)

Кальман Олександр Григорович доктор юридичних наук, професор
(Національна академія прокуратури України)

Кожевніков Геннадій Костянтинович кандидат юридичних наук, доцент
(Національна академія прокуратури України)

Копиленко Олександр Любимович доктор юридичних наук, професор
(Інститут законодавства Верховної Ради України)

Косюта Михайло Васильович доктор юридичних наук, професор
(Генеральна прокуратура України)

Литвак Олег Михайлович доктор юридичних наук, професор
(Національна академія прокуратури України)

Маляренко Василь Тимофійович доктор юридичних наук, професор
(Національна школа суддів України)

Мірошніченко Сергій Сергійович доктор юридичних наук
(Національна академія прокуратури України)

Мироненко Тетяна Євгенівна кандидат юридичних наук
(Національна академія прокуратури України)

Попович Євген Миколайович доктор юридичних наук
(прокуратура міста Харкова)

Руденко Микола Васильович доктор юридичних наук, професор
(Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна)

Скулиш Євген Деонізієвич доктор юридичних наук, професор
(Національна академія Служби безпеки України)

Шаповал Володимир Миколайович доктор юридичних наук, професор
(Центральна виборча комісія)

Шемшученко Юрій Сергійович доктор юридичних наук, професор
(Інститут держави і права імені В.М. Корецького НАН України)

Якимчук Наталія Яківна доктор юридичних наук, доцент
(Національна академія прокуратури України)

Ярмиш Наталія Миколаївна доктор юридичних наук, професор
(Національна академія прокуратури України)

ЗМІСТ

АКТУАЛЬНО	5
Євген БЛАЖІВСЬКИЙ Координаційна діяльність органів прокуратури України у сфері протидії злочинності та корупції	5
Ренат КУЗЬМІН Дифамація як засіб незаконного впливу на суд та слідство у кримінальному процесі України	10
Олег ЛИТВАК, Петро ШУМСЬКИЙ Проблеми реформування кримінальної юстиції	19
Юрій ПОЛЯНСЬКИЙ, Валентин ДОЛЕЖАН Новації в Законі України «Про прокуратуру» і проблеми їх застосування	25
Михайло КОСЮТА Шляхи вдосконалення Закону України «Про прокуратуру»	30
ПИТАННЯ ТЕОРІЇ	34
Микола РУДЕНКО, Валентин ПІВНЕНКО Сутність прокурорського процесуального керівництва досудовим розслідуванням	34
Ілля ШУТАК, Ігор ОНИЩУК Юридична техніка конструювання норми права	39
КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО	45
Володимир СУХОНОС Влада глави держави в умовах республіки	45
КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС І КРИМІНАЛІСТИКА	50
Олександр ТОЛОЧКО Гуманізація процедури екстрадиції осіб, які вчинили кримінальні правопорушення	50
Ігор КОЗЬЯКОВ, Лариса ХРУСЛОВА Сутність тактики підтримання прокурором державного обвинувачення в умовах дії нового Кримінального процесуального кодексу України	56
Валентин НЕДІЛЬКО Повноваження прокурора під час закриття кримінального провадження	60
Микола ТУРКОТ Особливості підтримання державного обвинувачення у кримінальних провадженнях про військові службові злочини	64

<i>Ганна ЩЕРБАКОВА</i> Слідова картина злочинів, вчинених на ґрунті расової чи національної нетерпимості	70
ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО	74
<i>Георгій ПОПОВ, Олександр ГАФИНЕЦЬ</i> Забезпечення органами прокуратури України законності у сфері господарських правовідносин	74
ПРОКУРОРСЬКА ТА СЛІДЧА ПРАКТИКА	80
<i>Геннадій МОВЧАН</i> Прокурорський нагляд за додержанням законів у сфері охорони здоров'я	80
<i>Олександр МРИХИН</i> Проблеми діяльності прокуратури із забезпечення законності у сфері земельних відносин	85
<i>Ігор ПАПУША</i> Специфіка визначення предмета у посяганнях на військове майно	89
<i>Анатолій ЧУМАЧЕНКО</i> Прокурорський нагляд за додержанням конституційних засад підприємницької діяльності	93
ТРИБУНА МОЛОДОГО ВЧЕНОГО	99
<i>Ксенія ГРЕЙДІНА</i> Сучасний стан та перспективи розвитку законодавства щодо захисту прокурором прав дитини	99
<i>Анатолій ДВОРНИК</i> Мета і завдання прокурора у досудовому кримінальному провадженні	105
<i>Вячеслав ДРОБОТ</i> Мирові суди другої половини XVI століття	112
<i>Ігор ЗАБОЛОТНИЙ</i> Прокурорський нагляд та судовий контроль у механізмі забезпечення права людини на свободу та особисту недоторканність	116
<i>Олена МАСЛІЙ</i> Філософія новелізації кримінального процесуального законодавства в Україні	121
ЖИТТЯ АКАДЕМІЇ	126
Хроніка міжнародних зв'язків	126
ОГОЛОШЕННЯ	127
ВІТАЄМО ЮВІЛЯРА	128
Валентину ДОЛЕЖАНУ – 75!	128



Свєген БЛАЖІВСЬКИЙ,

*ректор Національної академії прокуратури України,
державний радник юстиції 1 класу, кандидат юридичних наук,
заслужений юрист України*

КООРДИНАЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ ТА КОРУПЦІЇ

Ключові слова: координація; взаємодія; форми та напрями координації; організаційно-управлінський напрям діяльності.

Координаційна діяльність органів прокуратури у сфері протидії злочинності та корупції є однією з важливих передумов ефективного попередження злочинності, оскільки дає можливість поєднати зусилля державних органів і налагодити координацію між ними для досягнення найбільш дієвих результатів.

Саме координації належить ключова роль у консолідації зусиль правоохоронних органів. Її цілі та завдання полягають у забезпеченні злагоджених, цілеспрямованих, спільних дій правоохоронних органів щодо протидії злочинності, зміцнення законності та правопорядку. Належним чином організована координація, покликана усунути паралелізм, дублювання, роз'єднаність, забезпечує ефективне виконання правоохоронними органами завдань з протидії злочинності, не припускає змішування їх функцій, підміну одних органів іншими.

Потрібно зазначити, що на сьогодні координаційна діяльність органів прокуратури набуває особливого значення у зв'язку із внесенням змін до Закону України «Про прокуратуру», прийняттям Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» та затвердженням Положення «Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією» тощо.

Питання координації діяльності прокуратури були предметом наукових досліджень В.В. Долежана, Л.М. Давиденка, М.В. Косюти, В.І. Малюги, М.І. Мичка й інших учених.

Незважаючи на досить велику кількість робіт у цій сфері та враховуючи складність досліджува-

ної проблеми, вона залишається актуальною і потребує додаткової розробки.

Для правильного розуміння координаційної діяльності передусім доцільно визначити поняття координації.

Так, більшість науковців пропонують під поняттям «координація» розуміти: 1) спеціальну систему теоретико-методологічних і праксеологічних засад, інтерпретації методів та методик упорядкування й узгодження організаційно-управлінської діяльності правоохоронних та інших державних і недержавних органів, організацій з метою створення ефективної організаційно-управлінської та правової системи перманентного контролю за криміногенними процесами в суспільстві й превентивної протидії злочинності; 2) методику здійснення функції управління, спрямовану на досягнення основної мети діяльності органів безпеки [1, 33].

На думку М.В. Косюти, координація прокуратурою діяльності інших правоохоронних органів – це організаційно-правоохоронні багатосторонні відносини, змістом яких є вироблення і реалізація спільних заходів у межах компетенції кожного з учасників, спрямованих на усунення та запобігання злочинним проявам [2, 13].

О.М. Литвинов під координацією пропонує розуміти узгодження дій тактично самостійних суб'єктів системи профілактики злочинів за різними елементами діяльності при наявності рівноправних зв'язків між ними, спільної стратегічної мети діяльності для підвищення рівня ефективності протидії злочинності [3, 75].

Аналізуючи наведені положення, можна дійти висновку, що координаційна діяльність органів

прокуратури – це діяльність прокурорів, спрямована на організацію взаємодії між державними органами і досягнення соціально бажаної мети – зміцнення законності.

Основоположні засади здійснення прокурорської діяльності у цій сфері передбачені ст. 10 Закону України «Про прокуратуру» [4], Указом Президента України від 12 лютого 2000 року №229 «Про вдосконалення координаційної діяльності правоохоронних органів по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю» [5], наказом Генерального прокурора України від 16 січня 2013 року №1/1 «Про координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції» і спільним наказом Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Державної податкової служби України, Міністерства оборони України, Державної митної служби України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Державної пенітенціарної служби України, Положенням від 26 квітня 2012 року №43/375/166/353/284/241/290/236 «Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією» (далі – Положення про координацію) [6].

Правильно організована органами прокуратури взаємодія значно підвищує рівень ефективності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності.

Так, у наказі Генерального прокурора України «Про координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції» зазначено, що координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції слід вважати одним із головних пріоритетів у роботі прокурорів усіх рівнів [7].

Вагомими аспектами, що характеризують стан координаційної діяльності прокуратури у сфері протидії злочинності, є рівень організаційного забезпечення цього напрямку діяльності, наявність вивіреної стратегії та правильної тактики дій учасників координації, результативність інтеграції сил і засобів органів правоохоронної системи в протидії злочинності та корупційним проявам.

У зв'язку з цим для підвищення рівня ефективності координації діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції затверджено і введено в дію спільним наказом Генерального прокурора України та керівників правоохоронних органів Положення «Про коор-

динацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією».

Вказане Положення про координацію найбільш повно врегульовує координаційну діяльність правоохоронних органів, у ньому містяться положення щодо завдань, принципів та форм координації, порядку і засад їх практичної реалізації, учасників координаційної наради, а також питання організації підготовки та проведення координаційних і міжвідомчих нарад тощо.

На особливу увагу заслуговує створення постійно діючої робочої групи, метою діяльності якої є підготовка матеріалів і проектів документів з конкретних питань, що виносяться на розгляд координаційних (міжвідомчих) нарад під головуванням Генерального прокурора України, прокурорів Автономної Республіки Крим та обласного рівня, організація виконання рішень, прийнятих на цих нарадах.

Робоча група створюється наказом відповідного прокурора з урахуванням пропозицій керівників правоохоронних органів, до складу якої включаються, як правило, заступники керівників правоохоронних органів, а також керівники галузевих підрозділів центральних та обласних апаратів.

На робочу групу покладається: обмін оперативною інформацією про негативні тенденції у протидії злочинності та корупції; внесення пропозицій щодо розгляду певних питань на координаційній нараді; формування проекту плану роботи координаційної наради та надання його на розгляд керівників правоохоронних органів; організація аналітичного вивчення питань, що виносяться на розгляд координаційної наради; підготовка проекту рішення наради з питань, що вносяться на її розгляд; організація узгодженого здійснення заходів, до виконання яких за рішенням наради залучаються декілька правоохоронних органів; вивчення стану виконання рішень координаційних нарад, інформування про їх результати керівників правоохоронних органів та голову наради; внесення пропозицій щодо підвищення рівня ефективності координаційної діяльності тощо.

Засідання робочої групи проводиться за необхідності.

У випадках визначення конкретних заходів складається протокол, у якому зазначаються їх виконавці та терміни виконання.

Відповідно до Положення про координацію основними завданнями діяльності прокурора у цій сфері є:

- визначення основних напрямів запобігання і протидії злочинності та корупції на основі аналізу їх структури, динаміки та прогнозування тенденцій розвитку цих негативних явищ;

- розробка, узгодження і виконання спільних заходів, спрямованих на своєчасне виявлення, розкриття, припинення та попередження злочинних і корупційних проявів, усунення причин та умов, що їм сприяли;

- підготовка пропозицій з удосконалення законодавства, спрямованих на підвищення рівня ефективності правоохоронної діяльності, протидії злочинності та корупції [6].

Крім того, до основних завдань координаційної діяльності можна віднести узгоджене проведення правоохоронних заходів під час різних напрямів та форм протидії злочинності, всебічний аналіз роботи суб'єктів координаційної діяльності з виявлення, припинення, розкриття, розслідування та попередження злочинів тощо.

Сьогодні активно використовуються різні форми і напрями координаційної діяльності, які допомагають об'єднати зусилля правоохоронних органів.

Однією з основних форм координаційної діяльності є проведення координаційних та міжвідомчих нарад керівників правоохоронних органів, що функціонують на міжрегіональному, регіональному та місцевому (міжрайонному, міському і районному) рівнях. Проблематика кожної наради визначається з урахуванням актуальності питання. При цьому обов'язковим є дотримання принципу оперативного реагування на вирішення нагальних та актуальних проблем.

Так, за останні роки на розгляд координаційних і міжвідомчих нарад виносилися такі питання: стан протидії корупції; легалізація доходів, одержаних злочинним шляхом; захист прав неповнолітніх; боротьба зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми, органами та тканинами людини; протидія рейдерству; захист прав громадян та інтересів держави від неправомірних посягань; додержання законодавства, спрямованого на подолання проявів расової та національної нетерпимості, ксенофобії; додержання земельного законодавства; захист прав громадян у сфері оплати праці тощо. Посилена увага приділялася заходам, спрямованим на протидію корупції, виконання регіональних антикорупційних програм.

Цілком очевидно, що основна роль в організації та здійсненні координації діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності

належить прокурорам, які є головами відповідних координаційних нарад керівників правоохоронних органів. Від їхніх знань, умінь і навичок, зокрема й у сфері організації та управління, передусім залежить належне керівництво, інформаційно-аналітичне забезпечення та планування координаційної діяльності, контроль і перевірка виконання координаційних заходів, забезпечення ефективної взаємодії правоохоронних органів між собою та з іншими органами й організаціями. Тому доцільно виділити ще одну дієву форму координаційної діяльності – навчально-методичну роботу. З метою підвищення рівня ефективності роботи прокурорів у цьому напрямі Генеральною прокуратурою України направляються інформаційні листи, листи-зауваження, листи про позитивний досвід підпорядкованим прокуратурам, надається практична допомога з виїздом на місце, проводяться стажування прокурорів усіх рівнів із орієнтацією на підвищення ефективності координаційної діяльності та належну підготовку документів з цих питань тощо.

Важливою складовою координаційної роботи є також отримання об'єктивної інформації про реальні тенденції корупційної злочинності, аналіз причин їх виникнення, ефективності діяльності правоохоронних органів у цій сфері протидії злочинності та корупції.

На перший план у координаційній діяльності прокуратури, як справедливо зазначає В.П. Рябцев, виходить адекватність в оцінці реального стану законності та правопорядку в країні (регіоні), яка не може бути надана на підставі аналітичних матеріалів тільки одного якогось правоохоронного органу [8].

Особливість інформаційно-аналітичної роботи у цій сфері зумовлена наявністю різноманітних джерел інформації, проведенням комплексного й системного аналізу стану злочинності та корупційних проявів, причин і умов, що їм сприяли.

Здійснення інформаційно-аналітичної роботи дає можливість прокурорам не тільки правильно визначати пріоритетні напрями протидії злочинності, виявляти несприятливі тенденції, що виникають у правозастосовчій практиці, а й, враховуючи визначені цілі, формувати прогнози та планувати спільні дії правоохоронних органів.

Прогнозування в координаційній діяльності являє собою своєрідне передбачення можливого майбутнього стану злочинності, припущення про ступінь впливу скоординованих дій органів пра-

воохоронної системи на протидію злочинності і корупції. Наявність прогнозів дає змогу прокурору ефективніше здійснювати координаційні повноваження та більш об'єктивно підходити до розподілу сил і засобів.

Сутність планування при організації координації, у свою чергу, складається із визначення цілей, узгодження дій правоохоронних органів, формування конкретних заходів для досягнення цих цілей, термінів виконання та їх виконавців.

На практиці при здійсненні планування координації складається план основних заходів. Цей план включає різні координаційні заходи, зокрема й проведення засідань координаційних нарад з окремих напрямів протидії злочинності.

Разом із тим у роботі прокуратур практикується прийняття окремих планів основних заходів щодо координації діяльності правоохоронних органів з протидії злочинності та корупції. Така форма планування може бути використана в практичній діяльності. Головне – щоб у планах не допускалася надмірна насиченість заходами, вони не відносилися виключно до компетенції органів прокуратури або до повсякденної поточної роботи, а також не містили декларативних формулювань.

Крім того, заслуговує на увагу використання інших форм координаційної діяльності, а саме: проведення спільних із правоохоронними органами оперативних нарад, видання спільних наказів, вказівок, інформаційних листів та інших документів організаційного і методичного характеру тощо.

Наступною важливою умовою організації координації боротьби з корупцією є контроль виконання координаційних заходів. Відповідно

до Положення про координацію якісне і своєчасне виконання прийнятих координаційних рішень забезпечують керівники правоохоронних органів у межах їхньої компетенції [6].

Дієва форма контролю – заслуховування результатів виконання окремих координаційних заходів. Виявляється правильною і практика роботи координаційних нарад, коли окремим питанням розглядається хід виконання в повному обсязі того чи іншого прийнятого раніше рішення, щодо якого приймалася відповідна постанова координаційної наради.

Окрема увага має приділятися методичному забезпеченню координаційної діяльності. Підготовка спільних інформаційних листів та інших інформаційних видань, проведення міжвідомчих нарад, семінарів, конференцій, круглих столів, зокрема й за участю представників органів юстиції і контролюючих органів, дає можливість не лише підвищити кваліфікацію учасників цих заходів, а й виробити єдині підходи до вирішення проблем, що виникають у правозастосовчій практиці.

Підвищенню рівня методичного забезпечення координаційної діяльності сприятиме забезпечення використання потенціалу науково-дослідних та освітніх закладів органів прокуратури й інших правоохоронних структур, узгодження їх науково-дослідної та освітньої діяльності, спільне ініціювання і проведення наукових досліджень у сфері протидії злочинності та корупції.

Отже, ефективне впровадження форм координації забезпечить оптимізацію координаційної діяльності органів прокуратури, наслідком чого стане удосконалення взаємодії правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції.

Список використаних джерел:

1. Махинин В.И. Основы управления в органах безопасности: учеб. / Махинин В.И.; отв. ред. доктор юрид. наук, проф. Б.С. Тетерин. – М.: Изд-во Шумилова И.И., 2001. – 183 с.
2. Косюта М.В. Проблеми та шляхи розвитку прокуратури України в умовах побудови демократичної правової держави: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.10 / Косюта М.В. – Одеса, 2002. – 467 с.
3. Литвинов О.М. Адміністративно-територіальна координація діяльності суб'єктів профілактики злочинів в Україні на місцевому рівні: дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.07 / Литвинов О.М. – Х., 2002. – 276 с.
4. Про прокуратуру: закон України від 5 листопада 1991 року №1789-XII // Офіційний сайт Верховної Ради України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1789-12>
5. Про вдосконалення координаційної діяльності правоохоронних органів по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю: указ Президента України від 12 лютого 2000 року №229 // Офіційний сайт Верховної Ради України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/229/2000>
6. Про затвердження Положення «Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією»: наказ Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Державної податкової служби України, Міністерства оборони України, Державної митної служби України, Державної прикордонної служби України, Державної пенітенціарної служби України від 26 квітня

2012 року №43/375/166/353/284/241/290/236: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=v0043900-12>

7. Про координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції: наказ Генерального прокурора України від 16 січня 2013 року №1/1 // Офіційний сайт Генеральної прокуратури України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102

8. Див.: Капитонова Ю.В. Основы координации прокуратурой деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью: автореф. дисс. на соискание ученой степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.11 / Капитонова Ю.В. – М., 2002. – 27 с.: [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://www.lawlibrary.ru/article1116577.html>

Євген БЛАЖІВСЬКИЙ

**КООРДИНАЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ
ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ
У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ
ТА КОРУПЦІЇ**

Резюме

У статті наведено визначення поняття координаційної діяльності органів прокуратури у сфері протидії злочинності та корупції. Розкривається сутність координації та надаються пропозиції для її удосконалення.

Евгений БЛАЖИВСКИЙ

**КООРДИНАЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ
ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ УКРАИНЫ
В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРЕСТУПНОСТИ
И КОРРУПЦИИ**

Резюме

В статье приводится определение понятия координационной деятельности органов прокуратуры в сфере противодействия преступности и коррупции. Раскрывается сущность координации и вносятся предложения по её усовершенствованию.

Evgen BLAZHIVSKY

**COORDINATION ACTIVITY
OF BODIES OF PROSECUTOR'S OFFICE OF UKRAINE
IN THE SPHERE OF COUNTERACTION OF CRIME
AND CORRUPTION**

Summary

The article gives the definition of coordination work of prosecutors in the field of combating crime and corruption, reveals the essence of coordination and suggests for its improvement.



Ренат КУЗЬМІН,

*перший заступник Генерального прокурора України,
державний радник юстиції 1 класу, доктор юридичних наук,
заслужений юрист України*

ДИФАМАЦІЯ ЯК ЗАСІБ НЕЗАКОННОГО ВПЛИВУ НА СУД ТА СЛІДСТВО У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ

Ключові слова: дифамація; незаконний тиск на суд та слідство; дискредитація судової та правоохоронної системи; неповага до суду; погрози та залякування; ефект натовпу.

Актуальність даної теми обумовлена загрозливою тенденцією використання феномена дифамації для незаконного тиску на суд та слідство в Україні, яка, набувши небезпечних розмірів, негативно впливає на ефективність функціонування всієї системи правосуддя.

Під дифамацією (лат. *diffamatio* – обмова, ганьблення) традиційно розуміють публічне поширення дійсних або вигаданих відомостей, які принижують честь, гідність і ділову репутацію громадянина чи організації, зганьблення у пресі з метою вплинути на виконання ними своїх обов'язків [1]. Це діяння в кримінальному законодавстві багатьох країн закріплене як злочин.

Дифамацію в законодавстві дореволюційної Росії визначено як оприлюднення у пресі інформації про приватне життя чи посадову особу, або зазначення такої обставини, яка може нашкодити її честі, гідності чи доброму імені [2]. У такому вигляді дифамація слугувала засобом захисту не тільки від вторгнення в приватне життя громадян, а й від паплюження дій посадових осіб. Таким чином, понятійне ядро терміна «дифамація» згідно з законодавством того періоду було близьке до наклепу [3, 115; 4, 5].

Сучасні міжнародні правові норми, в яких закріплено принцип верховенства права, забороняють свавільне чи незаконне втручання в особисте і сімейне життя людини, незаконне посягання на її честь та репутацію і декларують право кожного на захист від такого втручання чи таких посягань [5].

Тому не дивно, що в законодавстві багатьох держав у всьому світі дифамацію визначено як злочин. У кримінально-правовому розумінні даним явищем, як правило, вважаються бездоказові твердження чи поширення фактів, що ганьблять репутацію.

Кримінальна відповідальність за дифамацію передбачена кримінальними кодексами таких європейських держав, як: Австрія (ст. 111), Бельгія (Глава V Кримінального кодексу), Італія (ст. 595), Португалія (ст. 180), Хорватія (ст.ст. 199, 199-2, 200-1, 200-2), Фінляндія (Глава 24, ст.ст. 9, 10), Данія (ст. 267), Норвегія (Глава 23, ст.ст. 246, 247, 248), Бразилія (ст. 139) та інші [6].

У законодавстві Франції відповідальність за дифамацію закріплена в Акті про пресу 1881 року: «Будь-яке твердження або звинувачення у факті, що завдає шкоди честі чи репутації особи або групи осіб, якій приписується факт, є дифамацією. Безпосередня публікація чи шляхом відтворення такого твердження або такого звинувачення карається, навіть якщо воно зроблене у формі, що виражає сумнів, чи якщо воно стосується особи або групи осіб, чий імена прямо не названі, але ідентифікація яких можлива через мовлення, виголоси, погрози, викладені у письмовому чи друкованому вигляді, злочинні плакати чи афіші» [7].

Стаття 186 Кримінального кодексу Німеччини встановлює відповідальність особи, «яка стверджує чи розповсюджує факт, пов'язаний з іншою особою, що може опорочити її чи негативно вплинути на громадську думку про неї, якщо тільки не можна довести, що цей факт правдивий», у вигляді позбавлення волі до двох років, а ст. 188 передбачає санкцію за дифамацію осіб, які займаються політичною діяльністю: «Якщо злочин дифамації вчинено публічно, на зустрічі або через розповсюдження письмових матеріалів стосовно особи, яка задіяна у широковідоме політичне життя, на основі позиції цієї особи в публічному житті та якщо злочин може суттєво ускладнити її громадську діяльність, по-

каранням має бути ув'язнення від трьох місяців до п'яти років» [8].

Глава 5 Кримінального кодексу Швеції визначає, що особі, яка називає іншу особу злочинцем чи зазначає, що особа веде спосіб життя, вартий осуду, або іншим чином надає інформацію з наміром розголосу, щоб викликати зневагу інших, присуджується штраф за дифамацію, а груба дифамація карається штрафом чи позбавленням волі до двох років [9].

У ст. 212 Кримінального кодексу Польщі визначено, що той, хто приписує особі, групі осіб, інституції чи організаційній одиниці, що не має статусу юридичної особи, таку поведінку чи характеристику, що може дискредитувати їх в очах громадськості або призвести до втрати довіри, необхідної для даної посади, професії чи роду діяльності, підлягає сплаті штрафу, покаранню у виді обмеження волі чи покаранню у виді позбавлення волі до одного року. Якщо зловмисник вчиняє діяння через ЗМІ, він повинен сплатити штраф, понести покарання у виді обмеження волі чи покарання у виді позбавлення волі до двох років [10].

Кримінальним кодексом Албанії за образу посадових осіб (ст. 239) передбачається максимальне покарання до двох років ув'язнення, а за умисну дифамацію Президента республіки передбачено покарання до трьох років позбавлення волі (ст. 241) [11].

В Республіці Чехія у ст. 184 Кримінального кодексу визначено дифамацію злочином, а ст. 184-1 передбачає ув'язнення до одного року. У разі використання преси, телебачення, радіо та інших мереж – до двох років [12].

Законодавством Південної Кореї за дифамацію передбачено покарання до семи років позбавлення волі [13].

Свою жорстку позицію, засуджуючи дифамацію як спробу дискредитації суду та державної влади журналістами, продемонстрував Європейський суд з прав людини. Прикладом може стати відома справа «Барфорд проти Данії» (1989 р.). Пана Барфорда – журналіста – було засуджено за публікацію статті, в якій він критикував рішення суду. Журналіст вважав, що судді не мали права розглядати справу, оскільки підлягали відводу. Він тільки поставив під сумнів законність судового рішення та натякнув на те, що суд діяв за вказівкою уряду Данії. Європейський суд з прав людини визнав, що датський суд справедливо засудив журналіста за дифамацію, а твердження пана Барфорда про нелегітимність рішення суду були

названі серйозними звинуваченнями, які знизили громадську повагу до суддів. При цьому Європейський суд зазначив, що журналіст не мав права вдаватися ще й до особистих нападів на суддів. До того ж натяк-звинувачення, сформульоване паном Барфордом, не містив доказів того, що зазначені два члени суду діяли саме за вказівкою уряду. У зв'язку із цим Європейський суд дійшов висновку, що *Данія діяла правомірно, захищаючи репутацію членів суду і авторитет правосуддя, коли засудила журналіста за дифамацію* [14].

Божественна природа судової влади відзначена ще в біблійських текстах: «*І зійшов Ти на гору Синай й говорив з ними з неба, і дав їм суди справедливі, закони вірні, устави й заповіді добрі*» [15]. Біблія вчить справедливості правосуддя: «*... обвинуватъ винуватого, покладаючи вчинок його на голову його, і виправдай правого...*» [16]. Витоки кримінального права та кримінального процесу також сягають біблійських текстів: «*Істинно, Бог не робить неправду й Всевишній не викривляє суд. Немає тьми, ні тіні смертної, де могли б сховатися ті, хто чинять беззаконня*» [17].

Один із відомих дореволюційних учених професор М. Розін зазначав, що сила судової влади залежить від багатьох факторів, серед яких чітка організація, справжня довіра населення до її інститутів та органів, справжнє визнання населенням їх авторитету [18].

На сьогодні дифамацію можна сміливо віднести до різновиду методів тиску на суд та слідство. Пагубність тиску на суд досліджували багато авторів, як науковці, так і юристи-практики, прокурори та судді, але практично усі вважають будь-яке втручання у відправлення правосуддя неправомірним, майже злочинним. «Вплив на суд завжди незаконний» [19], в тому числі незаконними визначені й передчасні та упереджені коментарі фактів у ЗМІ [20]. Деякі автори зауважують, що в Україні з'явилися нові форми тиску на суд і втручання в судову діяльність – так зване мітингове право або право майдану, депутатське право тощо, підкреслюють спроби використати вплив засобів масової інформації при розгляді конкретних судових справ [18].

Слід нагадати, що при розгляді особливо делікатних справ у США з метою забезпечення захисту присяжних від громадської думки їх ізолюють в готелі до закінчення процесу та винесення вердикту. Під час перебування у готелі їм не дозволяється дивитися телевізійні репортажі про їхню справу, їх доставляють до зали суду та із зали

суду спеціальними автобусами із завішеними вікнами для того, щоб завадити їм випадково побачити газети на стендах чи демонстрантів, що протестують [21].

Загалом методи тиску на суд та слідство можна класифікувати таким чином:

1. Вуличні рухи, акції протесту, використання ефекту натовпу.

2. Погрози, залякування, вбивства.

3. Дискредитація суддів, прокурорів, судової та правоохоронної системи, дискредитація діючої влади.

4. Штучне формування суспільної думки.

В основі кожного із зазначених методів – дифамація як найефективніший спосіб тиску на суддів та прокурорів. Розглянемо більш детально кожен із них.

1. *Вуличні рухи, акції протесту, використання ефекту натовпу.* Певні закономірності, базові положення психології натовпу розглядаються у працях соціологів, які вивчають проблеми колективної поведінки. Сформульований Лебоном соціологічний закон управління поведінкою натовпу («закон духовної єдності натовпу») дав змогу розглядати натовп як особливе соціальне утворення, підпорядковане дії певних закономірностей. Тактика, вироблена внаслідок управління натовпом, створює іноді великий ефект. Класичні методи впливу на масу людей і властивості натовпу сформульовані Лебоном: *«Навіювання, повторювання і заразність»* [22]. Організований натовп стає найважливішим ресурсом завоювання влади. На думку А. Головкова, *«Технологія побудови добре організованої юрби – ключовий елемент всієї сорориської революційної механіки. Юрба – механізм одноразового використання, тому вимагає великих, але одноразових витрат. Більшості з «протестуючих проти антинародного режиму» не треба навіть платити – вони роблять це цілком добровільно. Їм необхідно насамперед виплеснути свій гнів проти навколишньої кепської дійсності»* [23].

Варто зазначити, що свого часу Верховний Суд України під впливом натовпу, вуличних рухів, акцій протесту біля стін будівлі Суду вирішив провести переголосування другого туру виборів Президента по всій території країни. Фактично Ющенко зробив Президентом саме Верховний Суд України, коли призначив цей унікальний «повторний другий тур виборів», користуючись, крім закону, міркуваннями політичної доцільності та позицією мітингувальників. У даному випадку це сумнівне з точки зору закону і Конституції рі-

шення Верховного Суду України було виконано всіма сторонами конфлікту. Аналогічну тактику спостерігаємо у ситуації з судовим процесом над Тимошенко: і публічні заклики до невиконання рішення суду, і вуличні рухи, і підбурювання людей на незаконні дії під стінами суду. Ця загрозлива тенденція може зруйнувати систему правосуддя в Україні, якщо не буде зупинена. Цікаво, що прихильники Тимошенко закликають суспільство не виконувати рішення суду, яким вона визнана винуватою у злочині, називають це рішення «незаконним», «вибірковим», а рішення на їхню користь вимагається беззаперечно виконати всім без винятку. Така собі «вибіркова законність». Виникає запитання: «вибіркова законність» краща за «вибіркове правосуддя»?

У цьому ж контексті слід згадати справу Павличенків. Рада суддів України звернулася до організаторів і учасників громадських акцій «Свободу Павличенко» із закликом припинити проведення масових акцій, оскільки цілком справедливо вважає їх спробою тиску на суд. «Згідно з Конституцією і законами України суди вирішують передані їм справи безсторонньо, на основі представлених сторонами обвинувачення і захисту доказів відповідно до закону. Перегляд судових рішень можливий тільки у спосіб, передбачений процесуальним законом. Проведення масових акцій з метою схилити суд до прийняття бажаного судового рішення є не чим іншим, як спробою тиску на суд і втручанням в діяльність зі здійснення правосуддя, що неприпустимо в демократичному суспільстві», – йдеться у зверненні, оприлюдненому на офіційному порталі судової влади України [24].

Разом із тим судова система Америки здатна витримати будь-який тиск на суд, зокрема із залученням ефекту натовпу та втручанням впливових політиків. Нагадаю відому резонансну справу «Сакко і Ванцетті», активістів руху за права емігрантів, робітників-анархістів, вихідців з Італії, які жили в США. Ці особи стали широко відомі після того, як в 1920 році їм було пред'явлено обвинувачення у вбивстві при пограбуванні касира і двох охоронців. Свідки у справі давали суперечливі покази, доведеність їхньої вини викликала обґрунтовані сумніви. Жодна експертиза не надала категоричних висновків. Справа одразу набула широкого розголосу, зокрема і на міжнародному рівні. Активісти руху створили Комітет захисту Сакко і Ванцетті, проти висунутого обвинувачення розпочалася кампанія у пресі. Але

свого піку сукупність заходів захисту обох громадських діячів досягла після вироку суду присяжних, який визнав їх винними і засудив до смертної кари. Втім, суд так і не зміг усунути розбіжності у доказах і свідченнях свідків.

За скасування вироку виступили Папа Римський Пій XI, Альберт Ейнштейн, Ромен Ролан, Теодор Драйзер, інші відомі діячі. Вони надіслали відповідні телеграми президентові США Куліджу. Почалися страйки, демонстрації протесту. Маніфестанти спробували взяти в'язницю штурмом, і тільки вчасне прибуття морської піхоти завадило цьому. За час подання і розгляду апеляцій та касацій Ванцетті у в'язниці встиг написати і видати дві книжки. Так минуло шість років. За цей період кілька професійних злочинців у різних в'язницях США визнали себе винними у злочинах, за які засудили Сакко і Ванцетті. Та все марно. Усі скарги було відхилено, вирок залишили без змін. Касація та апеляція підтвердили вердикт присяжних. 23 серпня 1927 року обох засуджених стратили [25].

2. *Погрози, залякування, вбивства.* Вбивства судді Фрунзенського районного суду міста Харкова В. Трофімова та членів його сім'ї, вбивство судді Зубкова, погрози суддям і прокурорам з боку Ю. Тимошенко під час судового розгляду справи – все це жажливі прояви нехтування законами та людською гідністю й спроба залякати суддів і прокурорів, деморалізувати правоохоронців та громадськість.

Більше того, деякі європейські політики погрожують країні як державі, якщо судді і прокурори не виконають їхніх вимог звільнити засуджених злочинців Ю. Тимошенко та Ю. Луценка. Так, президент Європейської народної партії (ЄНП) Вільфред Мартенс заявляв у 2011 році, що подальше співробітництво України з Європейським Союзом можливе лише за умови звільнення з-під варти політичних опонентів української влади, зокрема Ю. Тимошенко: «Я хотів би підкреслити, що в майбутньому організація будь-яких зустрічей Януковича з представниками ЄС повинна розглядатися лише за умови, якщо українська влада буде втілювати конкретний план заходів з вирішення цієї неприпустимої ситуації. Такий план повинен включити звільнення всіх політичних в'язнів, включаючи Юлію Тимошенко, і повинен забезпечити їх право брати участь в наступних виборах. Будь-які подальші кроки у відносинах ЄС – Україна будуть залежати від реалізації такого плану» [26]. У своїй резолюції по Україні, прийнятій 7 грудня 2011 року, ЄНП попередила,

що ніякі вибори в Україні не вважатимуться чесними, якщо лідери опозиції, особливо Ю. Тимошенко та Ю. Луценко, не будуть звільнені [27]. Про Ю. Тимошенко як персону, яка сприятиме встановленню продуктивних двосторонніх відносин Україна – США, писала Х. Клінтон у листі до засудженої Ю. Тимошенко: «Наша позиція залишається незмінною: вас повинні негайно й безумовно звільнити, так само, як і інших колишніх членів вашого уряду». На думку пані Клінтон, переслідування Ю. Тимошенко «підривають відносини зі Сполученими Штатами» [28].

Як приклад залякування можна навести прийняття Сенатом США резолюції по Україні №466, в якій йшлося про санкції щодо осіб, причетних до ув'язнення Ю. Тимошенко [29]. Не можна оминати провокації та спробу незаконно арештувати мене, першого заступника Генерального прокурора України, у США [30] для того, щоб зупинити розслідування справи про вбивство народного депутата Є. Щербаня та залякати слідчих і суддів України.

3. *Дискредитація суддів, прокурорів, судової та правоохоронної системи, дискредитація діючої влади.* Варто пригадати перелік образливих висловів на адресу суду та прокурорів, які лунали з вуст Ю. Тимошенко під час судового розгляду справи. На адресу суду: «Я вважаю, що вам як судді не місце в суді...» [31], «Ви – унікальне породження системи, яке сидить, порушує закон і ще моралізаторствує...» [32], «Ви – нелюдь...» [33], «... маріонетка в мантиї; шкода кіреевих та інших ряжених; ... господар судилища, ... я не встаю перед етой мафією в мантиях; ... пропоную ввести в судовичну нову одиницю виміру 1 родіон (кіреев) – вимір повного абсурду, залежності, некомпетентності і замовленості судді; ... суддя не веде процес. Він просто телефоністка Кет. Він весь час отримував вказівки з Банкової, не міг їх виконати і сильно потів» [34], «... я вважаю, що єдиний вихід для вас як для судді зараз прийняти цей відвід і просто себе, чесно кажучи, захистити від тієї ганьби, яка сьогодні лягає на голови Президента, прокурорів. Будьте осторонь від цього організованого злочинного угруповання...» [35]. На адресу прокурорів лунало: «фашисти» [36], «пан прокурор більше на ката схожий, чим на прокурора...» [37], «Сам обвинувальний висновок є ганьбою прокуратури. Як я можу його коментувати, якщо там, по суті, написана абракадабра... Спекуляція, прокурорське хамство...» [38]. Я навмисно навіс дослівні вислов-

лювання підсудної, щоб читачам було зрозуміло, як поведуть себе в судах деякі «демократи» й під яким психологічним тиском працюють судді і прокурори в Україні.

В окрему площину юридичної дійсності даного методу тиску на суд можна віднести ефект «... Немирі, ... Власенка та Євгенії Тимошенко», котрим шляхом дифамації на рівні міжнародних контактів вдалося привернути увагу західних політиків та чинити дискредитацію системи правосуддя на міжнародному рівні. Дослідивши цей ефект, можна побачити його першооснову, що полягає у результатах технологічної роботи політичного піару, який не має нічого спільного з юриспруденцією. До речі, справу Тимошенко також справедливо відносять до розряду міфів і домислів, якими ЄС живе донині. Причому самі представники ЄС заглиблюватись у суть проблем нашої держави, об'єктивних розслідувань діянь, вчинених пані Тимошенко, не бажають. На жаль, вони теж вдаються до дифамації. Пригадаємо, як у рамках 9-ї Ялтинської щорічної зустрічі «Україна і світ: долаючи завтрашні виклики разом» старший науковий співробітник Інституту міжнародної економіки Петерсона Андерс Аслунд прокоментував мій виступ: *«Він (прокурор) виглядав як бандит, вів себе, як бандит, і говорив, як бандит»*. Аналогічний коментар надав і колишній посол США в Україні Стівен Пайфер [39]. Якщо скористатися технологією «дзеркальної відповіді», то у цих горе-політиків варто було б поцікавитися, чи не викликані їхні палкі промови тим, що один працював, а інший працює в Інституті Брукінгса, де член опікунської ради В. Пінчук, тестем якого є Л. Кучма, якого весь світ звинувачує у вбивстві Г. Гонгадзе? Відомо, що Генеральна прокуратура України розслідує справу, де перевіряється версія щодо причетності Л. Кучми до цього замовного вбивства. І чи не є ці промови Аслунда та Пайфера спробою дискредитації прокурора з метою вплинути в інтересах Кучми на слідство?!

Дифамацію у своїй риториці часто використовують й інші політики.

Голова комітету Європарламенту з закордонних справ Ельмар Брок нещодавно заявив, що *«Кузьмін міг би довести, що Тимошенко відповідальна й за плями на місяці»: «І якщо так буде відбуватися далі, то це торкнеться пана Кузьміна. Ми будемо змушені вжити заходів проти тих, хто систематично руйнує принципи правової держави»* [40]. Використовуючи ті ж самі методи, до яких

вдаються ці європолітики, у Е. Брока можна було б запитати, яким чином йому вдалося уникнути кримінальної відповідальності та зберегти депутатську недоторканність, коли у 2010 році німецькі правоохоронці направили до Європарламенту запит про анулювання його депутатської недоторканності у зв'язку з висунутими обвинуваченнями в ухиленні від сплати податків [41]. Або запитати про дозвілля Голови комітету Європарламенту із закордонних справ Ельмара Брока у супроводі дівчат з ескорт-сервісу та великої кількості алкоголю в клубі на Троєщині в Києві [42]. Але професійна етика не дозволяє прокурорам опуститися до рівня цих політиків і використовувати проти них їхні ж прийоми. З цієї причини в прокурорській риториці відсутні навіть натяки на таку негідну професії юриста поведінку.

4. Штучне формування суспільної думки. Штучні акції протесту «волю Юлі», формування у суспільстві зневаги до всієї судової гілки влади та намагання політиків вплинути на результати судового розгляду справи – це яскраві приклади незаконного тиску на суд та прокуратуру з метою вплинути на рішення суду в інтересах Ю. Тимошенко.

Ще за часів античності неповага до суду вважалася серйозним злочином. Відома історія, коли в 103 році до Р.Х. трибун Гай Норбан притягнув до відповідальності колишнього консула Цепіона за розгром храму Аполлона в Галлії та за невдачу битви з кимврами, в якій римські війська зазнали значних втрат. Щоб домогтися засудження Цепіона, Норбан викликав низку брутальних погроз та насилля на адресу суддів та посадових осіб. Виявлення народного обурення на суді було великим злочином у Римі, та дев'ять років потому молодий Сульпіцій Руф, тільки-но розпочавши громадську діяльність, вимагав суду над Норбаном за такі заворушення. С. Руф обвинувачував його за законом Апулея – образу величності як заколотника. Промова Сульпіція у цій справі вирізнялась надзвичайною силою, він спровокував не судову справу, а вибух обурення. Єдина причина, через яку справу виграв Марк Антоній, за його словами, полягала у тому, що він звертався не до розуму суддів, а до їхнього серця, не пояснював справу, а грав на їхніх почуттях [43].

На сьогодні за таку поведінку, за політику презирливої неповаги до суду, правоохоронної системи, яку весь час демонструє захист Тимошенко, в Європі передбачено покарання у виді позбавлення волі. Англосаксонська правова система передбачає кримінальну відповідальність за

неповагу до суду. До того ж важливим засобом зміцнення авторитету судів та суддів є судове переслідування за неповагу до суду. Воно трактується досить широко. Будь-яке втручання у відправлення правосуддя: передчасні публікації у пресі, переговори з присяжними, тиск на сторони та свідків, недозволена поведінка у суді, не підкорення наказу суду – усе це може вважатися неповагою до суду. Адже у державах англосаксонської правової системи авторитетність судового процесу підтримується багатовіковою традицією громадської поваги до суду як важливої державної інституції.

Британський закон про неповагу до суду 1981 року [44] запровадив правило «суворой відповідальності», згідно з яким особа відповідає за втручання у відправлення правосуддя незалежно від того, була у неї ціль такого втручання чи ні. Широкого розголосу набула нещодавня ситуація, коли суд Великої Британії засудив олігарха М. Аблязова, який обвинувачується в розкраданні щонайменше 5 мільярдів американських доларів одного із найбільших банків Казахстану, до 22 місяців ув'язнення за неповагу до суду [45].

Відповідно до федерального закону США (глава 21 розділ 18 Зводу законів США) [46] суд карає штрафом або арештом на свій розсуд за прояв неповаги до суду. Саме тому норми про відповідальність за правопорушення у сфері правосуддя є не лише важливою гарантією забезпечення незалежності суду, а й мають попереджувальне значення та повинні захищати від втручання під страхом покарання.

Наведу приклад ефективності застосування даних норм на практиці на території США. Агенти ФБР у ході слідчих дій конфіскували у громадянина Америки два комп'ютери та п'ять зовнішніх дисків, але не змогли отримати доступ до даних, що містилися на них, оскільки дані були зашифровані за допомогою відповідної програми. Під час судового розгляду справи присяжні постановили, щоб підсудний надав дані у розшифрованому вигляді. Підсудний відповів відмовою з посиленням на п'яту поправку до Конституції США, в якій зазначено, що особу, яку обвинувачують у вчиненні злочину, не повинні примушувати до свідчення проти себе. У відповідь суд виніс рішення про арешт підсудного з формулюванням «за неповагу до суду» [47].

Не викликає сумніву те, що юридична професія має бути високоморальною і дотримання етичних правил всіма юристами є їхнім обов'яз-

ком. На жаль, маємо чимало прикрих випадків, коли юристи демонструють зневагу до загальноприйнятих вимог до професії, а коли захисником стає депутат і він вносить у захист політичні методи, то юридичний захист спотворюється, а судовий процес перетворюється на політичний фарс.

Саме така поведінка підтверджує поширений вислів про те, що політика – брудна справа (хоча відомі слова знаменитого Вінстона Черчилля: «Брудна політика – це та, яку роблять брудні люди») [48].

Замість вивчення справи Ю. Тимошенко, підготовки доказів щодо заперечення фактів, на які посиляється обвинувачення, на юридичні аргументи прокурора, докази суду щодо наявності злочину в діях підсудної у політика-захисника відпрацьована стандартна відповідь-запитання: а чому президент чи прокурор живе не так, як цього хочуть адвокати Ю. Тимошенко? Зрозуміло, що намаганнями очорнити, зганьбити супротивну сторону не лише дискредитується адвокатська спільнота, але й клієнт такого захисника залишається позбавленим правової допомоги, юридичного захисту.

Насамкінець варто зазначити, що інструментом дифамації є привернення уваги широкого кола громадськості, що може забезпечити тиск громадської думки на суд. З огляду на відсутність професійної та порядної стратегії і тактики захисту захисники Ю. Тимошенко намагалися зробити цей судовий процес якомога більш публічним з метою чинення тиску на суд. Цікаво, що до початку судового розгляду сторона захисту мала протилежний погляд на ці питання. Наприклад, для того, щоб отримати звання кандидата юридичних наук, захисник Ю. Тимошенко відстоював у своїй дисертації [49] позицію про те, що «недопустимо публіці брати безпосередню участь в процесі: висловлювати думки, твердження»; «що громадськості та правосуддю, зокрема, «випадкова аудиторія», якою б широкою вона не була, не може принести суттєвої користі» [49, 104]. «Використання технічних засобів при фіксації судового розгляду може негативно вплинути на об'єктивність судового розгляду і, крім цього, може нанести шкоду інтересам правосуддя й тим, що кіно-, відео-, магнітофонний запис – це ефективні, «переконливі» засоби маніпуляції громадською думкою» [49, 103]. Абсолютно правильно захисник Ю. Тимошенко обґрунтовує у своїй дисертації, що «суд – не місце для диспутів та мітингів, тому також недопустимим є використання публікою пла-

катів, транспарантів, лозунгів. Такі дії – форми впливу на суд та учасників процесу» [49, 107]. Але на практиці його теорія виллилась і в плакати, і в транспаранти, і в мітинги та диспути, що мало на меті зірвати слухання та чинити тиск на суд. Цікаво те, що про негативний і руйнівний вплив підміни ролей у кримінальному процесі писав свого часу не прокурор, а саме захисник Ю. Тимошенко: «У випадку чинення тиску на суд з боку громадської думки результатом, як правило, стає прийняття незаконного судового рішення та викривлення судової процедури. Адже, направляючи всі сили на «свій захист», суд несамохіть на другий план відсуває головне завдання: пошук істини й законне, справедливе вирішення правового спору» [49, 195]. «Тиск громадської думки на суд робить свій небажаний внесок в той обсяг незаконного впливу, під яким перебувають судді в нашій країні» [49, 196]. Можна простежити, що, визначивши у своїй науковій роботі, що «наслідком падіння авторитету та довіри, відсутності інформації чи її викривлення є ріст елементів стихійності, некерованості в громадських процесах, нагнітання емоцій, поява духу непокори закону, прагнення до чинення тиску на суд, бажання вирішувати кримінально-правовий спір неправовими засобами» [49, 207], сторона захисту Ю. Тимошенко зробила все можливе, аби втілити такий наслідок у життя.

Отже, доходимо висновків, що останнім часом у кримінальному процесі України з'явилася нова практика застосування дифамації для чинення тиску на суд та підміни ролей сторін у процесі, залучення до судового провадження політиків, що призводить до політичних методів захисту і ставить під загрозу ефективність функціонування системи правосуддя в цілому.

Це переважно пов'язано з декриміналізацією статей про відповідальність за клевету та образу при ухваленні нового Кримінального кодексу України у 2001 році на виконання зобов'язань перед Радою Європи, викладених у Резолюції №1239 (2001) «Свобода вираження поглядів та

функціонування парламентської демократії в Україні» [50] і Рекомендаціях №1513 (2001) Парламентської асамблеї Ради Європи «Виконання обов'язків і зобов'язань, взятих Україною при вступі до Організації» [51].

У Кримінальному кодексі України 1960 року відповідальність за клевету була передбачена в ст. 125, а за образу – в ст. 126. За відсутності кваліфікуючих ознак клевету вважався злочином, що не становить великої суспільної небезпеки [52], а справи за обвинуваченням у його вчиненні належали до справ приватного обвинувачення.

Головним мотивом для декриміналізації клевету було забезпечення реалізації ст. 10 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, яка закріплює право на свободу вираження поглядів [53].

Показово, що Україна була в числі перших держав, які свого часу декриміналізували клевету, поряд із Боснією та Герцеговиною, Кіпром, Естонією, Грузією, Молдовою [54].

Але разом із тим, попри масштабне засудження і Радою Європи, і ОБСЄ, і ООН, і низкою інших міжнародних організацій, відповідні норми досі існують у кримінальних кодексах більшості держав, у тому числі держав – членів ОБСЄ та ООН, таких, як США, Німеччина, Франція, Італія та інші.

На підставі аналізу статей про дифамацію кримінальних кодексів європейських держав та огляду проблем функціонування правосуддя України вважаю за доцільне запропонувати як практичне вирішення проблеми внесення статті про дифамацію до Кодексу про кримінальні проступки, прийняття якого, за словами Генерального прокурора України, очікується на початку 2014 року.

Крім того, наголошую на необхідності зміцнення авторитету судової гілки влади, забезпечення додержання принципу обов'язковості судових рішень, запобігання незаконному впливу на суд, недопущення підміни ролей у ході судового провадження та ознайомлення необізнаних сторін процесу з правилами професійної етики.

Список використаних джерел:

1. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К.: Українська енциклопедія, 1998.
2. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных. – СПб: изд. 1885 г. с включением статей по продолжению 1886, 1887 и 1889 гг. – С. 503.
3. Познышев С. В. Особенная часть русского уголовного права / С. В. Познышев // Сравнительный очерк важнейших отделов особенной части старого и нового Уложений. – М., 1905. – С. 115.
4. Бернштам В. Диффамация по русским законам / В. Бернштам // Русское богатство. – 1901. – №5. – С. 5.
5. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права. Прийнятий 16 грудня 1966 р. Генеральною Асам-

- блею ООН. Док. А/RES/2200 А (XXI) // Верховна Рада України: законодавство України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin>
6. <http://en.wikipedia.org/wiki/Defamation>
7. <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006070722&dateTexte=vig>, стаття 29
8. http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stgb/englisch_stgb.html
9. <http://www.government.se/content/1/c6/02/77/77/cb79a8a3.pdf>
10. <http://ebookbrowse.com/poland-penal-code-pdf-d45616907>
11. CRIMINAL CODE OF THE REPUBLIC OF ALBANIA: <http://www.legislationline.org/download/action/download/id/1565/file/d46a10bcf55b80aae189eb6840b4.htm/preview>
12. <http://business.center.cz/business/pravo/zakony/trestni-zakonik/cast2h2d2.aspx#par184>
13. See, e.g., Kyu Ho Youm & Ahran Park, «South Korea,» in Carter-Ruck on Libel and Privacy 1343-47 (Alastair Mulis & Cameron Doley eds., 6th ed. 2010).
14. International and Comparative Law Quarterly / Volume 47 / Issue 04 / October 1998, pp 427–434.
15. Неем. 9:13.
16. 3 Цар. 8:31–32.
17. Библия о правосудии, праве и морали / сост. В.С. Каменков. – М.: Агентство Владимира Гревцова, 2009. – С. 94.
18. Штогун С. Міни недосконалості судової влади. «Якщо незалежність не дають, її необхідно брати або позбуватися залежності» / С. Штогун // Закон і Бізнес. – 2007. – №21: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zib.com.ua>
19. <http://www.specletter.com/pravosudie/2010-03-23/vliyanie-na-sud-vsegda-nezakonno.html>
20. Смирнов А. В. Проблемы открытости судебной власти для гражданского общества. Экспертное исследование на основе правоприменительной практики уголовных судов Санкт-Петербурга и Ленинградской области: [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kalinovsky-k.narod.ru/b/sav-tr0.html>
21. Бернэм У. Суд присяжных заседателей / У. Бернэм. – М.: Московский независимый институт международного права, 1995. – С. 12–13.
22. Токарева В. И. Явление масс. Первые свидетели / В.И. Токарева // Соціальні виміри суспільства. – К.: Інститут соціології НАН України, 1998. – Вип. 2. – С. 129–137.
23. Головков А. На пороге заказных переворотов / А. Головков // Политический журнал. – 2004. – №47.
24. <http://ua.korrespondent.net/sport/football/1433150-rada-suddiv-ukrayini-zaklikala-fanativ-ne-tisnuti-na-sud-u-spravi-pavlichenkiv>
25. Орленко Т. Тиск на правосуддя: як це буває і для чого / Т. Орленко // Юридичний вісник України. – 2012. – №51. – 22–28 грудня.
26. <http://kpunews.com/ru/news/20111028/03185.html>
27. http://lb.ua/news/2011/12/07/127270_enp_trebuets_bezogovorochno.html
28. <http://nbnews.com.ua/news/61041/>
29. <http://democrats.senate.gov/2012/09/22/senate-floor-wrap-up-for-friday-september-21-and-saturday-september-22-2012/>
30. <http://www.radiosvoboda.org/content/article/24798587.html>
31. Матеріали справи Ю. Тимошенко т. 18 а.с. 24.
32. Матеріали справи Ю. Тимошенко т. 17 а.с. 155.
33. Матеріали справи Ю. Тимошенко т. 17 а.с. 65.
34. Матеріали справи Ю. Тимошенко т. 18 а.с. 95–110, а.с. 135–137.
35. Матеріали справи Ю. Тимошенко т. 18 а.с. 151.
36. Матеріали справи Ю. Тимошенко т. 18 а.с. 6.
37. Матеріали справи Ю. Тимошенко т. 19 а.с. 25.
38. Матеріали справи Ю. Тимошенко т. 18 а.с. 72, 73.
39. <http://tyzhden.ua/News/60155>
40. <http://www.dw.de/ельмар-брок-кузьмін-міг-би-довести-що-тимошенко-відповідальна-й-за-плями-на-місяці/a-16550148>
41. <http://www.europarl.europa.eu/news/en/pressroom/content/20110308IPR15036/html/MEPs-uphold-immunity-of-German-MEP-Elmar-Brok>
42. <http://obozrevatel.com/politics/70985-evrodeputat-elmar-brok-oskandalilsya-v-ukraine-po-polnoj-programme.html>
43. Сергеич П. Искусство речи на суде / П. Сергеич. – К: Техника, 2005. – С. 266–269.
44. <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1981/49>
45. <http://news.bigmir.net/world/532264-Kazahskii-oligarh-polychil-turemnii-srok-v-Londone-za-neyvayenie-k-sydy>
46. http://www.lawserver.com/law/country/us/code/18_usc_401
47. <http://www.anti-malware.ru/blog/2679/8548>

48. <http://liveangarsk.ru/news/20091208/politika-delo>
49. Сирый Н.И. Реализация принципа гласности в деятельности суда первой инстанции по уголовным делам: дисс. ... канд. юрид. наук / Н.И. Сирый. – К., 1991. – 241 с.
50. http://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/%5BRussian_documents%5D/%5B2001%5D/%5BJan2001%5D/Resol1239.asp
51. http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_606
52. <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2001-05/page5>
53. http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004
54. <http://economics.unian.net/rus/news/141490-potentsial-stsenariya-kriminalizatsii-klevetyi-esche-ne-ischerpan.html>

Ренат КУЗЬМІН

**ДИФАМАЦІЯ
ЯК ЗАСІБ НЕЗАКОННОГО ВПЛИВУ НА СУД
ТА СЛІДСТВО У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ
УКРАЇНИ**

Резюме

Досліджено використання дифамації для незаконного тиску на суд та слідство в кримінальному процесі України. Виявлено, що дифамація є основою сучасних методів тиску на суд та слідство. Проаналізовано кримінальні кодекси європейських держав та встановлено, що в багатьох країнах за дифамацію передбачена кримінальна відповідальність. Сформульовані пропозиції щодо вдосконалення законодавства у цій сфері.

Ренат КУЗЬМИН

**ДИФФАМАЦИЯ
КАК СПОСОБ НЕЗАКОННОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ НА СУД
И СЛЕДСТВИЕ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ
УКРАИНЫ**

Резюме

Исследовано использование диффамации для незаконного давления на суд и следствие в уголовном процессе Украины. Выявлено, что диффамация является основой современных методов давления на суд и следствие. Проанализированы уголовные кодексы европейских государств и установлено, что во многих странах за диффамацию предусмотрена уголовная ответственность. Сформулированы предложения по усовершенствованию законодательства в этой сфере.

Renat KUZMIN

**DEFAMATION
AS MEANS OF ILLEGAL INFLUENCE ON COURT
AND INVESTIGATION IN THE CRIMINAL PROCEEDINGS
IN UKRAINE**

Summary

The author studies the use of defamation for illegal pressure on court and investigation in the Ukrainian criminal proceedings. The article reveals that defamation is a basis of modern methods of pressure on court and investigation. The criminal codes of the European states are analyzed and it's established that many countries have criminal liability for defamation. The propositions of legislation improvement in this field are given.



Олег ЛИТВАК,

виконувач обов'язків завідувача кафедри організації роботи та управління в органах прокуратури Національної академії прокуратури України, державний радник юстиції України, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України, заслужений юрист України

Петро ШУМСЬКИЙ,

професор кафедри організації роботи та управління в органах прокуратури Національної академії прокуратури України, державний радник юстиції 3 класу, кандидат юридичних наук, професор



ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ КРИМІНАЛЬНОЇ ЮСТИЦІЇ

Ключові слова: *реформування кримінальної юстиції; європейські стандарти; оптимізація функцій прокуратури.*

З розвитком державності в Україні змінювались місце і роль прокуратури. Її діяльність наповнювалась новим змістом і стала однією з головних умов розбудови правової держави.

Сучасний етап розбудови української держави обумовлює необхідність оптимізації організаційного устрою та функцій прокуратури. Відтак, її розвиток і реформування повинні мати комплексний, системний і науково обґрунтований характер, враховувати цінності демократичного суспільства та міжнародні зобов'язання України. Водночас реформування необхідно здійснювати виважено і поступово, щоб не втратити цінного, напрацьованого десятиріччями практичного досвіду.

З метою виконання обов'язків і зобов'язань України перед Радою Європи з ініціативи Президента України в нашій державі розпочато реалізацію комплексних демократичних реформ у контексті інтеграції до Європейського Союзу. Зокрема, для підготовки узгоджених пропозицій щодо реформування прокуратури та адвокатури з урахуванням загальновизнаних міжнародних демократичних стандартів та забезпечення виконання зобов'язань України перед Радою Європи розпорядженням Президента держави від 22 листопада 2011 року створено відповідну робочу групу, до складу якої увійшли і представники Генеральної прокуратури України [1].

Проводяться також судова та адміністративна реформи, триває реформування кримінального судочинства. Фахівці Генеральної прокуратури України беруть активну участь у цьому процесі, в декриміналізації та гуманізації покарань, зміцненні правозахисної діяльності.

Важливою ознакою демократичної правової держави є розгалужений і багаторівневий комплекс юридичних гарантій додержання конституційних прав людини, який включає можливість обирати найбільш зручний та оптимальний спосіб їх захисту. І прокуратура має посісти гідне місце у цій системі [2].

З метою уникнення дублювання повноважень правоохоронних органів, оптимізації їх структури і чисельності, чіткого визначення та розмежування компетенції, підготовки узгоджених пропозицій щодо їх подальшого компетентного реформування, підвищення ефективності діяльності із забезпечення прав і свобод людини Президент України указом від 6 квітня 2012 року №252/2012 утворив Комітет з питань реформування правоохоронних органів, а також затвердив Положення і персональний склад Комітету. Виконавчим секретарем є секретар Ради національної безпеки і оборони України, який забезпечує керівництво діяльністю Комітету, подає плани діяльності робочих та експертних груп, здійснює контроль за вико-

нанням рішень та особисто відповідає за організацію роботи [3].

У центрі уваги колегії Генеральної прокуратури України і Генерального прокурора України Віктора Павловича Пшонки – постійний пошук найбільш оптимальних варіантів діяльності всього правозабезпечувального механізму держави [4].

«Очевидно, на сьогодні діяльність органів прокуратури поки що не повною мірою відповідає вимогам державно-правової реформи. Окремі складові їх організації та функціонування, безумовно, потребують змін і вдосконалення шляхом перегляду чинних правових норм, меж компетенції, структури, оптимізації штатної чисельності й кадрової роботи з добору, розстановки, навчання і виховання прокурорсько-слідчих працівників. Практичне вирішення зазначених та інших питань – справа найближчого майбутнього». Конкретні шляхи подолання цих важливих кадрових проблем відображено у матеріалах засідання Вченої ради Національної академії прокуратури України, на якому розглядалися питання діяльності її окремих структурних підрозділів. Ректор Академії Євген Миколайович Блажівський визначив шляхи оптимізації діяльності Академії із вдосконалення та підвищення ефективності підготовки прокурорських кадрів [5].

Сучасний етап розвитку української державності диктує необхідність подальшої оптимізації системи прокуратури та її функцій.

Важливу складову діяльності інституту прокуратури становить сфера кримінального переслідування. У Рекомендаціях Рес 2000 (19) Комітету Міністрів Ради Європи від 6 жовтня 2000 року «Роль прокуратури в системі кримінального правосуддя» наведено визначення прокуратури як державного органу, який від імені та в інтересах суспільства забезпечує правозастосування у разі, якщо порушення закону тягне за собою кримінальне покарання з урахуванням, з одного боку, прав особи, а з іншого – потрібної дієвості системи кримінального правосуддя.

Таким чином, реформа кримінальної юстиції, що відбувається в Україні, є необхідним кроком на шляху адаптації українського законодавства до європейських і світових стандартів у цій сфері.

Кримінальний процесуальний кодекс України (КПК України), який набув чинності 20 листопада 2012 року, диктує певні вимоги до функцій та діяльності прокуратури, визначення місця й ролі прокурора у кримінальному судочинстві. Започатковані у Кодексі зміни передусім спрямова-

ні на гуманізацію кримінальної юстиції та, відповідно, вимагають і від органів прокуратури принципових кроків на шляху обмеження певних своїх повноважень. КПК України сформував систему органів досудового слідства і визначив місце та роль у ній прокуратури, вже обмеживши, таким чином, реалізацію нею функцій досудового слідства чіткими часовими межами [6].

Прокурор здійснюватиме процесуальне керівництво розслідуванням, зокрема, даватиме доручення слідчим і прийматиме або погоджуватиме ключові процесуальні рішення. Крім того, функцію державного обвинувачення в суді у конкретній справі буде покладено саме на того прокурора, який здійснював нагляд за додержанням законів органами, що проводили досудове розслідування.

Водночас для комплексної реформи системи кримінальної юстиції в Україні необхідно ухвалити закон про кримінальні проступки.

Поза межами кримінального переслідування прокуратура України здійснює дві функції: представництво інтересів громадянина або держави в суді, а також нагляд за додержанням і застосуванням законів. Щодо здійснення прокуратурою першої функції у європейських експертів, зокрема Венеціанської комісії, [7] немає суттєвих зауважень.

Проте реалізація прокуратурою функції нагляду за додержанням та застосуванням законів викликає серйозні заперечення міжнародних експертів. Згідно з резолюцією Парламентської Асамблеї Ради Європи від 4 жовтня 2010 року функція прокуратури України щодо нагляду за додержанням і застосуванням законів визнана такою, що суперечить європейським стандартам.

Однак у більшості країн – членів Ради Європи органи прокуратури в різних формах та межах забезпечують захист прав і свобод громадян, суспільних та державних інтересів. Це стосується колишніх радянських республік – Азербайджану, Вірменії, Латвії, Литви, Молдови, Росії, органи прокуратури яких мають подібні з прокуратурою України повноваження у сфері нагляду за додержанням і застосуванням законів. Із дещо обмеженими повноваженнями прокурорський нагляд за додержанням законності та виконанням законів здійснюється в Андоррі, Болгарії, Італії, Сербії, Словенії, Угорщині, Хорватії та деяких інших європейських країнах [8].

Нині прокуратура в Україні продовжує виконувати функцію нагляду за додержанням і застосу-

ванням законів відповідно до п. 9 Перехідних положень Конституції України, до моменту введення в дію законів, які регулюють діяльність державних органів щодо контролю за додержанням законів.

Ні в Основному Законі України, ні в законах про організацію і діяльність судових та правоохоронних органів не вживається термін «кримінальна юстиція України». Не розкрито його зміст і в Концепції реформування кримінальної юстиції, затвердженій Президентом України 8 квітня 2008 року.

Система кримінальної юстиції включає кримінальне, кримінально-процесуальне та кримінально-виконавче законодавство, а також органи й установи кримінальної юстиції, які розглядають кримінальні справи, інститут державних обвинувачів (прокуратури), органи, наділені повноваженнями проводити досудове розслідування, органи та установи виконання кримінальних покарань, адвокатуру [9].

Не часто цей термін використовується і науковцями. Віднесення Президентом України до системи кримінальної юстиції великої кількості державних правоохоронних органів викликає певне занепокоєння і ускладнює проблему. Визначеність терміна «кримінальна юстиція України» знаними вченими-юристами трактується досить неоднозначно. Зокрема, О. Св'ятоцький ототожнює його з правоохоронними органами, С. Ківалов до кримінальної юстиції відносить лише органи правосуддя, Ю. Грошевий цілком погоджується з переліком державних органів, наведеним у названій вище концепції, О. Кальман і О. Чикін зазначають, що цим поняттям охоплено лише діяльність тих державних органів, які реалізують кримінально-процесуальні норми, а М. Корнієнко ядром кримінальної юстиції вважає Міністерство внутрішніх справ України.

На нашу думку, щоб правильно визначити термін «кримінальна юстиція України», потрібно керуватися змістом ст. 116 Конституції України, де використані поняття: забезпечення оборони країни, національної безпеки, прав і свобод людини і громадянина, громадського порядку, митної справи, боротьби зі злочинністю, не ототожнюючи їх. Кожне з цих понять передбачає окремі напрями правоохоронної діяльності, які повинні виконуватись різними державними й правоохоронними органами, наділеними відповідними функціями та компетенцією. Зазначені вище, а також органи охорони державного кордону, органи виконання покарань, органи державної податкової служби, контрольно-ревізійної служби, ор-

гани рибохорони, органи державної лісової охорони та інші державні правоохоронні органи України забезпечують охорону права тільки від чітко визначених для кожного з них правопорушень і діють лише в межах названих законом повноважень [10].

Найнебезпечнішим порушенням є вчинення злочину. Основний правовий інструмент боротьби з ним – кримінальне судочинство у складі декількох правоохоронних органів. Їх вичерпний перелік визначено у ст. 38 КПК України, де зазначено, що органами досудового розслідування (органами, що здійснюють дізнання і досудове слідство) є слідчі підрозділи:

- 1) органів внутрішніх справ;
- 2) органів безпеки;
- 3) органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства;
- 4) органів державного бюро розслідувань.

Кримінально-процесуальні функції цих органів та їх повноваження, виконання процесуальних дій і прийняття рішень також регламентовані законом. Як вказано вище, до них належать органи дізнання, досудового слідства, прокуратури і кримінального суду. Їх називають силовими правоохоронними органами.

Аналогічну характеристику можна дати й державним правоохоронним органам, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність (спеціальні правоохоронні органи або спецслужби). З метою проведення належної внутрішньої і зовнішньої політики держави, вирішення питань політичної, економічної, інформаційної безпеки ці органи використовують гласні і негласні розвідувальні та контррозвідувальні заходи із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів.

Таке обґрунтування дає змогу поділити вказані вище державні правоохоронні органи на загальні, силові та спеціальні. Питання боротьби зі злочинністю специфічними засобами кримінально-процесуальної діяльності покладено лише на силові правоохоронні органи – дізнання, досудового слідства, прокуратури і кримінальних судів. Для характеристики спеціальних правоохоронних органів досить влучним є термін «спецслужби», а для кримінально-процесуальної діяльності силових правоохоронних органів доречним буде термін «кримінальна юстиція України».

У нашій правовій системі існує п'ять форм судочинства: конституційне, цивільне, господарське, адміністративне і кримінальне. Перші чотири вирішують правові конфлікти за участю поса-

дових осіб судової гілки влади. Остання форма є надзвичайною, зважаючи на складність пошукової доказової інформації, конституційний принцип невинуватості правопорушника, підвищену відповідальність за прийняття остаточного рішення у справі. Тому кримінальним судочинством, на відміну від перших чотирьох, виконується не одна функція правосуддя, а чотири чітко відмежованих: розслідування, обвинувачення, захисту, вирішення справи (правосуддя). Лише остання з них здійснюється кримінальним судом.

Така структура кримінального судочинства передбачає включення до державних органів, які ведуть кримінальний процес, залучення і допуск до нього ще й органів дізнання, досудового слідства, прокуратури для здійснення нагляду. Відтак, у кримінальному судочинстві задіяні державні органи, які не входять до однієї організаційної структури, а представляють різні гілки державної влади. Разом з тим однорідність цілей, завдань і характеру діяльності об'єднує цю частину державного правоохоронного апарату в цілісну систему – кримінальну юстицію України. Державний правоохоронний орган належить до кримінальної юстиції тільки за характером його процесуальної діяльності, а не за організаційними відносинами [11].

Дізнавач, слідчий, прокурор і суддя – це самостійні суб'єкти доказування на різних стадіях судочинства. Таким чином, результати роботи одного органу юстиції абсолютно залежать від іншого, а їхня діяльність так переплітається, що окремо існувати не може. Ця причинно-діалектична єдність – основа життєдіяльності кримінальної юстиції.

Спроби деяких вчених-правознавців, зокрема В. Стефанюка, В. Кудрявцева, М. Васильєва та інших, поставити кримінальний суд над іншими суб'єктами кримінальної юстиції, віддати йому пріоритет у цій діяльності вкрай шкідливі й ненаукові. Це є підставою до запровадження спеціальних форм контролю за діяльністю кожного органу кримінальної юстиції.

Рівність діяльності цих органів, чіткий баланс їхніх прав дає змогу кожному суб'єкту системи не лише активно впливати на роботу іншого, а й стримувати його від порушень закону. Забезпечення балансу між ними – надійний механізм стримувань і противаг, ефективний засіб контролю, універсальний гарант недопущення беззаконня з боку цих суб'єктів. Тому спроби виокремити суд із системи органів, які ведуть боротьбу

зі злочинністю, надати йому особливого статусу в системі, вивести з-під взаємного контролю надзвичайно шкідливі. Діяльність цих органів завжди спрямована на вирішення спільних завдань із виявлення і розкриття злочинів і притягнення винних до відповідальності. Соціальне призначення кримінальної юстиції полягає в тому, що вона є єдиним способом вирішення конфлікту між злочинцем і державою. Необґрунтовано розширювати коло їх суб'єктів неприпустимо, бо їх діяльність здійснюється поза межами кримінального судочинства і без застосування кримінально-процесуальних засобів, які використовують органи кримінальної юстиції.

18 вересня 2012 року Верховна Рада України ухвалила Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань удосконалення діяльності прокуратури». Законом внесено зміни до 18 законодавчих актів України з метою вдосконалення положень чинного законодавства, що регулюють статус органів прокуратури та порядок реалізації наданих їм Законом повноважень, зокрема ці повноваження суттєво скорочено.

Зазначеним Законом встановлено вичерпний перелік підстав для перевірок. До початку проведення перевірки керівництво органу прокуратури повинно винести ґрунтовну постанову, яку може бути оскаржено. Крім того, передбачено скасування таких форм прокурорського реагування, як припис та протест. Усі ці питання детально окреслені у наказі Генерального прокурора України від 7 листопада 2012 року №3гн «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів», який введено в дію з 1 грудня 2012 року.

Однак верховний представник ЄС з питань зовнішньої політики та безпеки Кетрін Ештон та комісар ЄС з питань розширення та Європейської політики сусідства Стефан Фюле висловили розчарування через підписання Президентом України зазначених змін до законів про функціонування органів прокуратури. До того ж, коментуючи зміни до Закону України «Про прокуратуру», Венеціанська комісія зазначила, що фактично функції прокуратури значно перевищують обсяг функцій, які повинна мати прокуратура в демократичному суспільстві.

Враховуючи викладене, незважаючи на процес реформування прокуратури на демократичних засадах, його основної мети – трансформації органу з переважно карального на правозахисний – ще не досягнуто. Структура, завдання та функції

органів прокуратури хоча й зазнали певних еволюційних змін, ще не повною мірою відповідають сучасним тенденціям державотворення в Україні. Адже досі існує потреба визначення шляхів адаптації цього інституту до міжнародно-правових стандартів, зокрема рекомендацій Ради Європи.

Прокуратура – це комплексний та багатогранний правовий інститут, який виконує особливий вид державної діяльності із забезпечення верховенства закону, єдності, зміцнення законності, захисту прав та свобод людини і громадянина. Прокуратура в Україні історично склалася як єдина централізована система, організаційно не пов'язана із жодною гілкою влади, що забезпечує її незалежність, оберігає від впливу політичних та інших корпоративних сил у суспільстві. Враховуючи самостійний характер роботи прокуратури України, вона не підпорядковується виконавчій або судовій владі, оскільки здійснює переважно нагляд і є елементом системи стримувань та противаг між гілками влади.

Керівництвом держави та Генеральної прокуратури України вживаються системні заходи щодо підвищення ефективності роботи органів прокуратури відповідно до сучасних вимог. Проведено суттєві структурні та кадрові зміни, прикладом яких є створення Дніпровської екологічної прокуратури, запроваджено систему ювенальної юстиції, підвищено значення координаційної діяльності.

Вагомим кроком також стало прийняття 28 листопада 2012 року Кодексу професійної етики та поведінки прокурора.

Введення в дію нового Кримінального процесуального кодексу України – не просто один з етапів реформування кримінальної юстиції, це революційний документ, який докорінно змінює принципи функціонування правоохоронних органів нашої держави, зокрема прокуратури.

Ухваливши Закон України від 18 вересня 2012 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань удосконалення діяльності прокуратури», законодавець підтвердив доцільність та актуальність наглядових повноважень прокурора у складний перехідний період

розбудови публічних інституцій на засадах верховенства права, демократії та визнання прав та свобод людини, їх гарантії такими, що визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

Очевидно, на сьогодні діяльність органів прокуратури поки що не повною мірою відповідає вимогам державно-правової реформи. Окремі складові їх організації та функціонування, безумовно, потребують змін і вдосконалення шляхом перегляду чинних правових норм, меж компетенції, структури, оптимізації штатної чисельності й кадрової роботи з добору, розстановки, навчання і виховання прокурорсько-слідчих працівників.

На сучасному етапі подальше реформування прокуратури пов'язане з вирішенням таких завдань:

- визначення місця прокуратури у державному механізмі з урахуванням конституційного принципу поділу влади;
- уточнення завдань, покладених на прокуратуру;
- оптимізація структури органів прокуратури на основі принципу єдності і централізації;
- зміцнення правового статусу Генерального прокурора України як гаранта незалежності органів і посадових осіб прокуратури;
- уточнення функцій прокуратури і коригування повноважень прокурорів з урахуванням євроінтеграційних прагнень України;
- перебудова принципів і форм кадрової роботи в прокурорській системі на основі її докорінної демократизації.

При визначенні нових завдань прокурорської діяльності під час проведення реформ необхідно керуватися такими принципами, як оптимізація співвідношення потреб та інтересів людини, суспільства й держави, а також безумовне дотримання вимог Конституції України і законів України. З метою створення оптимальної інституційної моделі прокуратури та забезпечення її ефективного функціонування варто докласти зусиль до оновлення законодавчої бази – внесення відповідних змін до Конституції України, прийняття нового Закону України «Про прокуратуру».

Список використаних джерел:

1. Пшонка В.П. Концептуальні засади реформування прокуратури України / В.П. Пшонка // Прокуратура України: історія, сьогодення та перспективи: м-ли міжнар. наук.-практ. конф. – К., 2012. – С. 6–10.
2. Шумський П.В. Проблеми сучасної концепції основних функцій органів прокуратури України / П.В. Шумський // Сучасні проблеми науки: м-ли наук. конф., 9 квітня 2010 року. – К.: Національний авіаційний університет, 2010. – С. 220–221.

3. Ключев А. Серйозні результати боротьби з корупцією можливі при ефективній реформі правоохоронної системи: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rnbo.gov.ua/news/1259.html>
4. Пшонка В.П. Роль прокуратури в забезпеченні національної безпеки України / В.П. Пшонка // Вісник національної академії прокуратури України. – 2011. – №2. – С. 3–5.
5. Матеріали засідання Вченої ради Національної академії прокуратури України від 24 грудня 2012 року.
6. Середа Г.П. Оптимізація процесуального статусу прокурора на досудовому слідстві / Г.П. Середа // Вісник національної академії прокуратури України. – 2011. – №2. – С. 15–21.
7. Войцишен В.Д. Прокуратура у системі кримінальної юстиції України в період її реформування / В.Д. Войцишен. – 2011. – №2. – С. 11–14.
8. Долежан В. Перспективи трансформації функцій прокуратури України / В. Долежан // Вісник національної академії прокуратури України. – 2011. – №2. – С. 45–49.
9. Пшонка А. Дисциплінарна відповідальність прокурорів: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.10 / Пшонка А. – К., 2006. – 183 с.
10. Дьомін Ю. Компенсація та одноразова допомога замість страхових виплат / Ю. Дьомін // Вісник прокуратури. – 2011. – №6. – С. 21–25.
11. Литвак О.М. Функції прокуратури України / О.М. Литвак, П.В. Шумський. – Хмельницький: Хмельницький інститут регіонального управління та права, 1998. – 392 с.

*Олег ЛИТВАК,
Петро ШУМСЬКИЙ*

**ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ
КРИМІНАЛЬНОЇ ЮСТИЦІЇ**

Резюме

Досліджено питання реформування кримінальної юстиції, що має на меті адаптацію українського законодавства до європейських і світових стандартів у цій сфері. Оптимізація функцій прокуратури сприятиме їх трансформації у сучасні тенденції державотворення в Україні.

*Олег ЛИТВАК,
Петр ШУМСКИЙ*

**ПРОБЛЕМЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ
УГОЛОВНОЙ ЮСТИЦИИ**

Резюме

Исследованы вопросы реформирования уголовной юстиции, целью которого является адаптация украинского законодательства к европейским и мировым стандартам в этой сфере. Оптимизация функций прокуратуры будет способствовать их трансформации в современные тенденции государственного строительства в Украине.

*Oleg LITVAK,
Petro SHUMSKY*

**PROBLEMS OF CRIMINAL JUSTICE
REFORM**

Summary

The article is devoted to exploring the reform of criminal justice. It has the positive impact on the process of adjustment of Ukrainian legislation to European and world standards in this sphere. The optimization of the functions of prosecutor office will have the positive impact to its transformation to the up-to-date tendencies of Ukraine state forming.



Юрій ПОЛЯНСЬКИЙ,

*проректор Національного університету «Одеська юридична академія»,
завідувач кафедри організації судових та правоохоронних органів,
кандидат юридичних наук, професор, заслужений юрист України,
лауреат Державної премії України в галузі освіти*

Валентин ДОЛЕЖАН,

*професор кафедри організації судових
та правоохоронних органів Національного
університету «Одеська юридична академія»,
доктор юридичних наук, професор,
почесний працівник прокуратури,
лауреат Державної премії України в галузі освіти*



НОВАЦІЇ В ЗАКОНІ УКРАЇНИ «ПРО ПРОКУРАТУРУ» І ПРОБЛЕМИ ЇХ ЗАСТОСУВАННЯ

Ключові слова: завдання прокуратури; нагляд за додержанням і застосуванням законів; функції прокуратури; повноваження прокурора.

Законодавство про прокуратуру, як і інші галузі українського законодавства, надзвичайно гнучке з огляду на реалії перехідного періоду, що триває в Україні. За час дії чинного Закону України «Про прокуратуру» [1] було прийнято 29 законів про зміни до нього, в тому числі чотири – у 2012 році. Це пов'язано з перманентним реформуванням прокурорської системи, пошуком шляхів удосконалення організаційного устрою, форм і методів здійснення функцій прокуратури, а в останні роки – посиленням інтересом до її діяльності з боку європейських структур, а також очікуванням результатів роботи Конституційної Асамблеї. Вагомими причинами змін до Закону України «Про прокуратуру» (Закон) були новації у судоустроїному, процесуальному та іншому законодавстві, які так чи інакше відображено в Законі. Паралельно в пришвидшеному темпі змінювались галузеві накази Генерального прокурора України.

Організаційною основою для всіх цих змін слугує План заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що випливають з її членства в Раді Європи, затверджений Президентом України [2], в якому запропоновано підготувати за участю Генеральної прокуратури України для внесення главою держави проекту Закону України «Про прокуратуру» (нова редакція). Варто зазначити, що це прямо не пов'язується з прий-

няттям нової або у новій редакції Конституції України, що може викликати потребу в коригуванні положень щойно прийнятого Закону.

Важливим чинником, який впливає на характер змін до Закону, є ступінь впровадження рекомендацій ПАРЕ і висновків Венеціанської комісії. Як відомо, протягом останніх 18 років українська влада відстоювала своє суверенне право на існування такої функції прокуратури, як нагляд за додержанням і застосуванням законів (оновлений загальний нагляд). Не заглиблюючись у деталі, зауважимо, що в Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань удосконалення діяльності прокуратури» від 18 вересня 2012 року [3] повноваження прокурора у цій сфері були певним чином обмежені, хоча і не до критично низького рівня. Натомість ПАРЕ у п. 27 Рекомендації від 19 вересня 2012 року визнала можливість застосування в Україні цієї наглядової функції [4], що можна розцінювати як компроміс у вирішенні зазначеної проблеми [5]. Президент України наголосив на важливості цього кроку у заяві від 5 лютого 2013 року [6].

Проте оптимізм з приводу прийнятого рішення не поділяють речники Європейського Союзу К. Ештон та Ш. Фюле, які висловили «розчарування» у зв'язку з тим, що «... ці зміни є втраченою можливістю України із виконання зобов'язань всеохоплюючого реформування прокуратури від-

повідно до європейських стандартів» [7], оскільки можливостей для маневру практично не залишилося і фактично визнана їх незворотність. При цьому забувають, що зобов'язання з цього приводу Україна давала не перед ЄС, а перед ПАРЄ, яка зараз змінила свої погляди на це питання. Сподіваємося, що вітчизняна влада буде до кінця відстоювати свою позицію.

Потрібно зауважити, що, виходячи із суто прагматичних міркувань, зміни, внесені до Глави 1 Розділу III Закону, можуть сприяти підвищенню рівня організації прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів. Як зазначив Генеральний прокурор України В.П. Пшонка, «... в першу чергу ми маємо звертати увагу на державницький і системний підхід до проблеми реформування прокуратури, а не на кількість повноважень того чи іншого правоохоронного органу. І якщо сьогодні є необхідність в коригуванні повноважень прокурора у сфері нагляду за додержанням і застосуванням законів і представництва інтересів громадян та держави в суді, ми це робимо» [8].

На підставі аналізу внесених до Закону змін потрібно звернути увагу на деякі недостатньо досліджені або спірні аспекти його застосування. Насамперед це стосується підстав і порядку прокурорських перевірок – основної форми виявлення порушень закону.

Згідно з ч. 2 ст. 19 Закону «перевірка виконання законів проводиться за заявами та іншими повідомленнями про порушення законності, а за наявності приводів – також з власної ініціативи прокурора». Формулювання цієї норми потребує змін. По-перше, враховуючи назву зазначеної наглядової функції, йдеться про перевірку *додержання*, а стосовно державних органів – *додержання і застосування* законів. По-друге, заяви і повідомлення про порушення законності можна розглядати також як приводи для перевірок. Що ж до власної ініціативи прокурора, то цей термін потрібно чітко визначити в Законі або наказі Генерального прокурора України як «інші вірогідні відомості про порушення закону». Ними можуть бути інформації про стан законності й заходи щодо її забезпечення, які витребовуються прокурором на підставі п. 2 ч. 1 ст. 20 Закону; документи державної статистики; матеріали відстеження (моніторингу) виступів у засобах масової інформації, узагальнення матеріалів кримінальних проваджень за певною тематикою, документи щодо участі прокурора у розгляді судових справ різної юрисдикції, звер-

нення іншого прокурора такого самого рівня, яке містить інформацію про наявність правопорушень, тощо. Усі ці джерела інформації поодинокі або в сукупності можуть бути прокурору підставою для проведення перевірки «з власної ініціативи» або за вказівкою прокурора вищого рівня. Перевірки наосліп найчастіше не мають результату щодо виявлення порушень закону.

Перевірки додержання і застосування законів можна поділити на два види: а) в органах контролю (нагляду); б) на підприємствах, в установах, організаціях всіх форм власності. Перевірки в контролюючих органах можуть проводитися за конкретними заявами і скаргами громадян та юридичних осіб на бездіяльність і перевищення влади посадовими особами цих органів, якщо безпосередні звернення до них зацікавлених осіб виявилися безрезультатними. Проте найважливіше значення мають перевірки з ініціативи прокурора для комплексної оцінки виконання цими органами покладених на них обов'язків із забезпечення законності у межах певних правових сфер. Такі перевірки вимагають ретельної підготовки, інколи займають багато часу, але їх результати можуть бути незрівнянно вагомішими порівняно з «блискавичними наїздами», що мають здебільшого формальний характер.

З ініціативи Генеральної прокуратури України можуть проводитися відповідні наглядові заходи як в центральних органах виконавчої влади, що очолюють відповідні системи контролюючих органів, так і в регіональних та місцевих органах силами відповідних прокурорів.

До основних питань, що підлягають з'ясуванню в органах контролю (нагляду) силами прокурорів або за допомогою спеціалістів, належать:

- повнота виявлення правопорушень;
- відповідність закону заходів реагування на виявлені порушення;
- достовірність статистичних звітів щодо проведених контрольних заходів і вжитих заходів реагування, зокрема щодо притягнення винуватців до адміністративної відповідальності і передачі матеріалів до органів досудового кримінального провадження;
- законність заходів, вжитих стосовно посадових осіб органу контролю (нагляду) за корупційні правопорушення, службову бездіяльність і перевищення влади;
- законність розгляду звернень громадян і юридичних осіб за період, що охоплюється перевіркою.

Лише вичерпне з'ясування питань, що входять до цього «стандартного набору», здатне дати результати, яких очікують від перевірки.

На наш погляд, перехід на такий режим наглядової діяльності дозволить урешті-решт виконати стратегічне завдання – уникнути підміни і дублювання прокуратурою контролюючих органів, яке, на жаль, не змогли вирішити попередні покоління прокурорів.

Перевірки додержання законів на підприємствах, в установах і організаціях усіх форм власності доцільно проводити лише:

- у разі відсутності відповідного контролюючого органу в регіоні, місті, районі;
- для виявлення бездіяльності та порушень закону при здійсненні діяльності відповідним державним органом.

У такому разі наглядовий захід набуває більш комплексного характеру, оскільки перевірки на підконтрольних об'єктах допомагають виявити порушення, які не були виявлені органом контролю; встановити причини бездіяльності, а можливо, і зловживань. У ширшому значенні такі перевірки можна розглядати як *складову перевірки додержання і застосування законів у діяльності органів нагляду (контролю)*.

Відповідно до ч. 3 ст. 21 Закону для здійснення перевірки прокурор приймає (тобто виносить) постанову, в якій зазначає підстави, що свідчать про порушення законності, та обґрунтовує необхідність вчинення дій, передбачених пунктами 3, 4 та 5 ч. 1 ст. 20 Закону. Можна припустити: встановлення такого порядку спрямовано на те, щоб захистити від «імпульсивного» втручання прокурорів і представників інших державних органів у діяльність підприємницьких структур за відсутності досить серйозних підстав.

Але в реалізації цієї норми можуть виникнути серйозні труднощі. Так, не зрозуміло, чи поширюється вимога про винесення постанови про проведення перевірки на перевірки законності актів, чи тільки на перевірки додержання і застосування законів. Підстави для сумнівів дає те, що відповідність закону правових актів, які видаються всіма органами, підприємствами, установами, організаціями та посадовими особами, вимогам Конституції України та чинним законам (п. 1 ч. 2 ст. 19 Закону) становить самостійний предмет наглядової діяльності прокуратури.

Пунктом 3.1 наказу Генерального прокурора України «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням зако-

нів» від 7 листопада 2012 року №3 [9] на прокурорів покладено обов'язок «Не рідше одного разу на місяць вивчати законність актів, які видаються Кабінетом Міністрів України, місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами». Очевидно, «вивчати законність» – означає перевіряти додержання закону при виданні цих актів. Отже, за період, що минув з часу останньої перевірки, потрібно щоразу виносити все нові й нові постанови? До того ж згідно з вимогою Генерального прокурора України щодо обов'язковості проведення перевірок фактично «за графіком» у постановях дуже складно буде викласти підстави для їх проведення. Вихід можна знайти, внівши до ст. 22 Закону доповнення про те, що перевірки законності правових актів на зазначених об'єктах можуть проводитись систематично і незалежно від наявності конкретних відомостей про порушення закону.

Проте зазначена вимога Генерального прокурора України стосується не лише нормативно-правових актів. І якщо для з'ясування відповідності закону акта нормативного характеру прокурору достатньо вивчити відповідні нормативні джерела, то стосовно індивідуального акта, який викликає сумніви щодо його законності, часто виникає потреба ознайомитись з документацією, витребувати пояснення у посадових осіб тощо. У цих випадках не можна обійтись без винесення постанови про проведення перевірки в порядку, передбаченому ст. 22 Закону.

Також є сумніви щодо потреби виносити постанову про перевірку прокурором звернень громадян і юридичних осіб у межах питань, порушених заявниками. Такі перевірки проводяться з дотриманням вимог, передбачених Законом України «Про звернення громадян» [10] і відповідної галузевої інструкції для органів прокуратури [11]. Жодних вказівок щодо необхідності винесення постанов про проведення перевірок як стадії розгляду звернень вони не містять. Не використовують внесення постанов також інші органи держави у роботі зі зверненнями громадян. Вочевидь, із цього приводу потрібні роз'яснення з боку Генеральної прокуратури України.

У ч. 3 ст. 21 Закону відсутні вказівки щодо того, чи зупиняє виконання постанови про проведення перевірки її оскарження до прокурора вищого рівня або до суду в порядку адміністративного судочинства. Безперечно, прокурор не може розпочати перевірку до моменту розгляду

скарги і прийняття ним рішення вищого рівня про відмову в її задоволенні. Проте зацікавлена особа має можливість подати скаргу до суду протягом десяти днів після одержання рішення прокурора вищого рівня. Строк розгляду таких скарг прокурором вищого рівня Законом не встановлено, тож цю прогалину згодом потрібно заповнити. Що ж стосується судового розгляду, то відповідно до ч. 1 ст. 122 Кодексу адміністративного судочинства України адміністративна скарга розглядається протягом розумного строку, але не більше місяця від відкриття провадження.

За такого порядку розгляду зацікавлена особа, не допускаючи прокурора до свого закладу, може знищити документальні й фізичні докази порушення закону, через що проведення перевірки стане безпредметним.

Отже, потрібно через певний час вивчити наслідки застосування цієї норми Закону і виробити відповідні практичні пропозиції. Зокрема, виникне потреба у встановленні суворой відповідальності за чинення прокурору перешкод у реалізації цього, а можливо, і деяких інших повноважень, кваліфікуючи це діяння як кримінальний проступок.

Тепер розглянемо окремі питання реагування прокурора на виявлені правопорушення при здійсненні нагляду за додержанням і застосуванням законів.

Відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 23 Закону прокурор може вимагати в поданні притягнення осіб до передбаченої законом відповідальності. Мабуть, мається на увазі дисциплінарна відповідальність, оскільки у ст. 24 Закону встановлено інший порядок ініціювання адміністративної відповідальності. При цьому необхідно, щоб в описовій частині подання були названі поіменно не лише винуватці порушень закону, а й індивідуалізована їхня вина з наведенням відповідних доказів. На жаль, в більшості подань такі відомості відсутні, а в заключній частині нерідко пропонується у неконкретизованому визначенні «притягнути винуватців до дисциплінарної відповідальності».

З належною конкретністю потрібно також ставити питання про притягнення винних осіб до матеріальної відповідальності у розмірах і порядку згідно з законодавством про працю.

Пунктом 3 ч. 2 ст. 20 Закону прокурору надано право складати протокол про адміністративне правопорушення. Зауважимо, що таким правом він може скористатися лише у випадках, передбачених Кодексом України про адміністративні правопорушення, а в інших випадках – ініціює відповідне проведення шляхом використання постанови. Складання такого протоколу є лише початковою стадією провадження про адміністративне правопорушення, після чого прокурор передає його для розгляду до суду і бере участь у судовому розгляді. За наявності підстав він також може розпочати досудове кримінальне провадження.

Залишилась нерозглянутою ст. 10-1 Закону стосовно повноважень прокурора Автономної Республіки Крим щодо реагування на незаконні правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Уряду та інших органів виконавчої влади Криму.

На наш погляд, специфіка реагування на порушення законів у цій сфері не надто велика, щоб присвячувати цим питанням окрему статтю. Відповідні положення, зокрема, стосовно подання як форми прокурорського реагування, доцільно у майбутньому викласти у статтях 21 і 23 Закону.

З урахуванням здійсненого впорядкування повноважень прокурора з нагляду за додержанням і застосуванням законів бажано закріпити в статистичному звіті про роботу прокуратури такі показники:

- проведення перевірок додержання і застосування законів;
- у тому числі в органах державного контролю (нагляду);
- розглянуто подань прокурора;
- притягнуто з ініціативи прокуратури осіб до дисциплінарної і матеріальної відповідальності;
- притягнуто з ініціативи прокуратури до адміністративної відповідальності;
- переглянуто з ініціативи прокуратури нормативно-правових актів.

Ми зупинилися лише на деяких проблемах застосування положень оновленої Глави 1 Розділу III Закону України «Про прокуратуру». Однак дискусія з цих питань у прокурорському середовищі заслуговує на продовження.

Список використаних джерел:

1. Про прокуратуру: закон від 5 листопада 1991 року №1789-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – №53. – Ст. 793.
2. План заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що випливають з її членства в Раді Європи,

затверджений Указом Президента України від 12 січня 2011 року №24/2011 // Офіційний вісник Президента України. – 2011. – №2. – Ст. 185.

3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань удосконалення діяльності прокуратури: закон від 18 вересня 2012 року №5288-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – №73. – Ст. 2934.

4. Recommendation CM/Rec (2012)11 of the Committee of Ministers to member States on the role of public prosecutors outside the criminal justice system: Adopted by the Committee of Ministers on 19 September 2012 at the 1151 st meeting of the Ministers' Deputies // Офіційний сайт Ради Європи: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1979395&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>

5. Косюта М. Довгоочікуваний компроміс / М. Косюта, В. Долежан // Голос України. – 2012. – 26 грудня.

6. Янукович В.Ф. Конституційні зміни повинні врахувати розпочату реформу судової та правоохоронної системи / В.Ф. Янукович // Офіційний сайт Президента України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/26763.html>

7. Заява речників Високого представника ЄС у справах зовнішніх відносин і безпекової політики Кетрін Ештон та Європейського Комісара з розширення та Європейської політики сусідства Штефан Фюле щодо змін до Закону України «Про прокуратуру» // Офіційний сайт Представництва Європейського Союзу в Україні: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/press_corner/all_news/2012/2012_09_24_1_uk.htm

8. Пшонка В.П. Прокуратура – за обмеження своїх повноважень / В.П. Пшонка // Закон і бізнес. – 2012. – №38. – С. 14.

9. Про організацію прокурорського нагляду за дотриманням і застосуванням законів: наказ Генерального прокурора України від 7 листопада 2012 року №3 // Офіційний інтернет-портал Генеральної прокуратури України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=dodownload&file_id=181100/

10. Про організацію роботи з розгляду і вирішення звернень та особистого прийому в органах прокуратури України: наказ Генерального прокурора України від 21 червня 2011 року №9гн // Офіційний інтернет-портал Генеральної прокуратури України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=dodownload&file_id=151878/

11. Інструкція про організацію роботи з розгляду і вирішення звернень та особистого прийому в органах прокуратури України, затверджена наказом Генерального прокурора України від 21 червня 2011 року №9гн // Офіційний інтернет-портал Генеральної прокуратури України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=dodownload&file_id=151878

Юрій ПОЛЯНСЬКИЙ, Валентин ДОЛЕЖАН

НОВАЦІЇ В ЗАКОНІ УКРАЇНИ «ПРО ПРОКУРАТУРУ» І ПРОБЛЕМИ ЇХ ЗАСТОСУВАННЯ

Резюме

Розглядається характер проблем, що виникли перед органами прокуратури у зв'язку з внесенням змін до Глави 1 Розділу III Закону України від 19 вересня 2012 року №5288 «Про прокуратуру», наведено авторське тлумачення окремих положень Закону, внесено пропозиції щодо подальшого удосконалення повноважень прокурора з нагляду за дотриманням і застосуванням законів.

Юрий ПОЛЯНСКИЙ, Валентин ДОЛЕЖАН

НОВАЦИИ В ЗАКОНЕ УКРАИНЫ «О ПРОКУРАТУРЕ» И ПРОБЛЕМЫ ИХ ПРИМЕНЕНИЯ

Резюме

Рассматривается характер проблем, возникших перед органами прокуратуры в связи с внесением изменений в Главу 1 Раздела III Закона Украины от 19 сентября 2012 года №5288 «О прокуратуре», приводится авторское толкование отдельных положений Закона, внесены предложения о дальнейшем совершенствовании полномочий прокурора по надзору за соблюдением и применением законов.

Yuri POLYANSKYI, Valentin DOLEZHAN

NOVATIONS IN THE LAW OF UKRAINE «ABOUT PROSECUTOR'S OFFICE». PROBLEMS OF THEIR APPLICATION

Resume

The paper considers the character of problems, which arose before the bodies of the prosecutor's office because of the amendments in Chapter 1, Section 3 of the Law of Ukraine «About prosecutor's office» №5288 of September 19, 2012, authors interpretation of certain provisions of the Law is given, suggestions on further development of prosecutor's authorities in supervision over observance and application of the Laws are contributed.



Михайло КОСІЮТА,

заступник начальника відділу підготовки кадрів та зв'язків з навчальними закладами Генеральної прокуратури України, державний радник юстиції 2 класу, доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, лауреат Державної премії України в галузі освіти

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ПРОКУРАТУРУ»

Ключові слова: Генеральна прокуратура України; Закон України «Про прокуратуру»; завдання прокуратури; принципи організації і діяльності прокуратури.

Законодавство незалежної України формується у перехідний період, і цим обумовлені частота й велика кількість змін до різних законодавчих актів, зокрема і Закону України «Про прокуратуру», прийнятого у первинній редакції 5 листопада 1991 року [1]. Деякі зміни мали технічний характер. Найпринциповішими були ті, що стосувалися функцій прокуратури і повноважень прокурорів при їх здійсненні. Такими були закони України від 13 квітня 2012 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України» [2] і від 18 вересня 2012 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань удосконалення діяльності прокуратури» [3].

Звичайно, вирішальне значення для прийняття Закону України «Про прокуратуру» у майбутньому матиме характер змін до Конституції України, але при цьому будуть враховані попередні законодавчі напрацювання.

Як зазначив Генеральний прокурор України В. Пшонка під час участі у консультаціях високого рівня під егідою Ради Європи у Страсбурзі, наша держава «не має наміру і не буде зупинятися тільки на етапі реалізації норм нового КПК» [4].

На нашу думку, на часі внесення змін до Розділу I «Загальні положення» Закону України «Про прокуратуру» (Закон).

Застарілою є ст. 1 Закону, причому не лише її зміст, а й місце, яке вона займає у тексті Закону. Ця стаття містить перелік об'єктів, на які поширюється прокурорський нагляд за дотриманням і застосуванням законів. Значною мірою вона є калькою зі ст. 1 Закону Союзу РСР від 30 листопада 1979 року «Про прокуратуру СРСР» [5]. При цьому не враховано, що на момент

прийняття Закону прокуратура здійснювала не лише наглядові, а й інші функції.

Очевидно, є потреба в тому, щоб вилучити цю статтю із Закону, розподіливши її положення між його структурними елементами, присвяченими окремим конституційним функціям прокуратури.

Передусім у тексті Закону має бути визначення прокуратури України. Такий підхід уже застосовувався у законах про правоохоронні органи.

Так, відповідно до ст. 1 Закону України «Про міліцію» «Міліція в Україні – державний озброєний орган виконавчої влади, який захищає життя, здоров'я, права і свободи громадян, власність, природне середовище, інтереси суспільства і держави від протиправних посягань» [6]. Частиною 1 Закону України «Про Службу безпеки України» передбачено, що «Служба безпеки України – державний правоохоронний орган спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку України» [7]. У наведених нормах визначено *спрямованість* діяльності цих структур. Їх спільним недоліком, якого варто уникнути при формулюванні подібної норми для прокуратури, є те, що і міліція, і Служба безпеки України розглядаються як *органи влади*. Насправді вони є централізованими *системами державних органів* на чолі з відповідними органами (апаратами). Це стосується і прокуратури України.

Пропонуємо таке визначення прокуратури у ст. 1 Закону:

«Стаття 1. Прокуратура України

Прокуратура України є системою державних органів, на які покладено захист правопорядку при здійсненні функцій, визначених Конституцією України і законами України».

У ст. 2 Закону потрібно внести деякі зміни, спрямовані на зміцнення правового статусу

Генерального прокурора України і забезпечення належних гарантій його безперешкодної діяльності як керівника прокурорської системи. В ч. 2 цієї статті варто зазначити, що перелік підстав для звільнення його з посади, передбачених ч. 2 ст. 2 Закону, є вичерпним, словосполучення «Генеральний прокурор України звільняється з посади також з інших підстав» необхідно було б виключити.

Відповідно до ст. 3 Закону України «Правові основи діяльності прокуратури» «Повноваження прокурорів, організація, засади та порядок діяльності прокуратури визначаються Конституцією України, цим законом, іншими законодавчими актами». Викликає сумнів те, що в цьому переліку на перше місце поставлені повноваження прокурорів, які залежать від функцій прокуратури. Крім того, відповідно до п. 14 ч. 1 ст. 92 Конституції України до сфери конституційного регулювання віднесено *організацію і діяльність прокуратури*, а тому саме це словосполучення має бути відтворено в Законі.

Відтак, пропонуємо викласти ч. 1 ст. 3 у такій редакції:

«Завдання, принципи, функції, повноваження, організація та діяльність прокуратури і статус прокурорів...» і далі – за текстом.

Необхідно зазначити, що законодавець від початку формування законодавства про прокуратуру виніс за межі Закону питання, які зараз є предметом регулювання у Дисциплінарному статуті і Положенні про класні чини працівників прокуратури України (статті 47, 48 Закону).

На наш погляд, вирішення цього питання у такий спосіб не повністю відповідає вимогам Основного Закону України, оскільки зазначені нормативні акти, хоч і затверджені Верховною Радою України, але не шляхом прийняття відповідних законів, а винесенням постанов про затвердження. Можливо, для забезпечення цілісності законодавства варто відтворити зміст цих нормативно-правових актів безпосередньо у Розділі IV Закону.

Застарілою є назва ст. 4 Закону «Завдання прокурорського нагляду за додержанням законів». Оскільки ця стаття міститься у Розділі «Загальні положення», то завдання повинні стосуватися не лише нагляду за додержанням законів, а й інших функцій прокуратури, передбачених пунктами 2–4 ст. 5 Закону, тобто зазначена норма має бути узагальнюючою. Крім того, враховуючи провідну роль правозахисної складової у діяльності сучасної прокуратури, основною метою

прокурорської діяльності необхідно визнати утвердження верховенства права.

Відтак, зазначені норми пропонуємо викласти у такій редакції:

«Завдання прокуратури.

Діяльність прокуратури спрямована на утвердження в Україні верховенства права, зміцнення законності і забезпечення правопорядку.

Завданнями прокуратури є захист від злочинних та інших неправомірних посягань:

- гарантованих Конституцією України, законами України, міжнародними нормативно-правовими актами, які визначаються частиною національного законодавства України, особистих, політичних, соціально-економічних, інших прав та свобод людини і громадянина, прав територіальних громад та інтересів окремих верств населення;

- закріплених Конституцією України і законами України незалежності України, її територіальної цілісності і безпеки, суспільного та державного ладу, економічної й політичної систем;

- економічних, політичних, екологічних та інших інтересів держави, правового статусу державних органів, органів місцевого самоврядування».

У ст. 5 Закону в чинній редакції міститься перелік цих функцій, який повністю відповідає тексту ст. 121 Конституції України, причому термінологія п. 3 не збігається з КПК України. Втім, з поваги до Основного Закону України змінювати цю термінологію зараз навряд чи потрібно.

Що стосується функції нагляду за додержанням і застосуванням законів (п. 9 Перехідних положень Конституції України), то вона у зазначеному переліку взагалі не фігурує. Це більш ніж неприродно, оскільки саме цій функції прокуратури України присвячено Главу 1 Розділу III Закону (статті 19–24).

Тож ст. 5 Закону вважаємо за необхідне доповнити новою частиною такого змісту:

«Відповідно до п. 9 Перехідних положень Конституції України прокуратура упродовж її дії здійснює нагляд за додержанням і застосуванням законів».

Потребують деяких уточнень положення ст. 9 Закону «Участь у засіданнях органів державної влади і управління».

Враховуючи принцип поділу влади, державні органи можуть належати до законодавчої чи виконавчої влади (прокурори беруть участь у роботі органів судової влади відповідно до норм про-

цесуального законодавства). Згідно з сучасною термінологією структури, які раніше називались органами державного управління, нині вважаються органами виконавчої влади. Особливий статус серед владних структур мають органи місцевого самоврядування. Тому пропонуємо таку назву цієї статті: «Участь у засіданнях органів державної влади і місцевого самоврядування».

Відповідно до ч. 4 цієї статті «прокурори не можуть входити до складу комісій, комітетів та інших колегіальних органів, утворюваних радами або їх виконавчими органами». На наш погляд, було б логічно, щоб така заборона поширювалась і на колегіальні структури, утворені органами виконавчої влади.

Стаття 51-1 Закону «Інформування громадськості про стан законності та заходи щодо її зміцнення» вказує, що прокурори «на відкритих пленарних засіданнях відповідних місцевих рад, на які запрошуються представники засобів масової інформації, не менш як двічі на рік інформують населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці про стан законності, заходи щодо її зміцнення та результати діяльності на відповідній території». Очевидно, мається на увазі діяльність відповідної прокуратури, що також варто було б передбачити у цій нормі.

Зазначена норма відображає практику багатьох прокурорів, які давно використовують цю форму зв'язку з органами місцевого самовряду-

вання, а через них – і з громадськістю. Проте складно зрозуміти, чому ця стаття включена до Розділу V Закону, який цілком присвячено іншим за суттю питанням організації і діяльності прокуратури. Тому вважаємо за необхідне перенести її у вигляді окремої частини до ст. 9 Закону або зберегти як самостійну статтю під номером 9-1.

Згідно з ч. 3 ст. 29 Закону у чинній редакції на прокурора покладено вжиття заходів до узгодження дій правоохоронних органів у боротьбі із вчиненням кримінальних правопорушень. Однак у термінологічній літературі узгодження (погодження) «зведення до відповідності, установлення взаємозв'язку, контакту в діяльності людей» розглядається як синонім *координації* [8]. Таким чином, узгодження діяльності правоохоронних органів – та сама координація, передбачена у ст. 10-1 Закону, до того ж належним чином деталізована в ній. Доповнення зазначеної статті у ст. 29 Закону є неповним і, по суті, зайвим, а отже, суперечить правилам законодавчої техніки. Тому її слід виключити.

Наголосимо: у сфері законотворчості не може бути дрібниць. Всі формулювання у текстах законодавчих актів мають бути абсолютно логічними, виваженими і чіткими. Виконання цього завдання спроститься, якщо буде прискорено прийняття Закону України «Про нормативно-правові акти», проект якого тривалий час припадає пилom у Секретаріаті Верховної Ради України.

Список використаних джерел:

1. Про прокуратуру: закон України від 5 листопада 1991 року №1789-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – №53. – Ст. 793.
2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України: закон України від 13 квітня 2012 року №4652-VI: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4652-17>
3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань удосконалення діяльності прокуратури: закон України від 18 вересня 2012 року №5288-17: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5288-17>
4. Реформа прокуратури в порядку денному на вищому рівні // Голос України. – 2013. – 28 березня. – С. 3.
5. О прокуратуре СССР: закон Союза Советских Социалистических Республик от 30 ноября 1979 года: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.economics.kiev.ua/download/ZakonySSSR/data02/tex13787.htm>
6. Про міліцію: закон Української Радянської Соціалістичної Республіки від 20 грудня 1990 року №565-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – №4. – Ст. 21.
7. Про Службу безпеки України: закон України від 25 березня 1992 року №2229-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – №27. – Ст. 382.
8. Новий тлумачний словник української мови: в 3 т. / укл. В. Яременко, О. Сліпушко. – II вид. – К.: Аконті, 2003. – Т. 1. – С. 887.

Михайло КОСІЮТА

**ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНУ УКРАЇНИ
«ПРО ПРОКУРАТУРУ»**

Резюме

Проаналізовано зміст положень Розділу I чинного Закону України «Про прокуратуру» і висловлено міркування щодо внесення змін до окремих статей цього розділу як складової частини реформування прокурорської системи України.

Михаил КОСЮТА

**ПУТИ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНА УКРАИНЫ
«О ПРОКУРАТУРЕ»**

Резюме

Проанализировано содержание положений Раздела I действующего Закона Украины «О прокуратуре» и высказано мнение относительно внесения изменений в отдельные статьи этого раздела как составную часть реформирования прокурорской системы Украины.

Michaylo KOSYUTA

**WAYS OF DEVELOPMENT OF THE LAW OF UKRAINE
«ON PROSECUTOR'S OFFICE»**

Resume

The paper analyzes the provisions of Section 1 of the Law of Ukraine «On prosecutor's office», considerations in amending certain provisions of this Section as the part of reformation of the prosecution system of Ukraine are expressed.



Микола РУДЕНКО,

завідувач кафедри правосуддя юридичного факультету
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна,
старший радник юстиції, доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України

Валентин ПІВНЕНКО,

старший радник юстиції,
кандидат юридичних наук,
заслужений юрист України



СУТНІСТЬ ПРОКУРОРСЬКОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО КЕРІВНИЦТВА ДОСУДОВИМ РОЗСЛІДУВАННЯМ

Ключові слова: кримінальний процес; досудове розслідування; кримінальне правопорушення; прокурор; процесуальне керівництво.

У Кримінальному процесуальному кодексі України 2012 року (КПК України) чітко визначено коло владних суб'єктів, які діють у досудовій стадії кримінального провадження (процесу) – досудовому розслідуванні: дізнавач, слідчий, керівник органу досудового розслідування, прокурор, слідчий суддя, а також призначення кожного з них, характер діяльності та обсяг їхніх повноважень.

Порівняльний аналіз цих повноважень свідчить, що відтепер дізнавач і слідчий несуть відповідальність лише за законність та своєчасність здійснення процесуальних дій (ч. 1 ст. 40 КПК України). При цьому вони позбавляються будь-яких засобів для відстоювання власного внутрішнього переконання перед судом, не беруть участь у судових стадіях процесу, не наділені правом на оскарження судових рішень, прийнятих у розслідуваних ними справах, в апеляційному, касаційному та іншому ревізійному порядку [1, 137].

Більше того, дізнавач і слідчий перебувають у великій залежності від керівника органу досудового розслідування, прокурора та слідчого судді, які здійснюють різні форми контролю за їхньою процесуальною діяльністю. Враховуючи таке процесуальне становище дізнавача і слідчого у

досудовому розслідуванні, законодавець України переніс основну відповідальність за результати розслідування кримінального правопорушення на прокурора, зобов'язавши його забезпечити швидке, повне, всебічне і неупереджене розслідування справи. Для успішного виконання вказаного обов'язку законодавець України наділив прокурора правом процесуального керівництва досудовим розслідуванням (ч. 2 ст. 36 КПК України). Відтепер жодне із основних рішень дізнавача і слідчого у справі без затвердження його прокурором не набуває юридичної сили [2, 66].

У зв'язку з визначенням прокурора ключовим владним суб'єктом досудового розслідування на сторінках юридичної преси розгорнулася дискусія щодо сутності поняття «прокурорське процесуальне керівництво досудовим розслідуванням». Законодавець України визначає його як форму прокурорського нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування (ч. 2 ст. 36 КПК України), за допомогою використання якої прокурор забезпечує професійне, ефективне і законне виконання дізнавачем та слідчим поставлених перед ними завдань при розслідуванні кримінальних правопорушень.

З таким визначенням прокурорського процесуального керівництва досудовим розслідуванням не погоджується багато вчених-правознавців України. Відтак, в юридичній літературі на сьогодні висвітлено шість точок зору з цього питання. Одні автори повністю заперечують керівну роль прокурора під час проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень, вважаючи, що процесуальне керівництво несумісне з прокурорським наглядом ні за призначенням, ні за змістом, ні за порядком реалізації [3, 104]. Інші вважають, що в ролі процесуальних керівників можуть виступати лише керівники органів досудового розслідування, яким більш притаманний цей вид процесуальної діяльності. Вони навіть пропонують термін «відомчий контроль» замінити терміном «процесуальне керівництво» для характеристики діяльності цих владних суб'єктів досудового розслідування [4, 155]. Треті відстоюють наявність у прокурора процесуального керівництва під час проведення досудового розслідування, але тлумачать його, як і український законодавець, у формі прокурорського нагляду [5, 4]. Четверті визначають процесуальне керівництво як один із засобів взаємодії прокурора з дізнавачем та слідчим [6, 50]. Прихильники п'ятої точки зору обґрунтовують наявність у прокурора самостійної функції у досудовому розслідуванні, що іменується процесуальним керівництвом під час проведення досудового розслідування кримінального правопорушення [7, 178–179]. І, насамкінець, ті автори, хто підтримує шосту позицію, взагалі не знаходять різниці між прокурорським наглядом і прокурорським керівництвом під час проведення досудового розслідування кримінального правопорушення, вважаючи ці два поняття ідентичними [8, 71–73].

Вважаємо, що найбільш переконливою є п'ята точка зору, оскільки прокурорське процесуальне керівництво під час проведення досудового розслідування – це, по-перше, самостійний напрям прокурорської діяльності, спрямований на забезпечення швидкого, повного, всебічного і неупередженого розслідування – дослідження всіх обставин вчиненого кримінального правопорушення з метою надання зібраним доказам належної правової оцінки, що вказує на функціональний характер окресленої прокурорської діяльності. По-друге, якщо виконання прокурором функції нагляду за додержанням законів спрямоване на забезпечення законності всього досудового розслідування (дій і рішень усіх учас-

ників цієї стадії процесу без будь-якого винятку), то реалізація ним функції процесуального керівництва спрямована лише на забезпечення швидкого, повного, всебічного і неупередженого розслідування кримінального правопорушення владними суб'єктами процесу – дізнавачами і слідчими, які діють вже в межах забезпеченого прокурором режиму законності.

Хто заперечуватиме, що таке повноваження Генерального прокурора України, як прийняття і направлення на місця вказівок з питань досудового розслідування, що не вимагають законодавчої регламентації, але обов'язкові для виконання усіма органами досудового розслідування України, незалежно від їх відомчої підпорядкованості (ч. 2 ст. 15 Закону України «Про прокуратуру»), не носить керівного процесуального характеру? Це – яскраве підтвердження наявності у прокуратури самостійної кримінальної процесуальної функції процесуального керівництва органами досудового розслідування. Всім зрозуміло, що йдеться про вказівки не по конкретних кримінальних справах, які розслідуються, а про вказівки загального, принципового характеру, спрямовані виключно на вдосконалення діяльності усіх органів досудового розслідування, які займаються розслідуванням кримінальних правопорушень. Змішувати вказані функції нагляду і процесуального керівництва чи ставити між ними знак рівності в жодному разі не можна.

Те саме стосується й Генерального прокурора України, його заступників, прокурорів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя та прирівняних до них прокурорів, яким надано право своєю вмотивованою постановою доручити здійснення досудового розслідування будь-якого кримінального правопорушення іншому органу досудового розслідування, у тому числі слідчому підрозділу вищого рівня в межах одного органу в разі неефективного досудового розслідування (ч. 5 ст. 36 КПК України).

На наявність у прокуратури функції процесуального керівництва досудовим розслідуванням також вказує право Генерального прокурора України, його заступників, прокурорів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя, прокурорів міст і районів, районів у містах, міжрайонних та спеціалізованих прокурорів, їх заступників скасовувати незаконні та необґрунтовані постанови слідчих і підпорядкованих прокурорів, винесені під час проведення досудового розслідування у межах його строків, передбаче-

них ст. 219 КПК України. Ці постанови вони скасовують незалежно від своєї участі в досудовому розслідуванні, і лише про їх скасування повідомляють прокурорам, які безпосередньо здійснюють нагляд за додержанням законів під час проведення відповідних досудових розслідувань, тобто під час розслідування конкретних кримінальних правопорушень (ч. 6 ст. 36 КПК України).

Процесуальне керівництво реалізується прокуратурою і в межах міжнародного співробітництва у кримінальних справах, тому що відповідно до ч. 1 ст. 545 КПК України лише Генеральній прокуратурі України надано право звертатися із запитами про міжнародну правову допомогу у кримінальному провадженні під час досудового розслідування та розглядати відповідні запити іноземних компетентних органів. Так, тільки в 2011 році Генеральною прокуратурою України було направлено 1030 запитів (доручень, клопотань, прохань) про надання правової допомоги у кримінальних справах різної підсудності [7, 185]. Генеральна прокуратура України є й центральним державним органом щодо видачі (екстрадиції) підозрюваних, обвинувачених у кримінальному провадженні під час проведення досудового розслідування (ч. 2 ст. 574 КПК України) та передавання кримінального провадження компетентному органу іншої держави (ч. 1 ст. 599 КПК України).

Що ж до прокурорів, які безпосередньо здійснюють нагляд за додержанням законів під час проведення розслідування конкретних кримінальних правопорушень, то для виконання функції процесуального керівництва органами дізнання і досудового слідства їм надається широкий спектр владно-розпорядчих повноважень кримінального процесуального характеру, визначених ч. 2 ст. 36 КПК України. Передусім до них необхідно зарахувати наступні повноваження прокурора: доручати органу досудового розслідування проведення розслідування конкретного кримінального правопорушення; доручати слідчому, органу досудового розслідування проведення у встановлений прокурором строк слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, інших процесуальних дій; давати вказівки щодо проведення таких дій; брати безпосередню активну участь в цих діях; скасовувати незаконні та необґрунтовані постанови слідчих; ініціювати перед керівником органу досудового розслідування питання про відсторонення слідчого від проведення досудового розслідування та призначення іншого слідчого за наявності під-

став для його відводу, або у випадках неефективного досудового розслідування; погоджувати або відмовляти у погодженні клопотань слідчого до слідчого судді про проведення слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, інших процесуальних дій у випадках, передбачених КПК України тощо.

Дехто з авторів, відстоюючи право прокурора на здійснення процесуального керівництва досудовим розслідуванням, зазначають, що ніхто із прихильників самостійності функції процесуального керівництва не зміг довести, які саме прокурорські повноваження, визначені ч. 2 ст. 36 КПК України, є наглядовими, а які використовуються виключно для процесуального керівництва розслідуванням. Вбачається, що для поділу прокурорських повноважень, встановлених ч. 2 ст. 36 КПК України, на суто наглядові і призначені спеціально для процесуального керівництва досудовим розслідуванням немає потреби через універсальний характер цих повноважень. В одному випадку вони можуть успішно виконуватися прокурором при здійсненні нагляду за додержанням законів усіма учасниками цієї стадії процесу без будь-якого винятку, а в іншому – для реалізації процесуального керівництва владними суб'єктами (дізнавачем і слідчим), які, діючи в межах забезпеченого прокурорським наглядом режиму законності, зобов'язані виконувати всі владні розпорядження прокурора процесуального (а не організаційно-управлінського) характеру, направлені на швидке, повне, всебічне і неупереджене дослідження всіх обставин кримінального правопорушення, виявлення як тих, що викривають, так і тих, що виправдовують підозрюваного, обвинуваченого доказів, а також обставин, що пом'якшують чи обтяжують його покарання. Як бачимо, всі кримінальні процесуальні повноваження прокурора, закріплені в ч. 2 ст. 36 КПК України, підпорядковані забезпеченню успішної реалізації як основної його кримінальної процесуальної функції – нагляду за додержанням законів усіма учасниками досудового розслідування, так і додаткової функції, що виконується у цій стадії процесу, – процесуального керівництва владними суб'єктами безпосередньо під час розслідування кримінального правопорушення.

На наше переконання, наділення прокурора у досудовому розслідуванні функцією процесуального керівництва органами дізнання і досудового слідства – вказаних вище органів обумовле-

но такими факторами: ліквідацією архаїчного кримінального процесуального інституту додаткового розслідування, що спричинило проблему, пов'язану не тільки із забезпеченням законності усіма учасниками досудового розслідування (як було раніше), а й із неприпустимістю представлення в суд неякісно розслідуваної кримінальної справи; визначенням прокурора ключовим владним суб'єктом досудового розслідування, який відповідає перед державою за забезпечення якісного розслідування кримінальних правопорушень; покладенням на прокурора обов'язку прийняття кінцевого рішення за результатами проведеного розслідування кримінального правопорушення: закрити кримінальне провадження (ч. 1 ст. 284 КПК України); звернутися до суду з клопотанням про звільнення від кримінальної відповідальності (ч. 2 ст. 286 КПК України); звернутися до суду з обвинувальним актом (ст. 291 КПК України); звернутися до суду з клопотанням про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру (ст. 292 КПК України).

Таким чином, наділення прокурора у досудовому розслідуванні правом на здійснення процесуального керівництва органами дізнання і досудового слідства – це об'єктивна закономір-

ність, що виникла на підставі міцної законодавчої бази, підтвердженої системним тлумаченням норм КПК України 2012 року. Більше того, порядок реалізації цього права, його направленість і зміст свідчать, що реалізація його відбувається не у формі прокурорського нагляду, а як самостійна додаткова функція прокурора, що виконується ним у досудовій стадії процесу. Зазначена функція є обов'язковою і незаперечною. Без її наявності і реалізації не може бути виконане жодне із завдань досудового розслідування – важливої і необхідної стадії кримінального процесу України. Є надія, що законодавець України шляхом внесення змін і доповнень до КПК України чітко і однозначно розмежує прокурорські кримінальні процесуальні функції (нагляду за додержанням законів і процесуального керівництва під час проведення досудового розслідування).

Не випадково в наказі Генерального прокурора України від 19 грудня 2012 року №4гн «Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні» всі прокурори, задіяні у досудовій стадії кримінального процесу, прямо іменуються «процесуальними керівниками досудового розслідування» (п.п. 1–12 наказу).

Список використаних джерел:

1. Баулін О. В. Концептуальні засади досудового розслідування в Україні / О. В. Баулін // Актуальні проблеми реформування кримінально-процесуального законодавства й удосконалення діяльності судових і правоохоронних органів: м-ли міжнар. наук.-практ. конф. – Луганськ: РВВ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2012. – С. 136–145.
2. Бесєда С. В. Повноваження прокурора згідно з проектом КПК України / С. В. Бесєда // Актуальні проблеми реформування кримінально-процесуального законодавства й удосконалення діяльності судових і правоохоронних органів: м-ли міжнар. наук.-практ. конф. – Луганськ: РВВ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2012. – С. 66–68.
3. Гришин Ю. А. О статусе прокурора на стадии досудебного расследования в реформируемом уголовном процессе / Ю. А. Гришин // Актуальні проблеми реформування кримінально-процесуального законодавства й удосконалення діяльності судових і правоохоронних органів: м-ли міжнар. наук.-практ. конф. – Луганськ: РВВ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2012. – С. 98–107.
4. Мірковець Д. М. Інститут керівництва досудовим слідством за проектом КПК України / Д. М. Мірковець // Проблеми реформування кримінально-процесуального та кримінального законодавства України: м-ли міжнар. наук.-практ. конф. – Х.: ХНУВС, 2011. – С. 152–156.
5. Гайдай Ю. 80% поправок до нового КПК України вже опрацьовано / Ю. Гайдай // Закон і бізнес. – 2012. – №10 (1049). – 3–7 березня.
6. Тищенко С. Суб'єкти взаємодії сторони обвинувачення під час досудового розслідування / С. Тищенко // Вісник прокуратури. – 2013. – №1. – С. 49–54.
7. Юрчишин В. М. Місце і роль прокурора у досудовому розслідуванні та їх відображення в теорії, законодавстві і практиці: моногр. / В. М. Юрчишин. – Чернівці: Родовід, 2012. – 289 с.
8. Бабкова В. Проблеми здійснення прокурором наглядових повноважень у формі процесуального керівництва під час проведення досудового розслідування / В. Бабкова // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2012. – №3. – С. 71–73.

*Микола РУДЕНКО,
Валентин ПІВНЕНКО*

**СУТНІСТЬ ПРОКУРОРСЬКОГО
ПРОЦЕСУАЛЬНОГО КЕРІВНИЦТВА ДОСУДОВИМ
РОЗСЛІДУВАННЯМ**

Резюме

На основі аналізу об'єктивних факторів, які обумовили ключове місце прокурора у досудовому розслідуванні реформованого кримінального процесу України, обґрунтовується наявність у прокурора в досудовій стадії кримінального провадження самостійної кримінальної процесуальної функції – процесуального керівництва органами дізнання і досудового слідства під час проведення ними розслідування конкретних кримінальних правопорушень.

*Николай РУДЕНКО,
Валентин ПИВНЕНКО*

**СУЩНОСТЬ ПРОКУРОРСКОГО
ПРОЦЕССУАЛЬНОГО РУКОВОДСТВА ДОСУДЕБНЫМ
РАССЛЕДОВАНИЕМ**

Резюме

На основе анализа объективных факторов, обусловивших ключевое место прокурора в досудебном расследовании реформированного уголовного процесса Украины, обосновывается наличие у прокурора в досудебной стадии уголовного производства самостоятельной уголовной процессуальной функции – процессуального руководства органами дознания и досудебного следствия при проведении ими расследования конкретных уголовных правонарушений.

*Mykola RUDENKO,
Valentin PIVNENKO*

**ESSENCE OF PROSECUTORIAL
PROCEDURAL MANAGEMENT OF PREJUDICIAL
INQUIRIES**

Resume

Basing on the examination of objective factors, which caused key position of prosecutor in prejudicial inquiry of reformed Criminal Procedure Code, the paper gives reasons that a prosecutor in pretrial stage of criminal proceeding has the independent criminal procedural function – procedural management over inquiry bodies and prejudicial investigation bodies during their investigations of certain criminal offences.



Ілля ШУТАК,

*професор кафедри теорії та історії держави і права
Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького,
доктор юридичних наук*

Ігор ОНИЩУК,

*доцент кафедри теорії та історії держави і права
Івано-Франківського університету права
імені Короля Данила Галицького,
кандидат юридичних наук*



ЮРИДИЧНА ТЕХНІКА КОНСТРУЮВАННЯ НОРМИ ПРАВА

Ключові слова: юридична техніка; правове регулювання; система права; норма права; юридична конструкція.

Юридична техніка – це галузь знань про правила ведення юридичної роботи і створення в її процесі різних юридичних документів. У сучасних умовах юридичну техніку виокремлюють у самостійну галузь юридичної науки, орієнтовану на вирішення практичних завдань. Застосовують її адвокати, судді, нотаріуси, парламентарі, урядовці, управлінці для письмового окреслення змісту нормативно-правових актів, оформлення юридичних документів, вираження правового аналізу юридичних прав і обов'язків.

Право – це атрибут будь-якої держави. Більше того, діяльність юристів у всіх країнах дуже подібна. Це зумовлено тим, що усі прагнуть діяти ефективно в процесі її здійснення. Навички та способи виконання юридичної роботи, які себе виправдали, найчастіше закріплюються в нормах права.

Із розвитком писемності, поряд зі звичаєвим правом, у країнах континентальної Європи виникли й норми права. До них належали встановлені актами короля, князя, їх чиновників юридичні норми, які іменували законами (законодавче право) – у Франції, Іспанії, Австрії, Німеччині (романо-германський тип правових систем).

Різні аспекти юридичної техніки вивчали українські спеціалісти, зокрема К. Волинка, Б. Даневич, О. Дзюбенко, В. Копейчиков,

Л. Луць, О. Мурашин, Л. Пригара, П. Рабінович, В. Риндюк, О. Скакун та інші, а також зарубіжні дослідники В. Баранов, Р. Бержерон, М. Давидова, Ю. Тихомиров, Д. Чухвічев та інші.

Мета цієї статті полягає у розкритті питання конструкції норми права в процесі формування та реалізації права.

Питання про конструкцію норми права є питанням про її структуру. Структура – це категорія системного підходу і під нею розуміються доцільні зв'язки між елементами в системі. Поряд зі структурою в будь-якій системі наявний і склад, тобто сукупність необхідних і достатніх елементів, які пов'язує між собою структура. Отже, щоб розкрити будову якогонебудь цілісного об'єкта (системи), про нього слід говорити і як про структуру (спосіб зв'язку елементів в об'єкті), і як про склад – власне елементи. Хоча традиційно в юридичній літературі питання щодо конструкції норми права ставиться саме як про її «структуру».

У сучасній юридичній літературі під нормою права розуміють загальнообов'язкове формально визначене правило соціально значущої поведінки, встановлене або санкціоноване державою, спрямоване на регулювання суспільних відносин шляхом визначення прав та обов'язків їх учасників і забезпечене можливістю застосування державного примусу [1, 114].

За визначенням Р. Ромашова, норма права – це правило поведінки, яке встановлюється або санкціонується компетентними суб'єктами, має загальнозначущий, загальнообов'язковий, формально визначений та представницько-зобов'язальний характер, є специфічною мікросистемою, гарантується (охороняється) державою, врегульовує найважливіші суспільні відносини. Норма права – це первинний елемент права, за допомогою якого відображається і закріплюється найпростіше правило юридично значущої поведінки [2, 89].

Однак не всі нормативні установки природного права є юридичними нормами. Водночас багато юридичних норм (організаційні, організаційно-технічні, деякі процедурні) взагалі не пов'язані або мало пов'язані з природним правом. Володіючи всіма якостями соціальних норм, норми права мають специфічні ознаки, зумовлені їх нерозривним зв'язком із державою. Поєднуючи властивості соціального та державного впливу на поведінку людей, маючи особливу форму вираження і охорони від порушень, вони набувають виняткових регулюючих можливостей [3, 370].

Зокрема, норми права мають такі зазначені нижче особливості.

1. Відображають найбільш важливі суспільні відносини, які мають цінність для суспільства, особистості або соціальної групи. Предметом розумової обробки і подальшого законодавчого закріплення стають передусім суспільні відносини, що визначаються ідеями справедливості та свободи.

2. Виявляють собою модель регульованих суспільних відносин. Норми права моделюють не тільки правила поведінки, а й стан суспільних відносин, їх особливості, об'єктний і суб'єктний склади. Закріплені в нормативно-правовому акті норми права як моделі суспільних відносин дають досить цілісне уявлення про соціальну дійсність, опосередковану правом [3, 371].

3. Відображають і закріплюють типовість соціальних процесів, явищ, зв'язків як наслідок їх повторюваності. Типовість належить, як правило, до існуючих відносин, однак може стосуватися і нових соціальних зв'язків, повторюваність яких у майбутньому передбачається, якщо не з достовірністю, то з великим ступенем ймовірності.

У силу типізації правове поняття отримує свої істотні ознаки, а правило поведінки, не втрачаючи зв'язку з соціальними відносинами, –

здатність охоплювати своїм регулюючим впливом невизначену кількість.

4. Загальнообов'язковий характер. Ця властивість норми права означає неухильне її дотримання і виконання, передбачає обов'язкову реакцію на поведінку людини з боку суспільства, держави, соціальної групи.

Засоби забезпечення обов'язковості приписів у такому випадку виходять від інших осіб, соціальних груп та організацій. При цьому одним соціальним нормам вони властиві більшою мірою, іншим – меншою. Норми права, як і релігійні, відносять до тих норм, вимоги яких суворо регламентовані, а їх виконання залежить насамперед від сили зовнішнього впливу [3, 372].

Не завжди у словесному формулюванні окремої статті можна віднайти всі три відомі нам елементи відповідної норми права. Але й тоді, коли норма права і стаття нормативного акта збігаються, структурні елементи норми потрібно виявити логічним шляхом. Невзяття до уваги цієї обставини призводить до тверджень про двох-елементну структуру деяких норм права, в яких нібито відсутній один із елементів, але насправді це не так. Кожна норма (регулятивна або охоронна) має всі три елементи. Якщо прямо виявити їх складно, завжди можна дійти до цього логічним шляхом [1, 118].

Конструкція норми права – це структура, яка виражає взаємозв'язок її складових елементів. Особливості, зміст і призначення більшої частини норм права тісно пов'язані з їхньою структурою. Будь-яка така норма встановлює для учасників суспільних відносин взаємні права й обов'язки, передбачає фактичні обставини, за яких ці права й обов'язки вступають у дію, попереджає про наслідки порушення тієї чи іншої норми. Змісту норми права відповідає властива тільки їй структура – внутрішня будова, що характеризується єдністю і взаємозв'язком трьох її складових елементів – гіпотези, диспозиції і санкції [1, 115].

Питання про структуру норм-правил поведінки давно привертало увагу правознавців. Так, англійський юрист Г. Блекстоун більше двох століть тому виділяв у складі закону чотири частини: оголошуючу, покаральну, сприяючу і наказову [3, 381].

Враховуючи «спеціалізацію» норм права на регулювання окремих видів суспільних відносин, багато авторів виділяють у складі норми права два елементи: в регулятивних нормах – гіпотезу і диспозицію, в охоронних – гіпотезу (або диспо-

зицію) та санкцію. У словесному вираженні найчастіше так і буває.

Не вдаючись до суті численних суперечок з цього питання, слід лише зазначити, що тричленна будова норми права – це її логіко-юридична структура. Відтворюється вона логічним шляхом і являє собою формулу: «Якщо ... то, в іншому випадку...».

Для відтворення логіко-юридичної структури, крім вимог і правил логіки, необхідні ґрунтовні знання законодавства та юридичної техніки.

За традицією в нормі права виділяють три елементи: гіпотезу, диспозицію і санкцію. Таку логіко-юридичну структуру мають норми права, які встановлюють певний шаблон поведінки в окремій ситуації, тобто є правилами поведінки.

Гіпотезою називають ту частину норми, що вказує на умови вступу норми в дію (дає опис юридичних фактів). Диспозиція – це та частина норми, яка вказує на зміст самого правила поведінки, тобто на юридичні права й обов'язки, що виникають у суб'єктів. Санкція – частина норми, яка вказує на заходи правового примусу за порушення диспозиції. Словесна схема такого підходу виглядає таким чином: «якщо ..., то ..., а в іншому випадку...».

Проста гіпотеза припускає якусь одну умову, через яку реалізується юридична норма. Якщо гіпотеза пов'язує дію норми з наявністю двох чи більше умов, вона називається складною. Різновидом складної гіпотези є альтернативна гіпотеза. Її подібність до інших складних гіпотез полягає в тому, що вона також передбачає дві чи більше умови здійснення норми права. Але для вступу норми права в дію досить однієї з наведених у ній фактичних обставин [1, 116].

За формою вираження гіпотези поділяються на абстрактні й казуальні (від слова «казус» – випадок). Абстрактна гіпотеза, вказуючи на умови дії норми, акцентує увагу на їх загальних, родових ознаках. Казуальна гіпотеза пов'язує реалізацію норми права з окремими, чітко визначеними певними випадками, які складно або неможливо відобразити за допомогою абстрактної гіпотези.

Альтернативною називають гіпотезу, що ставить дію норми права в залежність від однієї з декількох перерахованих у законі обставин.

Диспозиція – частина норми права, що містить правило поведінки, якого повинні дотримуватися учасники правових відносин. Диспозиція – це серцевина, стрижень норми права, модель правомірної поведінки.

Залежно від того, як викладається правило поведінки, розрізняють такі види диспозиції:

а) проста диспозиція (називає варіант поведінки, але не розкриває, не роз'яснює його);

б) описова диспозиція (описує всі істотні ознаки поведінки);

в) відсильна диспозиція (не викладає правило поведінки, а відсилає для ознайомлення з ним до іншої норми закону).

Диспозиції, що уповноважують, надають суб'єктам право на здійснення передбачених у них позитивних дій, визначають той чи інший варіант можливого, дозволеного поведінки. Такі диспозиції містять слова: «вправі», «має право», «може».

Диспозиції, що зобов'язують, покладають на суб'єктів обов'язок здійснення визначених у нормі позитивних дій, наказують здійснити той чи інший варіант належної поведінки. Ці диспозиції містять слова «зобов'язаний», «повинен», «підлягає».

Диспозиції, що забороняють, містять заборону здійснення визначених у нормі протиправних дій (чи бездіяльності). Ця диспозиція містить вимогу утримуватися від певного варіанта негативної поведінки, що законом визнається правопорушенням. Як правило, ці диспозиції містять слова «забороняється», «не вправі», «не може», «не допускається» [1, 116].

За способом викладення диспозиція може бути прямою (прямо вказує на права й обов'язки), без відсилання до інших статей, альтернативною і бланкетною.

Альтернативна диспозиція дає можливість учасникам правових відносин варіювати свою поведінку в межах, встановлених нормою.

Бланкетна диспозиція містить правила поведінки в найзагальнішій формі, відсилаючи суб'єкта реалізації до інших норм права закону, інструкцій, правил, технічних норм тощо. Наприклад, п. 6 ст. 32 Цивільного кодексу України передбачає, що порядок обмеження цивільної дієздатності неповнолітньої особи встановлюється Цивільним процесуальним кодексом України [4, 33].

У разі порушення диспозиції норми права в дію вступає передбачена даною нормою санкція.

Санкція – частина норми права, яка вказує на несприятливі наслідки, що виникають у результаті порушення диспозиції норми права. Таке визначення санкції дає зазвичай юридична наука. Філософи, а найчастіше соціологи, під санкцією розуміють не тільки негативні (осуд, покарання), а й позитивні (схвалення, заохочення) наслідки за соціально значущу поведінку людини.

У цій роботі поняття санкції трактується з правових позицій.

Залежно від характеру несприятливих для порушника наслідків санкція може передбачати:

а) заходи відповідальності (позбавлення волі, штраф, догану, стягнення матеріальної шкоди); санкції цього виду називаються штрафними або каральними;

б) заходи запобіжного впливу (арешт майна, затримання підозрюваного в скоєнні злочину, скасування акта державного органу, примусове лікування, знесення самовільно зведених будівель тощо);

в) заходи захисту (поновлення на колишній роботі робочих і службовців, раніше незаконно звільнених; стягнення аліментів тощо); призначення зазначених заходів – усунення заподіяної людині шкоди і відновлення її порушених прав (ці заходи, на відміну від заходів відповідальності, передбачають виконання правопорушником не виконаних раніше зобов'язань);

г) несприятливі наслідки, що виникають у результаті поведінки самого суб'єкта (втрата хворим допомоги з тимчасової непрацездатності внаслідок порушення лікарняного режиму або неявка без поважних причин на лікарський огляд тощо).

Санкції норм права доцільно класифікувати за обсягом і розміром несприятливих для правопорушника наслідків, виділивши три групи.

1. Абсолютно-визначені санкції, де точно вказано розмір несприятливих наслідків (звільнення працівника від виконання своїх обов'язків, звільнення, точно визначений розмір штрафу тощо).

2. Відносно-визначені санкції, де межі несприятливих наслідків вказані від мінімальної до максимальної або тільки до максимальної. Переважно санкції кримінально-правових норм формулюються так: «карається позбавленням волі на строк від ... до ... років» або «карається позбавленням волі строком до ... років».

3. Альтернативні санкції, де названі та перераховані через сполучно-розділові знаки «або» кілька видів несприятливих наслідків, з яких правозастосовувач вибирає тільки один – найбільш доцільний для даного випадку.

Тричленна логічна структура норми права має винятково важливе значення для правотворчої і правозастосовної діяльності, оскільки дає можливість створювати життєздатну, перевірену практикою, ефективну систему державно-правового впливу на поведінку людини.

Трьохелементний склад норми права забезпечує чітке визначення варіанта необхідної поведінки, спонукальних засобів, що забезпечують реалізацію правового припису. Відсутність будь-якого структурного елементу норми права свідчить про її дефект, призводить до «збоїв» у правовому регулюванні: норма або втрачає зв'язок з конкретними життєвими обставинами (стає безпредметною), або не пропонує варіанти поведінки, або втрачає свої спонукальні властивості.

Норма права включає гіпотезу, диспозицію і санкцію, може по-різному викладатися у статтях закону чи іншого нормативно-правового акта. Наявні три варіанти такого викладу.

1. Норма права і стаття закону збігаються, тобто в одній статті нормативно-правового акта повністю викладено норму в складі всіх трьох її елементів.

2. Декілька норм включено до однієї статті закону.

3. Одна норма міститься у декількох статтях. Класичну модель норми права можна умовно зобразити за допомогою такої схеми: «якщо – то – а у разі» або «якщо – то – а інакше».

Наприклад, розглянемо пункти 3, 4 ст. 816 ЦК України: «якщо наймачами житла є кілька осіб (гіпотеза), їхні обов'язки за договором найму житла є солідарними (диспозиція)..., а у разі спору – встановлюється за рішенням суду (санкція)»; статті 659–660 ЦК України: «якщо продавець оформляє договір купівлі-продажу (гіпотеза), то він зобов'язаний при оформленні договору попередити покупця про всі права третіх осіб на товар, що продається (права наймача, право застави, право довічного користування тощо) (диспозиція), у разі невиконання до нього застосовуватимуться засоби впливу, спрямовані на захист прав покупця (санкція)» [4, 456].

На відміну від класичної норми (логічної), що має трьохелементну структуру, частіше використовується норма-розпорядження, що складається з двох елементів. Елементи норми-розпорядження розташовуються за схемою «якщо – то».

Норма-розпорядження – це цілісне, логічно і граматично сформоване імперативне судження загального характеру, формально закріплене в тексті нормативно-правового акта. Норма-розпорядження, як правило, відповідає структурній первинній частині тексту нормативно-правового акта (статті, пункту, абзацу статті тощо). Можлива і наявність декількох нормативних розпоряджень в окремих частинах або абза-

цах. Розривання норми-розпорядження на частини між статтями, пунктами статті не допускається. Наприклад, ст. 10 Закону України «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду» є нормою-розпорядженням: «Якщо громадянин у зв'язку з незаконним засудженням був позбавлений військових або інших звань, а також державних нагород, йому відновляються звання і повертаються нагороди» [5, 288].

Право на існування мають ще й інші підходи до будови норми права. Адже для того, щоб виникли (змінилися, припинилися) правовідносини, достатньо двох елементів:

а) вказівки на певні юридично значущі обставини;

б) вказівки на ті правові наслідки, які ці обставини викликають.

Отже, з одного боку, якщо завдання аналізу тексту нормативно-правового акта обмежується з'ясуванням правових наслідків, які викликають певні юридичні факти, досить двохелементної конструкції норми права за схемою: «якщо ..., то...».

З другого боку, якщо уважно розглянути триланкову конструкцію норми, то можна помітити, що в ній відсутній ще один елемент – вказівка на умови дії санкції. Адже правовідносини виникають як на основі диспозиції (позитивні, регулятивні правовідносини), так і на основі санкції (охоронні, захисні правовідносини). А для того, щоб правовідносини виникли, необхідно мінімум два елементи. Тому юридично цілісна правова норма складається не з трьох, а чотирьох елементів, а точніше – з двох двохелементних нормативно-правових приписів за схемою: «якщо ..., то ..., а якщо ..., то...».

Перше розпорядження в цій схемі має регулятивний (позитивний) характер, а друге – охоронний (захисний). Таким чином, якщо потрібно простежити логіко-юридичні зв'язки на рівні норми, тобто знайти не тільки регулятивну норму, а й юридичний припис, що її забезпечує, необхідно використовувати конструкцію взаємозв'язку двох двохелементних норм.

Йдеться не про те, що двох-, трьох-, чотирьохелементна конструкції протиставляються одна одній і правильною є якась одна. Право на існування мають всі підходи до будови норми права, і їх потрібно розглядати як «набір» моделей, свого роду інструментів для аналізу тексту нормативно-правового акта, кожен із яких покли-

каний вирішувати свої, тільки йому властиві завдання цього аналізу.

Доцільно звернути увагу ще на один момент, який викликає масштабні дискусії при реалізації загальнотеоретичних конструкцій норми права в галузевих юридичних науках, наприклад у теорії кримінального права. Цей момент пов'язаний із термінологічним позначенням елементів норми права і, природно, з їх змістом. Справа в тім, що терміни «гіпотеза», «диспозиція» і «санкція» не придатні для найменування частин двохелементної норми, бо розраховані на логіку взаємозв'язків елементів триланкової конструкції. Якщо термін «гіпотеза» має відносно стійке смислове навантаження і може бути використаний на позначення того елемента двохелементної норми, що вказує на умови її дії, то понятійний зміст «диспозиції» і «санкції» складається з ряду смислових фрагментів. Так, диспозиція – це:

а) «другий» (після гіпотези) елемент;

б) елемент, який вказує на позитивні правові наслідки, на позитивні права та обов'язки («саме правило поведінки»);

в) елемент, що потребує забезпечення санкцією.

А санкція – це:

а) «третій» елемент норми права;

б) елемент, змістом якого є негативні правові наслідки, заходи державного примусу;

в) елемент, спрямований на забезпечення нормальної дії диспозиції;

г) елемент вступає в дію у разі її порушення.

Таким чином, частини трьохелементної нормативної конструкції пов'язані, а зміст кожного з елементів неможливо встановити, зрозуміти поза зв'язком і співвідношенням з іншими елементами. Тому й безпідставно розглядати, наприклад, частини двохелементної кримінально-правової норми, заборони як «гіпотезу і диспозицію» або як «гіпотезу і санкцію». Так, якщо вказівку на міру відповідальності вважати диспозицією, то чому вона має негативний характер і де санкція, яка повинна забезпечувати реалізацію цієї диспозиції? Якщо ж це санкція, то чому одразу після гіпотези повинна вступати в дію санкція за відсутності як самої диспозиції, так і її порушення? Ще менш обґрунтовано вважати елементи норми-заборони диспозицією і санкцією, оскільки гіпотеза є обов'язковим компонентом норми права.

У двохелементній конструкції норми права слід шукати не гіпотезу, диспозицію чи санкцію, а елемент, що вказує на певні юридично значущі

обставини, і елемент, який вказує на ті правові наслідки, які спричиняють дані обставини.

Найцікавіше те, що через відсутність у триланковій конструкції елемента, що вказує на умову дії санкції, він, відповідно, не позначений ніяким терміном. У самостійних же охоронних нормах, викладених, наприклад, у статтях Кримінального кодексу України, цей елемент – умова дії кримінально-правової санкції. Таким чином, можна зробити висновок, що жодне з позначень елементів триланкової конструкції норми права для нього не підходить. Потрібно або говорити про умови дії санкції, або вводити якийсь новий термін [6, 40].

Враховуючи зазначене, доходимо таких висновків. Основними ознаками системи права є цілісність, єдність і взаємозв'язок юридичних норм, а не їх випадковий набір. Норми права, з яких утворюється система права, взаємно узгоджені та цілеспрямовані. Система права складається з неоднакових за змістом й обсягом

структурних елементів, які логічно об'єднують, розташовують нормативний матеріал за певною функціональною спрямованістю.

Норма права, будучи вихідною одиницею системи права, в свою чергу, також є системою, у якій можна віднайти свої елементи та свої зв'язки між елементами. Проблематика будови норми права належить, по суті, лише до тих норм, які безпосередньо регулюють поведінку, тобто до зобов'язальних норм. У юридичній літературі цей момент практично не враховується. Адже в системі права є й інші види норм. Наприклад, норми-дефініції, норми-принципи тощо.

Структура та конструкція будь-якої норми права утворює єдність складових її елементів. Однак характер цих елементів, їх кількість, розташування, спосіб зв'язку і призначення залежать від виду юридичних норм. Таким чином, необхідно розрізняти структуру юридичних вихідних (установчих, відправних) норм і норм-правил поведінки.

Список використаних джерел:

1. Волинка К.Г. Теорія держави і права: навч. посіб. / Волинка К.Г. – К.: МАУП, 2003. – 240 с.
2. Ромашов Р.А. Теорія держави і права: навч. посіб. / Р.А. Ромашов, Н.М. Пархоменко, С.М. Легуша; за заг. ред. професора Р.А. Ромашова та старшого наукового співробітника Н.М. Пархоменко. – К.: КНТ, 2007. – 216 с.
3. Теория государства и права: учеб. / под ред. В.К. Бабаева. – М.: Юристъ, 2003. – 380 с.
4. Цивільний кодекс України: наук.-практ. коментар / за заг. ред. Є.О. Харитонов, О.І. Харитонов, Н.Ю. Голубевої. – [2-е вид., перероб. та доп.]. – К.: Правова єдність, 2009. – 744 с.
5. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підруч. / О.Ф. Скакун [пер. з рос.]. – Х.: Консум, 2001. – 656 с.
6. Протасов В.Н. Теория права и государства. Проблемы теории права и государства: Вопросы и ответы / В.Н. Протасов. – М.: Новый Юрист, 1999. – 240 с.

*Ілля ШУТАК,
Ігор ОНИЩУК*

ЮРИДИЧНА ТЕХНІКА КОНСТРУЮВАННЯ НОРМИ ПРАВА

Резюме

Розкрито питання структури норми права як логічної конструкції, що виражає взаємозв'язок її складових елементів у процесі формування та реалізації права.

*Ілля ШУТАК,
Ігор ОНИЩУК*

ЮРИДИЧЕСКАЯ ТЕХНИКА КОНСТРУИРОВАНИЯ НОРМЫ ПРАВА

Резюме

Раскрыты вопросы структуры нормы права как логической конструкции, которая выражает взаимосвязь ее элементов в процессе формирования и реализации права.

*Elias SHUTAK,
Ihor ONYSHCHUK*

LEGAL TECHNIQUE CONSTRUCTION OF LEGAL NORM

Summary

Solved questions of the legal norms structure as logic construction, which expresses the relationship of the components in the formulation and implementation of law.



Володимир СУХОНОС,

*професор кафедри державно-правових дисциплін
ДВНЗ «Українська академія банківської справи
Національного банку України», доктор юридичних наук, доцент*

ВЛАДА ГЛАВИ ДЕРЖАВИ В УМОВАХ РЕСПУБЛІКИ

Ключові слова: глава держави; президент; виконавча влада; республіка.

Реформування конституційної системи, що відбулося у 2010 році, повернуло нашу державу від існуючої у 2005–2010 роках парламентсько-президентської республіки до президентсько-парламентської. Втім, розвиток конституційного процесу на цьому не завершився, про що свідчить створення Конституційної асамблеї, покликаної підготувати зміни до Основного Закону України, включаючи питання організації та діяльності органів державної влади, в тому числі й інституту глави держави.

Численні дискусії про місце і роль глави держави у державному механізмі України засвідчили, що конституційна реформа, яка триває в Україні, набула перманентності й потребує завершення. Вказана обставина вимагає від науковців якісно нових підходів і теоретичних розробок з цієї проблематики. Саме тому різні аспекти інституту глави держави та створюваних ним консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, служб досліджували вітчизняні й зарубіжні вчені: С. Валанзуала, В. Кайнов, Ю. Коломієць, Р. Нойштадт, С. Паречина, С. Серьогіна, О. Скрипнюк, С. Холмс, І. Хутинаєв та інші.

Підходи зазначених науковців до характеристики інституту глави держави, і насамперед його місця у конституційно визначеному механізмі забезпечення державної влади, досить різні. Це зумовило необхідність комплексного теоретичного дослідження цього інституту, порівняння правових засад з практикою їх реалізації, враховуючи досвід зарубіжних країн та численні спроби удосконалення відповідних правових норм у ході реформування політичної системи України.

Саме тому метою нашої статті є дослідження характеру влади глави держави в умовах республіки.

Для її реалізації необхідно вирішити наступні взаємопов'язані завдання: по-перше, дослідити можливість віднесення глави держави до виконавчої гілки влади; по-друге, в цілому проаналізувати повноваження глави держави щодо органів виконавчої влади.

Основоположники теорії поділу влади Джон Локк та Шарль Луї Монтеск'є мали свою точку зору щодо виконавчої влади. Так, Дж. Локк визначав виконавчу владу як таку, що наглядає «за виконанням створених і чинних законів» та «охоплює виконання внутрішніх законів суспільства, тобто всього того, що є його частинами» [1, 207–208]. На відміну від Локка, Монтеск'є визначав виконавчу владу як таку, що «оголошує війну чи укладає мир, надсилає чи приймає послів, забезпечує безпеку, попереджає нашість» [2, 290]. Фактично Монтеск'є наголошував на зовнішньополітичному характері виконавчої влади. І не даремно філософ наполягав на передачі виконавчої влади монарху, адже «таке правління, що майже завжди потребує швидких дій, краще виконується одним, аніж багатьма» [2, 295].

Сучасну філософську думку щодо характеру й функцій виконавчої влади найбільш чітко сформулював відомий російський філософ-дисидент О. Зинов'єв: «Функції виконавчої влади – керівництво повсякденною діяльністю держави» [3, 317].

Розглядаючи інститут глави держави як ключову складову конституційно встановленої системи виконавчої влади, необхідно зауважити, що ступінь впливу глави держави на виконавчу владу насамперед залежить від статусу президента щодо зазначеної гілки влади та існуючої системи правління.

Говорячи про функції виконавчої влади, можемо погодитися з думкою доктора юридичних наук К. Бельського, який їх розділив на два рівні: основні та інструментальні. До основних він відніс: функцію охорони громадського порядку та забезпечення національної (державної) безпеки; регулятивно-управлінську функцію; функцію забезпечення прав і свобод громадян. До допоміжних функцій, що носять інструментальний характер, К. Бельський відносить правотворчість, застосування права та юрисдикцію.

При цьому, на думку К. Бельського, громадський порядок передбачає громадську безпеку [4, 15]. Саме у цій сфері глава держави може відігравати вирішальну роль. Передусім це пов'язано із правом глави держави запроваджувати надзвичайний стан. Так, згідно зі ст. 76 Конституції Республіки Корея від 17 липня 1948 року президент може запроваджувати надзвичайний стан під час внутрішнього безладу. Така причина запровадження надзвичайного стану передбачена й Конституцією Ємену від 29 вересня 1994 року (ст. 121). У Конституції Мадагаскару від 19 липня 1992 року (ст. 59), президент Республіки може запроваджувати надзвичайний стан для забезпечення громадського порядку. Крім того, запроваджувати надзвичайний стан мають право президенти таких держав, як Камерун (ч. 1 ст. 9 Конституції) та Словаччини (п. «т» ст. 102 Конституції).

З другого боку означеної функції, зауважує К. Бельський, є національна (державна) безпека, яку він визначив як «стан захищеності інтересів особи, суспільства та держави від внутрішніх та зовнішніх загроз» [4, 17]. Насамперед до неї необхідно включати державну та оборонну безпеку, а також інші її види: економічну, інформаційну, медичну, екологічну тощо. Ця функція забезпечується діяльністю збройних сил, органами безпеки та іншими структурами. Проте найбільш істотну роль тут може відігравати саме глава держави.

Іншою важливою функцією виконавчої влади президента є регулятивно-управлінська. Це діяльність глави держави «...з керівництва економікою, фінансами, культурою, освітою, охороною здоров'я, обороною, внутрішніми та зовнішніми справами держави» [4, 17]. Окрім охорони здоров'я, усіма цими сферами може (так чи інакше), керувати президент.

Так, у Федеративній Республіці Нігерія існує два типи бюджетів, один з яких утворює «Рахунок Федерації», куди зараховуються усі прибутки, зібрані урядом Федерації, окрім прибутків з по-

датків на особисті прибутки персоналу збройних сил Федерації, нігерійської поліції, міністерств та урядових департаментів, що відповідають за іноземні справи, тощо. Президент, згідно з ч. 2 ст. 162 Конституції Республіки повинен запропонувати Національним зборам проект витрат з «Рахунку Федерації».

У Республіці Корея існує такий дорадчий орган, як Економічна консультативна рада (ст. 93 Конституції), що відає сферою соціально-економічного розвитку. Проте реальні кроки в економічному реформуванні країни здійснює уряд. Як слушно зазначав у 1990 році тодішній президент Республіки Корея Ро Де У: «Економічне зростання Республіки Корея за останні 20 років загалом складало 8,5 відсотка на рік. Багато в чому це було досягнуто поєднанням двох чинників, що взаємодоповнювали один одного та діяли в умовах ринкової економіки – творчих пошуків ділового світу та ефективної політики уряду» [5]. Цим урядом є Державна Рада [6, 121]. Головою Державної Ради згідно з ч. 3 ст. 88 Конституції є президент.

Іншою сферою докладання зусиль, які може здійснити президент, є культура та освіта. Зокрема, Президент Словаччини, згідно з п. «h» ст. 102 Конституції має право призначати та звільняти ректорів вищих навчальних закладів, а також призначати професорів вищих навчальних закладів.

Істотними є президентські повноваження у керівництві обороною. Вже було характеризувано статус президента як головнокомандувача збройних сил. Проте в деяких країнах існують спеціалізовані органи (Державні комітети оборони, Ради безпеки тощо), що відповідають за оборону країни, й вагома роль у їхньому формуванні та функціонуванні належить саме главі держави.

У Республіці Корея керівництво обороною здійснює президент як головнокомандувач збройних сил. Проте у нього є дорадчий орган – Рада державної безпеки, яка відповідно до ч. 1 ст. 91 Конституції країни надає поради президенту з питань військової політики. Раду очолює згідно з ч. 2 означеної статті сам глава держави.

У Республіці Мадагаскар президент також є Верховним головнокомандувачем, але згідно з ч. 1 ст. 55 Конституції Республіки він ще очолює роботу колегіальної структури – Верховної ради національної оборони, яка має право відповідно до ч. 2 означеної статті надавати главі держави поради щодо використання збройних сил за кордоном.

Другим напрямом управління сферою оборони є кадрові повноваження глави держави. Зокрема, у Федеративній Республіці Нігерія державним органом, призначеним здійснювати керівництво у сфері оборони, є Національна рада оборони. Відповідно до ч. 2 ст. 154 Конституції країни голову та членів цієї ради призначає президент на власний розсуд.

Третім варіантом управління сферою оборони є установчі повноваження глави держави. Так, п. 10 ст. 118 Конституції Ємену надає президенту право присвоювати військові звання.

Щодо керівництва внутрішньою політикою, то президенти зазначених вище країн, будучи частиною виконавчої влади, реалізують цю функцію.

Як приклад можна навести ситуацію в Республіці Корея. 19 квітня 1960 року припинив своє існування режим героя війни з КНДР Лі Син Мана. Були проведені певні ліберальні реформи, які не мали успіху, і 16 травня 1961 року до влади прийшла Верховна рада національної реконструкції. Наприкінці 1963 року відбулися загальні парламентські вибори, на яких перемогу здобула Демократична республіканська партія на чолі з генералом Пак Чжон Хі. Висунувши політичні гасла національного відродження, зміцнивши самосвідомість і самоврядування, Пак був твердо переконаний, що «...в соціально-економічних умовах Азії економічне процвітання є можливим лише на основі тоталітаризму з його обмеженням демократичних процесів на користь прискорення економічного зростання» [7, 364].

Внаслідок цього у Південній Кореї встановився авторитарний режим модернізаційного типу, метою якого було проведення відповідної соціальної й передусім економічної модернізації.

Свого часу відомий радянський журналіст зазначав: «Замість абстрактної демократії народу було запропоновано конкретний план економічної стабілізації, який, не обіцяючи свободи, відкривав реальну можливість вирватися зі злиднів та отримати достатньо «хліба насущного»... З самого початку у південнокорейської військової диктатури визначилася своєрідна «економічна спеціалізація», а репресивні інститути, зорієнтовані на придушення інакомислення, відігравали другорядну функцію, забезпечуючи спокійне соціальне тло для інтенсивної економічної діяльності. В голодну пору за демократією ніхто на рівні масової свідомості не журився» [8, 110].

Втілюючи ці заходи, Південна Корея стала потужною індустріальною країною, і 1980 року

частка промислових галузей у складі ВВП перевищила 40%. Крім того, економіка почала переорієнтовуватись з імпорту на експорт, і в Міністерстві торгівлі та промисловості було створено спеціальне бюро з оцінки експортної ситуації, що детально аналізувало досягнення деяких фірм у сфері експортних показників.

Усі ці кроки забезпечував уряд на чолі з президентом Пак Чжон Хі.

Після його вбивства 26 жовтня 1979 року політична ситуація в країні загострилась, і в травні 1980 року було запроваджено військовий стан: закрито всі університети, заборонено мітинги та демонстрації, встановлено цензуру та заарештовано лідерів опозиції.

Президентом Республіки Корея 1 вересня 1980 року став генерал Чон Ду Хван. Його «спадкоємцем» повинен був стати генерал Ро Де У. І хоча термін президентських повноважень Чон Ду Хвана завершувався у 1988 році, Ро Де У кинув йому виклик: 29 червня 1987 року він опублікував «Декларацію демократичних реформ», що передбачала прямі вибори президента. Як згодом згадував сам генерал: «У відповідь на зростаюче прагнення народу до демократизації суспільства згідно з досягнутим рівнем економічного розвитку 29 червня 1987 року я опублікував «Декларацію демократичних реформ», що дала поштовх стрімким змінам у нашій республіці. Мета цих змін – демонтаж старої авторитарної системи і запровадження справжньої демократії» [5].

На перших демократичних виборах 16 грудня 1987 року Ро Де У був обраний президентом Республіки Корея, здобувши 36,6% голосів виборців. У 1993 році він втратив посаду, а згодом його було притягнуто до кримінальної відповідальності за корупційні дії та державну зраду.

Наступним президентом Республіки Корея у 1993 році став Кім Йон Сам. Саме він розпочав боротьбу з корупцією в державному апараті (наказав заарештувати за корупційні дії колишніх президентів Чон Ду Хвана та Ро Де У) та зажадав, щоб військові та урядові посадові особи почали публікувати свої фінансові звіти. Проте особливих успіхів він не досяг, і в грудні 1997 року президентом Республіки Корея був обраний Кім Де Чжун.

У цей час країну охопила глибока економічна та політико-управлінська криза. Зокрема, владні повноваження було розподілено між президентом та однопалатним парламентом, а політичне життя характеризувалося своєрідною «персоналізацією» при слабкій ролі політичних партій. У сфе-

рі державного управління існувала традиція поєднання чиновницьких та міністерських посад. Крім того, велика кількість державних службовців була скомпрометована підозрами у «кумівстві» та корупції.

Для подолання цих труднощів адміністрація Кім Де Чжун тричі провела реструктуризацію державного апарату.

7 січня 1998 року Кім Де Чжун створив Комітет з реформування державного адміністративного управління, який складався з 22 членів. Провівши публічні слухання та консультації з вищими державними органами, він 18 лютого 1998 року завершив розробку програми перебудови державного управління, згідно з якою передбачалося три глобальні реорганізації державного апарату [9, 459].

Стосовно ж керівництва зовнішніми справами, то насамперед воно пов'язане з дипломатичними та кадровими повноваженнями глави держави. Зокрема, президент Республіки Ємен, згідно зі ст. 118 Конституції представляє Республіку на міжнародному рівні (п. 1), своїми декретами затверджує договори та угоди, ухвалені Палатою представників (п. 12) або Кабінетом (п. 13), встановлює дипломатичні відносини з іншими країнами та призначає до них послів (п. 14), а також акредитує дипломатичні представництва інших держав і міжнародних організацій у Ємені (п. 15). Президент Республіки Камерун відповідно до п. 4 ст. 8 Конституції Республіки акредитує Надзвичайних та Повноважних послів і посланців за кордон. Щодо іноземних Надзвичайних та Повноважних послів і посланців, то вони акредитуються при ньому.

Третю групу основних функцій, з точки зору К. Бельського, утворює функція забезпечення прав та свобод громадян [1, 18]. На сьогодні ця функція реалізовується у трьох варіантах.

Перший варіант визначає президента як гаранта Конституції, яка закріплює основні права та свободи громадян. Так, стаття 10 Конституції Ісламської Республіки Мавританії гарантує своїм громадянам громадянські права і свободи (свободу пересування, свободу слова, свободу зібрань тощо). Згідно з ч. 1 ст. 24 Конституції президент є її гарантом.

Другий варіант передбачає закріплення означеної функції шляхом президентської приєднання. Так, у Конституції Словацької Республіки

(ч. 1 ст. 104) закріплюється наступне: «Свої обов'язки буду виконувати в інтересах громадян» [10, 140].

Проте варіантом, що найбільше використовується, є третій: коли в конституціях закріплюються конкретні права президентів, спрямовані на охорону та захист прав і свобод громадян. Насамперед такими президентськими повноваженнями є право помилування, амністії чи пом'якшення покарання. Зокрема, вказані права закріплені конституціями Камеруну (п. 7 ст. 8), Республіки Корея (ст. 79), Мадагаскару (п. 6 ст. 56), Нігерії (ст. 175), Словаччини (п. «j» ст. 102) та Чехії (п. «g» ст. 62 та п. «j» ст. 63).

Іншим напрямом третього варіанта є право президента оголошувати референдум, на якому народ країни висловлює свою думку щодо загальнонаціональних чи місцевих питань. Таке право передбачається конституціями Ємену (п. 3 ст. 118), Республіки Корея (ст. 72) та Словаччини (п. «n» ст. 102).

Другий рівень функцій глави держави має допоміжний характер і полягає у його правотворчій та оперативно-виконавчій діяльності.

Що стосується правотворчості, то здебільшого вона полягає у виданні главою держави нормативно-правових актів: указів, декретів, ордонансів тощо.

Так, президенти Ємену (ст. 119) та Республіки Корея (ст. 75) згідно з конституціями своїх країн мають право видавати декрети.

Щодо оперативно-виконавчої діяльності, то, наприклад, в Республіці Камерун президент відповідно до п. 9 ст. 8 Конституції може надавати адміністративні послуги. В Мадагаскарі президент в порядку п. 5 ст. 56 Конституції надсилає запити до адміністративних органів.

Таким чином, більшість дослідників цього питання наголошують саме на повноваженнях, що характеризують належність глави держави до виконавчої гілки влади, а тому значна частина конституцій країн світу так чи інакше підтверджують це через надані президентам або монархам повноваження, властиві саме органам виконавчої влади.

У дослідженні характеру владних повноважень глави держави нами зроблено лише перші, але теоретично й методологічно необхідні кроки для розкриття зазначеної теми.

Список використаних джерел:

1. Локк Дж. Два трактата про врядування / Джон Локк; [пер. з англ. О. Терех, Р. Димирець]. – К.: Основи, 2001. – 265 с.
2. Монтескье Ш.Л. О духе законов / Ш.Л. Монтескье // Избранные произведения; [пер. с франц.; ред. М. П. Баскин]. – М.: Ин-т философии АН СССР, 1955. – С. 159–730.
3. Зиновьев А.А. На пути к сверхобществу / Зиновьев А.А. – М.: Центрполиграф, 2000. – 638 с.
4. Бельский К.С. О функциях исполнительной власти / К.С. Бельский // Государство и право. – 1997. – №3. – С. 14–21.
5. Дунаев В. Азия открыта ветрам перемен: [интервью с президентом Южной Кореи Ро Дэ У] / В. Дунаев // Литературная газета. – 1990. – 18 июля. – С. 14.
6. Шаповал В.М. Державний лад країн світу / Шаповал В.М. – К.: Український центр правничих студій, 1999. – 320 с.
7. Вагман И.Я. 100 знаменитых тиранов / И.Я. Вагман, Н.В. Вукина, В.В. Мирошникова. – Х.: Фолио, 2003. – 510 с. – (Серия «100 знаменитых»).
8. Мирский Г.И. Корейское чудо (Южная Корея 60-х–70-х годов) / Г.И. Мирский // Авторитаризм и демократия в развивающихся странах; [под ред. В.Г. Хороса]. – М.: Наука, 1996. – С. 108–114.
9. Мэннинг Н. Реформа государственного управления: международный опыт / Н. Мэннинг, Н. Парисон; [пер. с англ. под ред. Г.Н. Чепыгова]. – М.: Весь мир, 2003. – 496 с.
10. Конституция Словацкой Республики от 1 сентября 1992 года // Конституции государств Европы: в 3 т. / [ред. Л.А. Окуньков]. – М.: Норма, 2001–2001. – Т. 3. – 2001. – С. 112–158.

Володимир СУХОНОС

**ВЛАДА ГЛАВИ ДЕРЖАВИ
В УМОВАХ РЕСПУБЛІКИ****Резюме**

Статтю присвячено актуальній темі визначення місця глави держави в системі поділу влади. Зокрема, наголошується, що в умовах республіки глава держави завжди наділений виконавчою владою, навіть якщо формально його не віднесено до цієї гілки.

Владимир СУХОНОС

**ВЛАСТЬ ГЛАВЫ ГОСУДАРСТВА
В УСЛОВИЯХ РЕСПУБЛИКИ****Резюме**

Статья посвящена актуальной теме определения места главы государства в системе разделения власти. В частности, указывается, что в условиях республики глава государства всегда наделяется исполнительной властью, даже если формально он не отнесен к этой ветви.

Volodymyr SUKHONOS

**POWER OF HEAD
OF STATE IN REPUBLIC****Summary**

The article focuses on an relevant topic of determining the place of the head of state in the system of separation of powers. In particular, it states that, in a Republic, the head of state always has the executive power even when he is not formally included into this branch.



Олександр ТОЛОЧКО,

проректор з навчальної роботи Національної академії прокуратури України, державний радник юстиції 3 класу, кандидат юридичних наук, доцент, заслужений юрист України

ГУМАНІЗАЦІЯ ПРОЦЕДУРИ ЕКСТРАДИЦІЇ ОСІБ, ЯКІ ВЧИНILI КРИМІНАЛЬНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

Ключові слова: права людини; екстрадиція; практика Європейського суду з прав людини із питань екстрадиції; гуманізація кримінально-процесуальних інститутів.

Визнання прав і свобод людини, справедливості та миру становлять основу гуманістичних цінностей. Розвиваючись, суспільство прагне до реального їх впровадження в усі сфери життєдіяльності, що можливо забезпечити лише через законодавство.

Кримінальне провадження та всі його інститути не можуть залишатися осторонь світових гуманізаційних процесів. Такий підхід безпосередньо стосується усіх інститутів міжнародного співробітництва як невід'ємної складової вітчизняного кримінального провадження, що регулюється міжнародно-правовими нормами.

Нормативне закріплення різних форм міжнародного співробітництва у кримінальному процесуальному законодавстві відбулося порівняно нещодавно з урахуванням європейських правових стандартів, сформульованих у праві Ради Європи та практиці Європейського суду з прав людини. Про це зазначалося в роботах А. Буркова, Д. Гом'єн, О. Дев'ятової, О. Дроздова, Ю. Зайцева, О. Капліної, В. Лутковської, Д. Макбрайда, В. Малярєнка, Д. Мердока, В. Паліюка, П. Рабиновича, Микеле де Сальвіа, Е. Сванідзе, В. Туманова, С. Шевчука та інших. На жаль, комплексних досліджень щодо відповідності міжнародно-правовим стандартам вітчизняного процесуального інституту міжнародної правової допомоги не проводилося, хоча це – основна складова його подальшої гуманізації. Тому метою статті є дослідження проблематики видачі (екстрадиції) осіб, які вчинили кримінальні правопорушення. Особливо це стосується положень Кримінального проце-

суального кодексу України (КПК України), в яких йдеться про відмову у видачі осіб зі спеціальним статусом. Таким особам загрожує порушення їхніх прав, гарантованих міжнародними договорами України у гуманітарній сфері, зокрема: Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (Конвенція 1950 року); Конвенцією про статус біженців 1951 року (Конвенція 1951 року); Конвенцією проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання 1984 року (Конвенція 1984 року); Європейською конвенцією про запобігання тортурам та нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню 1996 року (Конвенція 1996 року); іншими міжнародними договорами про захист прав людини.

Відповідно до ч. 2 ст. 589 КПК України особа, якій надано статус біженця, статус особи, яка потребує додаткового захисту, або їй надано тимчасовий захист в Україні не може бути видана державі, біженцем з якої вона визнана, а також іноземній державі, де її здоров'ю, життю або свободі загрожує небезпека за ознаками раси, віросповідання (релігії), національності, громадянства (підданства), приналежності до певної соціальної групи або політичних переконань, крім випадків, передбачених міжнародними договорами України. Важливим є розуміння такого оціночного поняття, як «загроза небезпеки за ознаками раси, віросповідання (релігії), національності, громадянства (підданства), приналежності до певної соціальної групи або політичних переконань». Змістовне розуміння зазна-

чених вище загроз міститься у рішеннях Європейського суду з прав людини (Європейський суд) [1].

По-перше, поведження з особою в країні, до якої вона видається, кваліфікується як порушення ст. 3 Конвенції 1950 року.

По-друге, доведення такого поведження припускається з урахуванням оцінки ситуації у країні з захистом прав людини, яка міститься у звітах відомих правозахисних організацій.

Так, у справі «Салах Шиїх проти Нідерландів» (заява №1948/04, рішення від 11 січня 2007 року) [2] Європейський суд вважає за необхідне оцінювати поведження з особою, яка підлягає екстрадиції, та ситуацію, що склалася в країні стосовно захисту прав людини. Європейський суд вказує: поведження із заявником до його виїзду з Сомалі може бути розцінене як нелюдське відповідно до ст. 3 Конвенції 1950 року. Члени клану його били, грабували, залякували, змушували виконувати примусову працю, а також вбили батька і зґвалтували сестру. Тобто порушуються права представників меншин. На сьогодні ситуація суттєво не відрізняється від тієї, яка існувала на момент, коли він залишив країну.

У справі «Сааді проти Італії» (заява №37201/06, рішення від 28 лютого 2008 року) [3] Європейський суд урахував доповіді Міжнародної Амністії і Хьюман Райтс Вотч про численні й систематичні випадки тортур і жорстокого поведження стосовно осіб, обвинувачених за законом про попередження тероризму від 2003 року, в Тунісі. Зокрема, використовували такі види катувань, як: повішення; погрози зґвалтування; застосування електричного струму; занурення голови у воду; побиття. Ці дії, безумовно, досягають рівня жорстокості, необхідного для кваліфікації їх за ст. 3 Конвенції 1950 року. Заяви про жорстоке поведження не розслідуються компетентними органами Тунісу, а зізнання, отримані під примусом, використовуються для винесення обвинувального вироку. Беручи до уваги авторитет і репутацію зазначених вище міжнародних правозахисних організацій, серйозність дослідження, за допомогою якого було складено звіт, а також той факт, що вони містять однакову інформацію і що ці висновки підтверджуються іншими джерелами, Європейський суд не має сумніву щодо їх правдивості. Більше того, деякі акти тортур мали місце у той час, коли жертви перебували в поліцейських ізоляторах чи утримувались під вартою в приміщенні Міністерства

внутрішніх справ. У даному випадку наявні серйозні підстави вважати: існує реальний ризик того, що заявник зазнає поведження, яке суперечить ст. 3 Конвенції 1950 року, якщо він буде висланий до Тунісу.

У справі «Рябикін проти Росії» (заява №8320/04, рішення від 19 червня 2008 року) [4] Європейський суд зазначив, що дані об'єктивних джерел вказують на вкрай незадовільні умови утримання під вартою, а також жорстоке поведження і тортури, що є предметом занепокоєння всіх спостерігачів у Туркменістані. Інформації про ситуацію з правами людини в Туркменістані, зокрема ситуацію в місцях позбавлення волі, недостатньо, до того ж складно перевірити її достовірність, враховуючи характер наявного у країні політичного режиму, який характеризується як «один із найбільш репресивних і закритих у світі». Доцільно також враховувати систематичні відмови влади Туркменістану у дозволах на проведення перевірок місць позбавлення волі міжнародними чи неурядовими спостерігачами. Тому доля в'язнів досить часто невідома навіть членам їхніх сімей.

У рішенні Європейського суду, винесеному в справі «Абдолхані та Каріміна проти Туреччини» (заява №30471/08, рішення від 22 вересня 2003 року) [5], зазначається, що, за даними доповіді Служби переселення Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (Служба переселення УВКБ ООН), страта членів Організації моджахедів іранського народу в Ірані, а також позасудові розправи з ними в зарубіжних країнах відбуваються систематично. У зв'язку з цим Служба переселення УВКБ ООН посилається на прес-реліз Міжнародної Амністії від 7 вересня 2006 року, відповідно до якого прихильник Організації моджахедів іранського народу помер за нез'ясованих обставин в іранській в'язниці. Згідно з прес-релізом Міжнародної Амністії від 20 березня 2008 року інший член Організації моджахедів іранського народу помер у в'язниці 30 жовтня 2008 року також за підозрілих обставин. Європейський суд вказує на наявність серйозних підстав вважати, що колишніх або нинішніх членів і прихильників Організації моджахедів іранського народу можуть убивати або піддавати жорстокому поведженню в Ірані. У Служби переселення УВКБ ООН є вагомі підстави вважати, що існує ризик порушення прав заявників відповідно до ст. 3 Конвенції 1950 року в разі повернення до Ірану у зв'язку з їхніми політичними поглядами.

У справі «З.Н.С. проти Туреччини» (заява №21896/08, рішення від 19 січня 2010 року) [6] Європейський суд, зі свого боку, повинен приділити належну увагу висновку Служби переселення УВКБ ООН щодо тверджень заявниці про ризики, які можуть виникнути у разі повернення до Ірану. Європейський суд зазначає, що під час інтерв'ю працівників Служби переселення УВКБ ООН із заявницею стало можливим перевірити достовірність її побоювань та оцінки обставин в Ірані. У результаті було встановлено: заявниця ризикує зазнати переслідувань у країні походження. Зважаючи на оцінку Служби переселення УВКБ ООН, Європейський суд визнав, що існують вагомі підстави для ризику, що її права, передбачені ст. 3 Конвенції 1950 року, будуть порушені з огляду на віросповідання заявниці в разі повернення до Ірану. Отже, Європейський суд дійшов висновку, що у випадку повернення її до Ірану було б порушено ст. 3 Конвенції 1950 року.

Згідно з рішенням Європейського суду з прав людини у справі «Ходжаєв проти Росії» (заява №52466/08, рішення від 12 травня 2010 року) [7] докази, отримані з об'єктивних джерел, свідчать, що ситуація з правами людини в Таджикистані викликає серйозні занепокоєння. Зокрема, Комітет проти катувань зазначив: законодавство Республіки Таджикистан про заборону тортур не повною мірою відповідає тексту Конвенції 1984 року, що викликає підозри стосовно рівня захисту осіб, які заявляють про жорстоке поводження. У Комітеті також наголошують, що про затримання осіб не завжди було складено протоколи, особам не забезпечувався доступ до адвоката та медичної допомоги і доволі часто застосовувалися методи допиту, заборонені Конвенцією 1950 року. Міжнародна Амністія повідомила, що свобода віросповідання в Таджикистані була предметом обмежень, встановлених органами державної влади. Хьюман Райтс Вотч зазначає: працівники органів державної влади, які застосовують тортури, залишаються непокараними. Державний департамент США також повідомив про застосування тортур з боку силовиків і зауважив, що державні органи не надають безперешкодного доступу незалежним спостерігачам до місць позбавлення волі, зокрема й співробітникам Міжнародного комітету Червоного Хреста.

У справі «Гараєв проти Азербайджану» (заява №53688/08, рішення від 10 червня 2010 року) [8] Європейський суд узяв до уваги доповіді установ ООН, які займаються справами у сфері прав

людини, та інші документи щодо ситуації з правами людини в Узбекистані. На підставі цих матеріалів виявлено численні випадки застосування тортур, побиття стосовно підозрюваних у скоєнні злочинів або ув'язнених з боку правоохоронних органів Узбекистану з метою отримання зізнань. Застосування тортур та жорстокого поводження не розслідуються компетентними органами цієї країни. Будь-який підозрюваний, взятий під варту, стикається із серйозним ризиком зазнати катувань чи нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження під час отримання зізнань та як покарання за злочинні діяння. Як вважає Європейський суд, існують достатні підстави для побоювань, що підозрюваному в такій ситуації загрожуватиме серйозна небезпека стати об'єктом такого поводження з ним, що суперечить ст. 3 Конвенції 1950 року.

У рішенні Європейського суду у справі «М.Б. та інші проти Туреччини» (заява №36009/08, рішення від 15 червня 2010 року) [9] Європейський центр закону і правосуддя наголошує, що відповідно до іранського кримінального кодексу віровідступництво каралося, і християни зазнавали утисків та переслідувань з боку місцевої влади. Крім того, вони стверджували, що кілька християн в Ірані були заарештовані й зазнали жорстокого поводження.

Деяких із цих осіб ув'язнено, а деякі змушені були тікати з Ірану та шукати притулку в інших країнах.

У справі «Ахмадпур проти Туреччини» (заява №12717/08, рішення від 15 червня 2010 року) [10] заявниця переконала, що у разі екстрадиції до Ірану їй загрожуватиме значний ризик смерті чи жорстокого поводження, оскільки вона вийшла заміж за особу, яка прийняла християнство, а такий шлюб не визнається владою Ірану та розглядається як перелюб. Також вона вивезла своїх дітей за межі Ірану, що вважається правопорушенням, та змінила релігію на християнство. За її заявою, у зв'язку з викладеними обставинами Служба переселення УВКБ ООН визнала заявницю біженцем. Враховуючи зазначене, Європейський суд вважає, що у разі повернення до Ірану існуватимуть серйозні ризики порушення прав заявниці відповідно до ст. 3 Конвенції 1950 року.

У рішенні Європейського суду у справі «Н. проти Швеції» (заява №23505/09, рішення від 20 липня 2010 року) [11] йдеться про те, що жінки піддаються особливому ризику жорстокого поводження в Афганістані у разі невідповідності

гендерним особливостям, встановленим суспільством, традиціями і правовою системою. Служба переселення УВКБ ООН зазначає: афганські жінки дотримуються менш консервативного культурного способу життя, наприклад, ті з них, хто якийсь час мешкав в Ірані або Європі, як і раніше, сприймаються як такі, що нехтують укоріненими соціальними та релігійними нормами. Вони можуть стати об'єктами домашнього насильства й інших форм покарання, починаючи від ізоляції та стигматизації за нібито вчинення злочинів, що ганьблять їхні сім'ї, та прагнення до професійної кар'єри.

У справі «Султанов проти Росії» (заява №15303/09, рішення від 4 листопада 2010 року) [12] заявник вказав, що затримані зазнають жорстокого поводження в Узбекистані. Європейський суд визнав цю проблему такою, що, справді, наявна у країні. Не було надано жодного конкретного доказу для ілюстрації будь-яких фундаментальних покращень у цій країні протягом останніх років. Враховуючи зазначені обставини, Європейський суд вважає, що жорстоке поводження з ув'язненими є поширеним явищем і залишається серйозною проблемою в Узбекистані. Стосовно особистої ситуації заявника Європейський суд зазначає, що його було звинувачено у скоєнні політично вмотивованих злочинів. Оскільки ордер на арешт був виданий стосовно заявника, то, ймовірно, він буде поміщений під варту одразу після його видачі. Отже, заявнику загрожує ризик жорстокого поводження. Відповідно, примусове повернення заявника до Узбекистану спричинить порушення ст. 3 Конвенції 1950 року, позаяк він зіткнеться із серйозним ризиком зазнати катувань чи нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження.

У рішенні Європейського суду у справі «Суфі та Елмі проти Великобританії» (заяви №№8319/07, 11449/07, рішення від 28 червня 2011 року) [13] трибунал із надання притулку та імміграції встановив, що ситуація в Могадишо суттєво змінилась, і тепер це – небезпечне місце для життя більшості громадян. Європейський суд вважає, що насильство в Могадишо досягло такого рівня інтенсивності, що будь-хто в місті, крім представників влади, може зіткнутися з реальним ризиком поводження, забороненого ст. 3 Конвенції 1950 року.

У справі «Ауад проти Болгарії» (заява №46390/10, рішення від 11 жовтня 2011 року) [14] наявна інформація про табори палестин-

ських біженців у Лівані вказує на те, що вони перебувають під контролем не ліванської влади, а різних палестинських збройних угруповань. Генеральний секретар Організації Об'єднаних Націй 19 квітня 2011 року повідомив, що досі існує реальна загроза застосування насильства в таборах палестинських біженців. Тому тягар доведення відсутності таких загроз покладено на державу.

Викладені обставини та особисті обставини заявника свідчать, що у разі його виселення до Ірану йому загрожує реальна небезпека зазнати поводження, що суперечить ст. 3 Конвенції 1950 року.

Надзвичайно показовим є рішення Європейського суду у справі «Хірсі Джамаа та інші проти Італії» (заява №27765/09, рішення від 23 лютого 2012 року) [15]. Європейський суд проаналізував випадки порушень ст. 3 Конвенції 1950 року, які є перешкодою для екстрадиції особи. У зв'язку з абсолютним характером прав, гарантованих ст. 3 Конвенції 1950 року, Європейський суд не виключає можливості того, що ця стаття може також застосовуватися, коли небезпека виходить від особи або групи осіб, які не є державними службовцями. Але потрібно зазначити, що ризик наявний і влада приймаючої держави не може його усунути та забезпечити належний захист.

Європейський суд також визначив обов'язок держави володіти інформацією про ситуацію в країні повернення особи, причому свідомо перевіряти її в кількох джерелах. Держави зобов'язані виявляти ризик жорстокого поводження із заявником у випадку екстрадиції. Європейський суд зазначає про той факт, що італійські органи державної влади мали б знати, що у випадку висланя заявників, вони зазнають у Лівії поводження, яке суперечить Конвенції 1950 року, та не отримують ніякого захисту. Крім того, заявники стверджували, що вони повідомили італійських військових про свій намір звернутись за міжнародним захистом. Версія заявників підтверджувалась чисельними свідченнями, зібраними Службою переселення УВКБ ООН і Хьюман Райтс Вотч. У будь-якому разі Європейський суд вважає, що обов'язок національних органів державної влади – дізнатися, якому поводженню буде піддана особа у випадку її повернення.

Стаття 13 Конвенції 1950 року гарантує доступність національних засобів правового захисту для забезпечення суті конвенційних прав та свобод незалежно від форми, в якій вони можуть бу-

ти закріплені. Таким чином, дія цього положення вимагає забезпечити національні засоби захисту, які можуть по суті розглянути скаргу щодо порушення конвенційних прав та надати відповідний захист. Сфера застосування зобов'язань договірних держав відповідно до ст. 13 Конвенції 1950 року різняться залежно від сутності скарги заявника. Однак засіб правового захисту має бути ефективним на практиці, а також у законодавстві. Ефективність засобу захисту згідно зі змістом ст. 13 Конвенції 1950 року не залежить від забезпечення сприятливого для заявника результату. Також орган державної влади, про який ідеться у цьому положенні, не обов'язково має бути судовим органом; але якщо це не судовий орган, його повноваження та гарантії мають бути доречними для визнання їх ефективними. Якщо навіть один засіб повністю не задовольняє вимоги ефективності відповідно до ст. 13 Конвенції 1950 року, сукупність засобів захисту, передбачених внутрішнім законодавством, може їх задовольнити. З рішень Європейського суду випливає, що скарга заявника щодо видачі його третій країні, в якій він зазнає поводження, забороненого ст. 3 Конвенції 1950 року, «має бути піддана дослідженню національним органом». Враховуючи цей принцип, Європейський суд дійшов висновку, що поняття «ефективний засіб захисту» згідно зі змістом ст. 13 та ст. 3 Конвенції 1950 року, поперше, потребує «незалежного та ретельного дослідження» кожної заяви, зробленої особою в ситуації, коли «існують суттєві підстави побою-

вань реального ризику поводження, що суперечить статті 3» і, по-друге, передбачає «можливість тимчасово відкласти виконання оскаржуваної міри». Європейський суд наголошує, що відсутність доступу до інформації є однією з основних перешкод доступу до процедури надання притулку. Він неодноразово констатував важливість гарантування всім, хто піддається екстрадиції, наслідки якої є незворотними, права отримати достатню інформацію для можливості ефективного доступу до відповідних процедур та оскарження по суті. Беручи до уваги обставини даної справи, Європейський суд вважає, що вислання заявників, які були позбавлені будь-яких заходів, необхідних для оскарження до компетентного органу державної влади, є порушенням ст. 3 Конвенції 1950 року і ст. 4 Протоколу №4 до неї та отримання повної і всебічної оцінки ситуації згідно із їхніми скаргами.

Отже, при розумінні такого оціночного поняття, як «загрози небезпеки за ознаками раси, віросповідання (релігії), національності, громадянства (підданства), приналежності до певної соціальної групи або політичних переконань» Європейський суд визнає, що стан поводження з особою в країні, до якої вона видається, можна кваліфікувати як порушення ст. 3 Конвенції 1950 року. Доведення такого поводження припускається із урахуванням оцінки ситуації в країні з захистом прав людини, яка міститься у різних джерелах інформації, особливо у звітах відомих правозахисних організацій.

Список використаних джерел:

1. Соловійов О. Застосування практики страсбурзького суду як джерела права в Україні: деякі проблемні аспекти / О. Соловійов // Право України. – 2010. – №10. – С. 208.
2. Салах Шиих проти Нідерландів: рішення Європейського суду з прав людини (заява №1948/04) від 11 січня 2007 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int>
3. Сааді проти Італії: рішення Європейського суду з прав людини (заява №37201/06) від 28 лютого 2008 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int>
4. Рябикін проти Росії: рішення Європейського суду з прав людини (заява №8320/04) від 19 червня 2008 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int>
5. Абдолхані та Каріміна проти Туреччини: рішення Європейського суду з прав людини (заява №30471/08) від 22 вересня 2003 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int>
6. З.Н.С. проти Туреччини: рішення Європейського суду з прав людини (заява №21896/08) від 19 січня 2010 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int>
7. Ходжаєв проти Росії: рішення Європейського суду з прав людини (заява №52466/08) від 12 травня 2010 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int>
8. Гараєв проти Азербайджану: рішення Європейського суду з прав людини (заява №53688/08) від 10 червня 2010 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int>
9. М.Б. та інші проти Туреччини: рішення Європейського суду з прав людини (заява №36009/08) від 15 червня 2010 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int>

10. Ахмадпур проти Туреччини: рішення Європейського суду з прав людини (заява №12717/08) від 15 червня 2010 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int>

11. Н. проти Швеції: рішення Європейського суду з прав людини (заява №23505/09) від 20 липня 2010 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int>

12. Султанов проти Росії: рішення Європейського суду з прав людини (заява №15303/09) від 4 листопада 2010 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int>

13. Суфі та Елмі проти Великобританії: рішення Європейського суду з прав людини (заяви №№8319/07, 11449/07 від 28 червня 2011 року): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int>

14. Ауад проти Болгарії: рішення Європейського суду з прав людини (заява №46390/10) від 11 жовтня 2011 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int>

15. Хірсі Джамаа та інші проти Італії: рішення Європейського суду з прав людини (заява №27765/09) від 23 лютого 2012 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int>

Олександр ТОЛОЧКО

ГУМАНІЗАЦІЯ ПРОЦЕДУРИ ЕКСТРАДИЦІЇ ОСІБ, ЯКІ ВЧИНИЛИ КРИМІНАЛЬНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

Резюме

На підставі аналізу положень Кримінального процесуального кодексу України та рішень практики Європейського суду з прав людини щодо процедури екстрадиції осіб зі спеціальним статусом, які вчинили кримінальні правопорушення (біженці, особи, яким загрожує небезпека їхньому життю, здоров'ю або свободі за ознаками раси, релігії, національності, громадянства, політичних переконань), сформульовано пропозиції щодо її удосконалення.

Александр ТОЛОЧКО

ГУМАНИЗАЦИЯ ПРОЦЕДУРЫ ЭКСТРАДИЦИИ ЛИЦ, СОВЕРШИВШИХ УГОЛОВНЫЕ ПРАВОНАРУШЕНИЯ

Резюме

На основании анализа положений Уголовного процессуального кодекса Украины и решений Европейского суда по правам человека о процедуре экстрадиции лиц со специальным статусом, совершивших уголовные правонарушения (беженцы, лица, которым угрожает опасность их жизни, здоровью либо свободе по признакам расы, религии, национальности, гражданства, политических убеждений), сформулированы предложения по ее усовершенствованию.

Oleksandr TOLOCHKO

HUMANIZATION OF THE EXTRADITION PROCEDURE OF PERSONS, WHO COMMITTED CRIMINAL OFFENSES

Summary

The article is based on analysis of provisions of the Criminal Procedure Code of Ukraine and the decisions of the European Court of Human Rights concerning the extradition of persons with special status, who have committed criminal offenses (refugees, persons, whose health, life or freedom are threatened on the grounds of race, religion, nationality, citizenship, political opinion). Certain proposals to improve the extradition procedure are offered.



Ігор КОЗЬЯКОВ,

*проректор з наукової роботи Національної академії прокуратури України,
професор кафедри підтримання державного обвинувачення,
старший радник юстиції,
кандидат юридичних наук, доцент*

Лариса ХРУСЛОВА,

*доцент кафедри підтримання
державного обвинувачення
Національної академії прокуратури України,
старший радник юстиції,
заслужений юрист України*



СУТНІСТЬ ТАКТИКИ ПІДТРИМАННЯ ПРОКУРОРОМ ДЕРЖАВНОГО ОБВИНУВАЧЕННЯ В УМОВАХ ДІЇ НОВОГО КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ

Ключові слова: Кримінальний процесуальний кодекс України; кримінальне провадження; прокурор; підтримання державного обвинувачення; тактика.

Реалізація прокурором функції підтримання державного обвинувачення в судовому провадженні здійснюється у взаємозв'язку процесуальних і тактичних аспектів цієї діяльності, розвиток яких в умовах дії нового Кримінального процесуального кодексу України (КПК України) [1] набуває особливої актуальності.

Новий КПК України увібрав у себе міжнародний досвід стосовно формування кримінального провадження, чіткого визначення функцій процесуальних учасників, порядку здійснення судового провадження, статусу прокурора в суді та багато інших новел. Вони докорінно змінюють параметри підтримання прокурором державного обвинувачення, з одного боку, удосконалюючи його, з другого – надаючи можливості для застосування додаткових засобів у процесі доказування і передусім визначеної методики й тактичних прийомів та дій (методики і тактики підтримання обвинувачення).

Останнім часом на теоретичному рівні ведуться розробки проблем тактики прокурорської діяльності, яку науковці цілком справедливо відокремлюють від методики діяльності прокурора. У широкому сенсі під тактикою розуміють сукупність прийомів і методів застосування прокурором наданих йому законом правових засобів [2, 7].

Отже, обрана прокурором тактика визначає загальну, але найбільш доцільну лінію його поведінки в прокурорській діяльності стосовно конкретних обставин. У процесі підтримання державного обвинувачення правильно обрана тактика допомагає прокурорам застосовувати з великого арсеналу прийомів, способів, методичних і наукових рекомендацій найбільш раціональні, оптимальні й доцільні, які відповідають правовій ситуації, що склалася в конкретному кримінальному провадженні. Тим самим тактика сприяє організації роботи прокуратури на науковій основі, адже передбачає раціональне, ефективне використання наявних сил і засобів з метою досягнення найкращих результатів з якомога меншими витратами ресурсів.

У свою чергу, методика підтримання прокурором державного обвинувачення формується з урахуванням практики застосування тактичних прийомів та дій державних обвинувачів у кримінальному провадженні. Водночас і сама методика збагачує тактику новими теоретичними положеннями, модернізованими прийомами й діями. Саме в цьому проявляється взаємозв'язок тактики і методики прокурорської діяльності.

У даній статті авторами здійснено спробу розкрити сутність тактики підтримання прокурором

державного обвинувачення в умовах дії нового Кримінального процесуального кодексу України.

Вихідну передумову створює положення, що процес доказування полягає у збиранні, перевірці та оцінці доказів з метою встановлення обставин, що мають значення для кримінального провадження. Аналіз норм кримінального процесуального законодавства, якими закріплена права процедура доказування у кримінальному провадженні, засвідчує, що єдиним суб'єктом доказування обвинувачення в суді є прокурор.

Так, у ст. 91 КПК України передбачено, що обставини, які підлягають доказуванню (збирання, перевірка та оцінка доказів), стосуються лише обвинувачення (події кримінального правопорушення, винуватості особи, виду і розміру заподіяної шкоди).

Відповідно до ст. 92 КПК України обов'язок доказування обвинувачення покладається на прокурора та слідчого під час досудового розслідування і лише на прокурора у судовому розгляді. Якщо обвинувачення є публічним, право потерпілого, сторони захисту подавати докази суду не є їхнім обов'язком. Особливо це стосується сторони захисту.

У ст. 17 КПК України, де йдеться про презумпцію невинуватості, зазначено: ніхто не зобов'язаний доводити свою невинуватість у вчиненні кримінального правопорушення і має бути виправданим, якщо сторона обвинувачення не доведе винуватість особи поза розумним сумнівом.

Тлумачення поняття «поза розумним сумнівом» наведено в рішеннях Європейського Суду з прав людини (наприклад, у рішенні Європейського Суду з прав людини у справі Коробова проти України №39598/03 від 21 липня 2011 року). Відповідно до цих тлумачень:

- щодо кожного доказу під час його оцінки може виникати певний сумнів, але якщо цей сумнів у межах розумного, можливе ухвалення обвинувального вироку;

- «розумний сумнів» застосовується при оцінці доказів на ґрунті «співіснування достатньо сильних, чітких і взаємопідтверджуючих висновків чи аналогічних неспростовних презумпцій факту»;

- поняття «поза розумним сумнівом» використовується при оцінці доказів, щодо яких наявність сумнівів не узгоджується із стандартом доказування [3].

Отже, в умовах змагальності кожна із сторін, які мають в суді рівні процесуальні права і можливості, а також суд виконують лише свою функцію: прокурор, який став стороною в процесі, доказує вину особи, сторона захисту намагається спрос-

тувати докази обвинувачення, а обов'язок суду – надати неупереджену оцінку поданим сторонами доказам та ухвалити рішення. Суд не є стороною у судовому провадженні, не має права збирати докази, але за клопотанням сторін забезпечує можливість їх подання і дослідження у судовому розгляді. В процесі доказування він виконує функцію оцінки представлених сторонами доказів.

Сьогодні варто враховувати зміщення акцентів у визначенні завдання прокурора під час судового розгляду кримінального провадження.

У ст. 34 Закону України «Про прокуратуру» визначено завдання прокурора в судовому процесі і встановлено, що прокурор, який бере участь у розгляді справ у судах, додержуючись принципу незалежності суддів і підкорення їх тільки закону, сприяє виконанню вимог закону про всебічний, повний і об'єктивний розгляд справ та постановленню судових рішень, що ґрунтуються на законі.

Лише прокурор від імені держави має право висунути особі публічне обвинувачення, з яким звернутися до суду із пропозицією про покарання цієї особи за вчинене кримінальне правопорушення, тому беззаперечною є його домінуюча роль у кримінальному провадженні в суді. Адже він – єдиний ініціатор публічного обвинувачення, яке, у свою чергу, приводить у дію інших учасників процесу, наділених відповідними функціями у судовому розгляді.

Висунуте обвинувачення прокурор повинен довести в суді. Йому також надане право змінити обвинувачення, пред'явити додаткове обвинувачення, частково чи повністю відмовитися від підтримання обвинувачення тощо. Відтак, можна стверджувати, що обвинувальна діяльність прокурора в суді – головне і єдине його завдання у судовому провадженні.

Існуюче правове поле процесуальної діяльності суттєво змінює порядок кримінального провадження, в тому числі і в суді. До суду направляється лише обвинувальний акт стосовно особи (у разі застосування примусових заходів виховного чи медичного характеру, звільнення особи від кримінальної відповідальності – клопотання). Надсилати матеріали досудового розслідування, окрім вказаних у ст. 291 КПК України, до початку судового розгляду заборонено (за винятком випадку, коли до суду спрямовується обвинувальний акт із клопотанням прокурора про розгляд провадження щодо кримінального проступку у спрощеному порядку). Обвинувальний акт не містить доказів винуватості особи. Отже, новий КПК України повністю

побудований на принципі змагальності процесу – до судового розгляду кримінального провадження суд (судді) завчасно не упереджені жодною стороною щодо уявлення про винуватість особи.

Вагомого значення набуває співвідношення доказів, зібраних на досудовому розслідуванні й досліджених в судовому засіданні. Особливістю процесу доказування обвинувачення в суді є неможливість, як зазначено в ч. 2 ст. 23 КПК України, визнання судом доказами відомостей, що містяться в показаннях, речах і документах, які не були предметом безпосереднього дослідження (за винятком випадків, передбачених цим Кодексом, наприклад, стосовно допиту свідків, потерпілих слідчим суддею на досудовому розслідуванні за правилами судового розгляду). Відповідно до ч. 4 ст. 95 КПК України суд може обґрунтувати свої висновки лише на показаннях, які він безпосередньо сприймав під час судового засідання, або отриманих в порядку, передбаченому ст. 225 КПК України. Суд не вправі обґрунтовувати судові рішення показаннями, наданими слідчому, прокурору, або посилатися на них.

Новим процесуальним законом змінено повноваження прокурора в суді. Згідно з чинним КПК України головним повноваженням прокурора в суді є не лише участь у дослідженні доказів, а передусім подання суду доказів обвинувачення і їх активне дослідження в процесі судового розгляду. Відповідно до ст. 349 КПК України докази обвинувачення досліджуються найперше. Інакше кажучи, прокурор подає суду докази обвинувачення і досліджує їх. Що стосується доказів сторони захисту, то він бере участь лише у їх дослідженні.

З огляду на те, що в п. 4 ст. 291 КПК України заборонено надання суду до початку судового розгляду інших документів (окрім обвинувального акта, реєстру матеріалів досудового розслідування, цивільного позову і розписок про одержання відповідних документів підозрюваним і в окремих випадках цивільним відповідачем), механізм подання прокурором доказів суду може виглядати наступним чином:

1) прокурор почергово представляє суду джерела доказів (документи, речі, відомості, іншу інформацію, свідків обвинувачення для допиту);

2) безпосередньо досліджує надану ними інформацію;

3) після дослідження цих доказів стороною захисту і судом, якщо, на думку прокурора, письмова інформація, показання свідків, потерпілого чи підозрюваного, надані на досудовому слідстві, пред-

ставлені в суді речі і документи можуть бути оцінені судом як докази, він заявляє клопотання про приєднання їх до обвинувального акта. У ст. 317 КПК України визначено порядок формування кримінальної справи (кримінального провадження).

Подання доказів здійснюється шляхом долучення до обвинувального акта клопотань про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру; документів, інших матеріалів, наданих суду під час судового провадження (клопотання про судовий виклик, витребування документів); судових рішень та інших документів і матеріалів, що мають значення для цього кримінального провадження.

Судове провадження згідно з п. 27 ч. 1 ст. 3 КПК України складається із:

- підготовчого судового провадження;
- судового розгляду і ухвалення та проголошення судового рішення;
- перегляду судового рішення в апеляційному порядку;
- перегляду судового рішення в касаційному порядку;
- перегляду судового рішення Верховним Судом України;
- перегляду судового рішення за поновленими обставинами.

У судових засіданнях перелічених інстанцій прокурор, як і інші учасники судового провадження, представляє суду певні матеріали, клопотання тощо, які приєднуються до обвинувального акта чи клопотання. Але докази сторони представляють лише у судовому розгляді, де досліджуються і за клопотаннями сторони можуть бути приєднані до вже зібраних. Разом з ухваленними судом рішеннями вони складають кримінальну справу, яка зберігається в суді.

Відповідно до п. 16.1. наказу Генерального прокурора України від 19 грудня 2012 року №4-гн «Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні» під час вирішення судом питань, пов'язаних з підготовкою до судового розгляду, прокурор має заявляти клопотання, зокрема, про здійснення судових викликів осіб до суду для допиту та витребування речей чи документів, долучення документів і матеріалів, що мають значення для кримінального провадження [4].

В умовах дії нового КПК України змінилася сутність процесу підготовки прокурора до підтримання державного обвинувачення в суді. Згідно із ст. 37 КПК України прокурор, призначений керівником прокуратури здійснювати повноваження у конкрет-

ному кримінальному провадженні, виконує свою функцію від початку (з моменту призначення після реєстрації заяви чи повідомлення про вчинення кримінального правопорушення у Єдиному реєстрі досудових розслідувань) і до його завершення. Отже, після виконання обов'язків процесуального керівництва досудовим розслідуванням, у формі якого здійснюється прокурорський нагляд за його законністю, той самий прокурор підтримує державне обвинувачення в суді. У зв'язку з цим більшість працівників-практиків і навіть деякі науковці висловлюють думку, що стадія підготовки прокурора до участі у судовому провадженні зникає, оскільки він знайомий з матеріалами досудового слідства і навіть сам їх подає під час розгляду. Вважаємо цю думку хибною, оскільки ознайомлення з матеріалами досудового розслідування та їх конспектування, як це було до набрання чинності новим КПК України, і тоді не охоплювало всіх підготовчих дій.

Варто зауважити, що в умовах дії нового КПК України в суді складається своєрідна психологічна атмосфера, що обумовлено різними інтересами сторін та специфічною й особливою роллю суду в кримінальному провадженні.

Судове слідство перетворюється у відкриту, інтенсивну взаємодію сторін обвинувачення і захисту. Сторони змушені співвідносити свою діяльність з можливою (прогнозованою чи ні) реакцією процесуального супротивника у боротьбі за внутрішнє переконання суду. Найбільша ефективність такої роботи полягає в упередженні тактичного замислу супротивника, в застосуванні рефлексивного аналізу, покладеного в основу тактичних прийомів сторін, які змагаються. Тому розробка нових тактичних прийомів і дій прокурора у процесі підтримання обвинувачення в суді авторами статті вбачається як перспективний напрям подальших наукових досліджень.

Список використаних джерел:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року №4651-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – №9–10. – Ст. 88.
2. Субботин Е.А. Тактика общенадзорных действий прокурора: учеб. пособ. / Е.А. Субботин. – Х.: ИПКК, 1993. – 96 с.
3. Коробов проти України: остаточне рішення Європейського суду з прав людини (заява №39598/03) від 21 жовтня 2011 року (офіційний переклад Mega-HaY): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.pau.ua/doc/?uid=1079.6122.0>. – Заголовок з екрану.
4. Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні: наказ Генерального прокурора України №4-гн від 19 грудня 2012 року // Офіційний веб-портал Генеральної прокуратури України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://gp.gov.ua>

Ігор КОЗЬЯКОВ, Лариса ХРУСЛОВА

СУТНІСТЬ ТАКТИКИ ПІДТРИМАННЯ ПРОКУРОРОМ ДЕРЖАВНОГО ОБВИНУВАННЯ В УМОВАХ ДІЇ НОВОГО КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ

Резюме

У статті розкрито сутність тактики підтримання прокурором державного обвинувачення в умовах дії нового Кримінального процесуального кодексу України.

Ігорь КОЗЬЯКОВ, Лариса ХРУСЛОВА

СУЩНОСТЬ ТАКТИКИ ПОДДЕРЖАНИЯ ПРОКУРОРОМ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБВИНЕНИЯ В УСЛОВИЯХ ДЕЙСТВИЯ НОВОГО УГОЛОВНОГО ПРОЦЕССУАЛЬНОГО КОДЕКСА УКРАИНЫ

Резюме

В статье раскрывается сущность тактики поддержания прокурором государственного обвинения в условиях действия нового Уголовного процессуального кодекса Украины.

Igor KOZIAKOV, Larisa KHRUSLOVA

PURPORT OF TACTICS PUBLIC OF PROSECUTOR IN CHARGE OF THE NEW CRIMINAL PROCEDURE CODE OF UKRAINE

Summary

The article describes the purport of tactics to maintain public prosecutor in charge of the new Criminal Procedure Code.



Валентин НЕДІЛКО,

професор кафедри нагляду за виконанням судових рішень у кримінальному провадженні Національної академії прокуратури України, державний радник юстиції 3 класу, заслужений юрист України

ПОВНОВАЖЕННЯ ПРОКУРОРА ПІД ЧАС ЗАКРИТТЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ

Ключові слова: прокурор; закінчення досудового розслідування; закриття кримінального провадження; найкоротший строк; розумний строк.

Кримінальний процесуальний кодекс України (КПК України) покликаний удосконалити правове регулювання у сфері кримінальної процесуальної діяльності, запровадити європейські цінності та принципи, забезпечити реальну, а не задекларовану рівність процесуальних можливостей сторін кримінального провадження й утвердити змагальність процесу, а неухильне дотримання прав людини має стати ключовою ідеєю всього кримінального процесу.

Безумовно, законодавець не міг не відтворити у КПК України масиву тих процесуальних норм раніше чинного законодавства, які не втратили суспільного регуляторного значення, часом вдаючись при цьому до зміни їх редакції. Проте очікуване підвищення рівня кримінального провадження визначатиметься новими нормами й інститутами, змінами у законодавчому регулюванні кримінальних процесуальних відносин. Тому при вивченні та застосуванні норм КПК України необхідно зосередити увагу на передбачених ним новелах, особливо з питань, щодо яких склалися певні стереотипи.

Закріплюючи положення п. 3 ст. 121 Конституції України у нормах КПК України, законодавець визначає, що прокурор здійснює нагляд за дотриманням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва та наводить перелік повноважень, якими його наділяє (ч. 2 ст. 36 КПК України). Разом з тим, на думку законодавця, прокурор під час досудового розслідування може здійснювати й інші повноваження (п. 21 ч. 2 ст. 36 КПК України), які містяться у нормах деяких статей КПК України.

Так, у главі 24 КПК України, зазначаючи форми закінчення досудового розслідування, прокурора наділено повноваженнями, які він реалізує

під час закінчення досудового розслідування, зокрема при закритті кримінального провадження.

Важливим є положення, згідно з яким особа має право на розгляд обвинувачення проти неї в суді у «найкоротший строк» або на його припинення шляхом закриття провадження (ч. 1 ст. 283 КПК України). Натомість прокурор зобов'язаний у «найкоротший строк» після повідомлення особи про підозру здійснити одну з таких дій (ч. 2 ст. 283 КПК України):

- закрити кримінальне провадження;
- звернутися до суду з клопотанням про звільнення особи від кримінальної відповідальності;
- звернутися до суду з обвинувальним актом, клопотанням про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру [1, 705].

Наведені норми відтворено з урахуванням положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Європейська конвенція) щодо права на судовий розгляд «впродовж розумного строку» [2, 102]. Цілком слушно зазначає О.М. Толочко, що, вживаючи словосполучення «у найкоротший строк», Україна запроваджує більш високі стандарти, ніж передбачено Конвенцією упродовж розумних строків [3, 58].

На жаль, сутність поняття «найкоротший строк» у законодавстві не визначено, тоді як відповідно до положень ч. 1 ст. 28 КПК України розумними вважаються строки, що є об'єктивно необхідними для виконання процесуальних дій та прийняття процесуальних рішень. Розумні строки не можуть перевищувати передбачені КПК України строки виконання окремих процесуальних дій або прийняття процесуальних рішень. Критерії розумних строків наводяться у ч. 3 ст. 28 КПК України, а саме:

- складність кримінального провадження, яке визначається з урахуванням кількості підозрюваних, обвинувачуваних і кримінальних правопорушень, щодо яких здійснюється провадження, обсягу та специфіки процесуальних дій, необхідних для здійснення досудового розслідування тощо;

- поведінка учасників кримінального провадження;

- спосіб здійснення слідчим, прокурором, судом своїх повноважень.

Проведення досудового розслідування у розумні строки забезпечує прокурор. На слідчого суддю цей обов'язок покладається лише в частині строків розгляду питань, віднесених до його компетенції.

На нашу думку, покладений на прокурора обов'язок у «найкоротший строк» після повідомлення особі про підозру вчинити одну з дій, наведених у ч. 2 ст. 283 КПК України після закінчення досудового розслідування, необхідно розуміти наступним чином: процесуальні рішення про закінчення досудового розслідування повинні прийматись без затримки і в стисліші строки порівняно з граничними, визначеними КПК України, за умови всебічного, повного, неупередженого дослідження всіх обставин у кримінальному провадженні та оцінки зібраних доказів, тобто виконанні вимог ст. 91 КПК України про встановлення обставин, які підлягають доказуванню у кримінальному провадженні.

Зазначена вимога закону повинна дотримуватись і при закритті кримінального провадження слідчим та прокурором. Докладніше розглянемо саме цю форму закінчення досудового розслідування.

Закриття кримінального провадження необхідно розглядати як одну з правомірних форм закінчення досудового розслідування, рівнозначну за процесуальним значенням із зверненням до суду з обвинувальним актом, клопотанням про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру і не варто визнавати як результат невадлого проведення досудового розслідування.

Підстави, за якими кримінальне провадження закривається слідчим та прокурором, у КПК України виокремлено і виписано більш чітко (ч. 1 ст. 284), ніж це було раніше, а саме:

- встановлено відсутність події кримінального правопорушення;

- встановлено відсутність в діянні складу кримінального правопорушення;

- не встановлені достатні докази для доведення винуватості особи в суді і вичерпано можливості їх отримати;

- набрав чинності закон, яким скасовано кримінальну відповідальність за діяння, вчинене особою;

- помер підозрюваний, обвинувачений, крім випадків, якщо провадження є необхідним для реабілітації померлого;

- існує вирок по тому самому обвинуваченню, що набрав законної сили, або постановлено ухвалу суду про закриття кримінального провадження по тому самому обвинуваченню;

- потерпілий, а у випадках, передбачених цим Кодексом, його представник (ч. 2 ст. 58 КПК України, представник юридичної особи, яка є потерпілим) відмовився від обвинувачення у кримінальному провадженні у формі приватного обвинувачення;

- стосовно кримінального правопорушення, щодо якого не отримано згоди держави, яка видала особу.

Згідно з ч. 3 ст. 284 КПК України з підстав, визначених пунктами 1, 2, 4, рішення про закриття кримінального провадження приймається слідчим і тільки у тому разі, якщо в цьому кримінальному провадженні жодній особі не повідомлялось про підозру. Про закриття кримінального провадження слідчий складає постанову, в якій формулює й обґрунтовує висновок про його закриття. Постанова повинна відповідати вимогам ч. 5 ст. 110 КПК України. Зокрема, в її вступній частині зазначаються такі дані:

- місце і час прийняття постанови;

- прізвище, ім'я, по батькові, посаду особи, яка прийняла постанову.

Мотивувальна частина повинна містити відомості про:

- зміст обставин, які є підставами для прийняття постанови;

- мотиви прийняття постанови, їх обґрунтування та посилення на положення КПК України.

Резолютивна частина постанови логічно впливає з її мотивувальної частини і повинна містити:

- зміст прийнятого процесуального рішення;

- місце і час (строки) його виконання;

- особу, якій належить виконати постанову;

- можливість та порядок оскарження постанови.

Зауважимо, що відповідно до ч. 6 ст. 110 КПК України постанову слідчого обов'язково виготов-

ляється на офіційному бланку та підписується слідчим, який прийняв рішення. Таким самим вимогам повинна відповідати постанова, яку приймає прокурор.

Законодавчо вирішено питання щодо перевірки прокурором законності та обґрунтованості прийнятого слідчим рішення. Норми ч. 5 ст. 284 КПК України зобов'язують слідчого копію постанови про закриття кримінального провадження надсилати заявнику, потерпілому, прокурору, який здійснював повноваження прокурора у цьому кримінальному провадженні. Прокурор протягом двадцяти днів з моменту отримання від слідчого копії постанови повинен погодитись з прийнятим рішенням або скасувати постанову у зв'язку з незаконністю чи необґрунтованістю. За наявності наведених підстав постанова слідчого про закриття кримінального провадження також може бути скасована прокурором за скаргою заявника, потерпілого, якщо таку скаргу подано протягом десяти днів з моменту отримання заявником, потерпілим копії такої постанови.

У випадку, якщо особі повідомлялось про підозру, рішення про закриття кримінального провадження за всіма підставами, наведеними у ч. 1 ст. 284 КПК України, приймається прокурором. Необхідно зазначити: у КПК України передбачено, що рішення прокурора про закриття кримінального провадження стосовно підозрюваного не є перешкодою для продовження досудового розслідування щодо відповідного кримінального правопорушення (ч. 4 ст. 284 КПК України).

Таким чином, законодавчо розмежовується закриття усього кримінального провадження та стосовно конкретного підозрюваного. Тому напевно можна говорити про завершення досудового розслідування, коли кримінальне провадження закривається щодо підозрюваного без закриття всього провадження.

Прокурор копію постанови про закриття кримінального провадження зобов'язаний надіслати заявнику, потерпілому, його представнику, підозрюваному, захиснику.

У нормах зазначеної статті не прописано про можливість скасування постанови прокурора в порядку підпорядкованості. Відповідь на це питання міститься у ч. 6 ст. 36 КПК України. Генеральний прокурор України, перший заступник, заступники Генерального прокурора України, прокурори Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя, прокурори міст, районів, районів у містах, міжрайонні, спеціалізовані прокурори, їх

перші заступники і заступники при здійсненні нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування мають право скасовувати незаконні та необґрунтовані постанови слідчих і підпорядкованих прокурорів у межах строків досудового розслідування.

Необхідно зауважити, що КПК України передбачено оскарження під час досудового провадження рішень прокурора й слідчого про закриття кримінального провадження до слідчого судді.

Зокрема, рішення слідчого про закриття кримінального провадження можуть бути оскаржені заявником, потерпілим, його представником чи законним представником (п. 3 ч. 1 ст. 303 КПК України). Рішення прокурора – заявником, потерпілим, його представником чи законним представником, підозрюваним, його захисником чи законним представником (п. 4 ч. 1 ст. 303 КПК України). Однак скарги зазначеними особами повинні бути подані протягом десяти днів з моменту прийняття рішення або десяти днів з дня отримання копії постанови про закриття кримінального провадження (ч. 1 ст. 304 КПК України).

Ухвалу слідчого судді про відмову у задоволенні скарги на постанову про закриття кримінального провадження під час досудового розслідування може бути оскаржено до апеляційного суду (ч. 2 ст. 309 КПК України).

За КПК України (ч. 6 ст. 284) суд своєю ухвалою також може закрити кримінальне провадження, якщо під час судового провадження виявилось: помер підозрюваний, обвинувачений, крім випадків, якщо провадження є необхідним для реабілітації померлого; існує вирок щодо того самого обвинувачення, який набрав законної сили, або постановлено ухвалу суду про закриття кримінального провадження по тому самому обвинуваченню; потерпілий, а у випадках, передбачених КПК України, його представник (ч. 2 ст. 58 КПК України, представник юридичної особи, яка є потерпілим) відмовився від обвинувачення в кримінальному провадженні у формі приватного обвинувачення; стосовно кримінального правопорушення, щодо якого не отримано згоди держави, яка видала особу.

Крім того, п. 2 ч. 2 ст. 284 КПК України закріплює відмову прокурора від підтримання державного обвинувачення як окрему підставу закриття кримінального провадження. Прокурор у цьому випадку звільняється від подальшої участі у судовому розгляді. У разі якщо потерпілий висловив

згоду на підтримання обвинувачення, йому надається час для підготовки до судового розгляду, і судове провадження продовжується в загальному порядку (ст. 340 КПК України). Разом з тим, якщо потерпілий, який погодився підтримувати обвинувачення в суді, повторно не прибув в судове засідання без поважних причин або не повідомив про причини неприбуття, це прирівнюється до його відмови від обвинувачення, і кримінальне провадження закривається судом (ч. 6 ст. 340 КПК України). Запроваджуючи зазначені норми, законодавець припинив дискусії, які існували в юридичній літературі з приводу того, що відмова прокурора від державного обвинувачення тягне закриття кримінального провадження чи винесення виправдувального вироку [4, 102; 5, 55].

Виникає запитання: чи є відмова прокурора від державного обвинувачення реабілітуючою підставою?

Вирішення цього питання насамперед залежить від підстав, які спонукали прокурора відмовитися від обвинувачення. Відповідь на це питання міститься у нормах ч. 1 ст. 340 КПК України, де зазначено, якщо в результаті судового розгляду прокурор дійде переконання, що пред'явлене особі обвинувачення не підтверджується, він повинен відмовитися від його підтримання. Отже, зазначена підстава є реабілітуючою.

Важливим застереженням є норми ч. 6 ст. 284 КПК України, які зобов'язують суд, якщо під час судового розгляду буде встановлено відсутність події кримінального правопорушення або

відсутність у діянні складу кримінального правопорушення (обставини, передбачені пунктами 1, 2 ч. 1 ст. 284 КПК України), ухвалити виправдувальний вирок.

На законодавчому рівні передбачено оскарження ухвали суду про закриття кримінального провадження в апеляційному порядку. Проте щодо осіб, які наділені правом подати апеляційну скаргу, у ч. 8 ст. 284 КПК України нічого не прописано. Тому необхідно виходити із загальних положень стосовно переліку осіб, наділених правом апеляційного оскарження, наведених у ст. 393 КПК України. Такими особами можуть бути: прокурор, обвинувачений, потерпілий або його представник чи законний представник, інші особи, якщо це стосується їх інтересів.

У тих випадках, коли стосовно підозрюваного, обвинуваченого обирався запобіжний захід, закриття кримінального провадження прокурором або судом з підстав, визначених ст. 284 КПК України, є підставою припинення його дії (ст. 203 КПК України).

Як зазначає В.П. Шибіко, законне й обґрунтоване закриття кримінального провадження забезпечує виконання його завдання, яке полягає в тому, щоб жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений. Разом з тим необґрунтоване закриття кримінального провадження шкодить боротьбі зі злочинністю, дозволяє уникнути відповідальності за вчинене кримінальне правопорушення винними, порушує права та законні інтереси потерпілих осіб [6, 528].

Список використаних джерел:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар: у 2-х т. Т. 1 / О.М. Бандурка, Є.М. Блажівський, Є.П. Бурдоль та ін.; за заг. ред. В.Я. Тація, В.П. Пшонки, А.В. Портнова. – Х.: Право, 2012. – 768 с.
2. Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод // Збірка документів Ради Європи, ратифікованих Україною. – К.: Фенікс, 2006. – С. 46–90.
3. Толочко О. М. Роль рішень Європейського суду з прав людини в механізмі кримінального процесуального регулювання / О.М. Толочко // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2012. – №3. – С. 56–61.
4. Зеленецкий В. С. Отказ прокурора от государственного обвинения: учеб. пособ. / В.С. Зеленецкий. – Х., 1979. – 116 с.
5. Матієк С.В. Наслідки відмови прокурора від обвинувачення / С.В. Матієк // Вісник прокуратури. – 2003. – №2. – С. 54–58.
6. Михеєнко М.М. Кримінальний процес України: підруч. / М.М. Михеєнко, В.Т. Нор, В.П. Шибіко. – [2-ге вид., переробл. і доповн.]. – К.: Либідь, 1999. – 536 с.

Валентин НЕДІЛЬКО

ПОВНОВАЖЕННЯ ПРОКУРОРА ПІД ЧАС ЗАКРИТТЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ

Резюме

Розглянуто актуальні питання визначення процесуального статусу прокурора та його повноважень під час закриття досудового розслідування. Акцентовано увагу на формах закінчення досудового розслі-

дування. Проаналізовано дефініцію «найкоротший строк» та її співвідношення з такою засадою кримінального провадження, як розумні строки. Висвітлено інститут закриття кримінального провадження, який запропоновано розглядати як одну з правомірних форм закінчення досудового розслідування.

Валентин НЕДИЛЬКО

ПОЛНОМОЧИЯ ПРОКУРОРА ПРИ ЗАКРЫТИИ УГОЛОВНОГО ПРОИЗВОДСТВА

Резюме

Рассмотрены актуальные вопросы определения процессуального статуса прокурора и его полномочий при закрытии досудебного расследования. Акцентируется внимание на формах окончания досудебного расследования. Проанализирована дефиниция «короткий срок» и её соотношение с такой основной уголовно-производства, как разумный срок. Освещен институт закрытия уголовного производства, который предложено рассматривать как одну из правомерных форм окончания досудебного расследования.

Valentyn NEDILKO

PROSECUTOR'S AUTHORITIES IN CLOSING CRIMINAL PROCEEDINGS

Summary

The important current issues of determination of procedural status of a prosecutor and his authorities in closing pre-trial investigation are considered in the article. The author emphasizes on forms of the finalizing investigation. The definition «shortest time» is analyzed and its correlation with the definition of «reasonable time» is given in the article. The institute of «closing criminal proceedings» is suggested to suppose like one of the forms of finishing pre-trial investigation.



Микола ТУРКОТ,

завідувач кафедри підтримання державного обвинувачення
Національної академії прокуратури України,
старший радник юстиції, кандидат юридичних наук

ОСОБЛИВОСТІ ПІДТРИМАННЯ ДЕРЖАВНОГО ОБВИНУВАЧЕННЯ У КРИМІНАЛЬНИХ ПРОВАДЖЕННЯХ ПРО ВІЙСЬКОВІ СЛУЖБОВІ ЗЛОЧИНИ

Ключові слова: підтримання державного обвинувачення; військовослужбовці; військова служба; військова службова особа.

Процеси реформування органів, які на сьогодні складають правоохоронну систему України, не можуть не стосуватися її Збройних Сил та інших військових формувань. Адже Воєнна організація держави – це не відокремлений механізм, а невід’ємна частина нашого суспільства. Тим більше, що до її складу входять не лише Збройні Сили України, а й військові формування, що виконують інші завдання, правоохоронні органи, в яких передбачена військова служба, розвідувальні органи тощо.

Належне функціонування кожного із суб’єктів Воєнної організації України неможливе без побудованої на додержанні вимог закону діяльності їх службових осіб, які утворюють апарат військового управління та наділені великими повноваженнями у сферах командної, організаційно-розпорядчої, а також адміністративно-господарської діяльності.

Тому вчинення військовослужбовцем службового злочину негативно впливає на стан боездатності Збройних Сил України, інших військових формувань, істотно послаблює рівень

військової безпеки держави, яка є складовою національної безпеки України.

Визначенню теоретичних основ забезпечення національної та військової безпеки України присвячені, зокрема, роботи О.Г. Данільяна, М.І. Мельника, М.І. Панова, В.П. Тихого, С.О. Харитонова, В.О. Шамрая. Процесуальні аспекти діяльності правоохоронних органів відображено в роботах Ю.М. Дьоміна, В.Т. Маляренка, І.Є. Марочкіна, В.П. Півненка, Г.П. Середи. Питання кваліфікації військових службових злочинів частково висвітлені в наукових працях В.П. Бодаєвського, С.І. Дячука, В.І. Касинюка, М.І. Карпенка, Б.В. Леонова, М.І. Хавронюка.

Необхідно зазначити, що кримінальна відповідальність за діяння, груповим об'єктом яких є діяльність службових осіб апарату військового управління щодо використання ними прав і виконання обов'язків з підтримання на належному рівні порядку проходження або (та) несення військової служби у відповідних сферах функціонування Збройних Сил України й інших військових формувань, передбачена Розділом XIX Особливої частини Кримінального кодексу України «Злочини проти встановленого порядку несення військової служби». До таких діянь Кримінальним кодексом України (КК України) віднесено: зловживання військовою службовою особою владою або службовим становищем (ст. 423), перевиконання військовою службовою особою влади чи службових повноважень (ст. 424), недбале ставлення до військової служби (ст. 425), бездіяльність військової влади (ст. 426).

Особливості підтримання державного обвинувачення у кримінальних провадженнях про військові службові злочини обумовлюються багатьма факторами. Ними, зокрема, є: особливості кримінально-правової конструкції складів злочинів цієї категорії; наявність конкуренції загальної та спеціальної норм, яка характерна саме для військових службових злочинів; особливості родового та безпосереднього об'єкта цих злочинів; наявність спеціального суб'єкта військових службових злочинів – військової службової особи; особливості предмета доказування у кримінальних провадженнях про військові службові злочини; специфіка судових експертиз, які призначаються в ході досудового розслідування та судового розгляду кримінальних проваджень про злочини цієї категорії; потреба в застосуванні негласних слідчих (розшукових) дій під час досудового розслідування кримінальних проваджень

про окремі військові службові злочини (як правило, вчинені умисно); необхідність одночасного застосування у таких кримінальних провадженнях кількох засобів забезпечення кримінального провадження (наприклад, домашнього арешту як запобіжного заходу та відсторонення від посади); відсутність єдиної слідчої та судової практики застосування кримінального процесуального законодавства України.

Тактика прокурора у судовому провадженні про військові службові злочини – це система найбільш раціональних та ефективних заходів, прийомів (засобів), які застосовуються прокурором з метою доведення перед судом обвинувачення та забезпечення кримінальної відповідальності особи, яка вчинила злочин.

Враховуючи вимоги пунктів 2.2–2.4 галузевого наказу Генерального прокурора України [1], вважаємо, що у кримінальних провадженнях цієї категорії доцільно призначати групу прокурорів, які здійснюватимуть повноваження в кримінальному провадженні, а також старшого прокурора цієї групи. З метою забезпечення належного процесуального керівництва досудовим розслідуванням у кримінальних провадженнях про військові службові злочини необхідно призначати прокурорів, які мають досвід роботи на слідчо-прокурорських посадах та належну методичну підготовку.

Здійснюючи процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, а у подальшому – й підтримання державного обвинувачення у кримінальних провадженнях зазначеної категорії, прокурору потрібно розуміти, що при скоєнні будь-якого військового службового злочину діяння обов'язково вчиняється усупереч інтересам військової служби.

У статтях 423–426 КК України закон не розкриває поняття «інтереси служби», у зв'язку із чим це питання неодноразово було предметом дискусій вчених-криміналістів. Водночас поняття «інтереси служби» не є абстрактним, а має конкретний зміст і насамперед віднесено до тих цінностей, для забезпечення безпеки яких функціонує система державних органів. На обставину, що захисту підлягають лише законні інтереси, вказав Конституційний Суд України у пп. 3.5 п. 3 мотивувальної частини Рішення від 1 грудня 2004 року №18/рп-2004: «Інтерес може бути як охоронюваним законом, правоохоронюваним, законним, так і незаконним, тобто таким, який не захищається ні законом, ні правом, не повинен задо-

вольнятися або забезпечуватися ними, оскільки такий інтерес спрямований на обмеження прав і свобод інших фізичних та юридичних осіб, обмежує захищені Конституцією і законами України інтереси суспільства, держави або загальновизна-ні принципи права».

Для того, щоб визначити сферу інтересів військової служби, необхідно звернутися до Закону України «Про основи національної безпеки України» [2, 351], ст. 1 якого національними інтересами України називає життєво важливі матеріальні, інтелектуальні і духовні цінності Українського народу, визначальні потреби суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України і її прогресивний розвиток. Тому інтереси, пов'язані з проходженням або несенням військової служби всіх без винятку військових формувань як суб'єктів забезпечення національної безпеки України, не можуть перебувати поза сферою її національних інтересів. На цю обставину автор неодноразово звертав увагу у попередніх роботах [3, 20–24; 4, 10–13]. Таким чином, під інтересами військової служби необхідно розуміти забезпечення військовими формуваннями України військової безпеки держави на рівні, який гарантує захист потреб суспільства й громадянина, матеріальних, інтелектуальних і духовних цінностей українського народу.

Вивчаючи матеріали досудового розслідування, прокурор повинен надати їм оцінку не лише на предмет повноти доказів, а й з точки зору обґрунтованості прийнятого слідчим рішення про наявність складу інкримінованого злочину з огляду на ознаки малозначності діяння (ч. 2 ст. 11 КК України).

При цьому потрібно враховувати, що розмір суми матеріальних збитків, який може бути визнаний істотною шкодою внаслідок вчинення військового службового злочину (йдеться про ті випадки, коли обов'язковою ознакою об'єктивної сторони злочину виступають наслідки), не є постійною величиною.

З 1 січня 2011 року для визначення розміру заподіяної шкоди необхідно керуватися положеннями п. 5 підрозділу 1 розділу XX Податкового кодексу України, згідно з якими, якщо норми інших законів містять посилання на неоподатковуваний мінімум доходів громадян, під час їх застосування використовується сума у розмірі 17 гривень, крім норм адміністративного та кримінального законодавства в частині кваліфікації злочинів або правопорушень, для яких сума нео-

податковуваного мінімуму встановлюється на рівні податкової соціальної пільги, визначеної пп. 169.1.1 п. 169.1 ст. 169 розділу IV цього Кодексу для відповідного року.

Зазначені положення Податкового кодексу України у кримінальному провадженні необхідно застосовувати з урахуванням абзацу 8 п. 1 Прикінцевих положень цього Кодексу, відповідно до яких пп. 169.1.1 п. 169.1 ст. 169 набирає чинності з 1 січня 2015 року, а до того часу податкова соціальна пільга визначається у розмірі, що дорівнює 50% розміру прожиткового мінімуму для працездатної особи (у розрахунку на місяць), встановленого законом для будь-якого платника податку на 1 січня звітного податкового року.

Згідно з Податковим кодексом України для розрахунку соціальної податкової пільги застосовується *встановлений законом прожитковий мінімум*, на відміну від положень Закону України «Про податок з доходів фізичних осіб», в яких податкова соціальна пільга визначалася з урахуванням розміру мінімальної заробітної плати.

Відповідно до ст. 7 Закону України «Про Державний бюджет України на 2013 рік» з 1 січня 2013 року прожитковий мінімум для працездатної особи встановлено у розмірі 1147 гривень. Таким чином, з 1 січня 2013 року розмір неоподатковуваного мінімуму доходів громадян в частині кваліфікації злочинів визначатиметься у сумі 573,5 гривні [5, 19].

Здійснюючи процесуальне керівництво досудовим розслідуванням у кримінальних провадженнях про військові службові злочини, прокурору потрібно неухильно виконувати вимоги законодавства, пов'язані з певним порядком проведення процесуальних дій з деякими категоріями військовослужбовців. Йдеться передусім про кримінальні провадження стосовно окремої категорії осіб, передбачених главою 37 Кримінального процесуального кодексу України (КПК України) у разі, коли народним депутатом України або депутатом місцевої ради є військовослужбовець. Слід враховувати, що обрані до Верховної Ради України або місцевих рад військовослужбовці залишаються на військовій службі і за ними зберігається попередній статус. Військовослужбовці – народні депутати України на строк виконання депутатських повноважень відряджаються до Верховної Ради України, а після закінчення повноважень народного депутата направляються в установленому порядку до відповідних військових формувань для подальшого проходження

служби на попередній або, за їх згодою, на іншій, не нижчій за попередню, посаді [6, 151–152; 7, 20]. Крім того, ч. 3 ст. 140, п. 8 ст. 191, п. 6 ст. 208, п. 3 ст. 213 КПК України містять вказівку на особливості здійснення процесуальних дій щодо співробітника кадрового складу розвідувального органу України. Відповідно до ст. 6 Закону України «Про розвідувальні органи України» [8, 1] спеціально уповноваженими органами на здійснення розвідувальної діяльності є: Служба зовнішньої розвідки України, розвідувальний орган Міністерства оборони України, розвідувальний орган спеціально уповноваженого Центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону. Зазначені органи, враховуючи зміст ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів» і статей 1–5 Закону України «Про розвідувальні органи України», мають окремий статус та до правоохоронних органів не належать.

Водночас при виконанні слідчих (розшукових) дій у кримінальному провадженні стосовно військовослужбовців необхідно також враховувати вимоги статусних законів, зокрема Законів України «Про державну прикордонну службу України» [9, 116], «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» [10, 209] тощо. Так, відповідно до ст. 24 Закону України «Про державну прикордонну службу України» привід, затримання та арешт і пов'язані з цим обшук, особистий огляд та огляд речей військовослужбовця Державної прикордонної служби України під час здійснення ним прикордонного контролю проводиться після закінчення несення цим військовослужбовцем служби або заміни його іншим військовослужбовцем Державної прикордонної служби України, а в разі нагальної необхідності здійснити це невідкладно – лише в присутності уповноваженого представника органу охорони державного кордону. Подібні вимоги закон висуває й у разі приводу, затримання, обшуку та огляду працівника Державної прикордонної служби України під час несення ним спеціальної служби. Згідно зі ст. 20 Закону України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» під час виконання військовослужбовцем Управління державної охорони України службових обов'язків не допускається його адміністративне затримання, а також особистий огляд чи огляд речей, що є при ньому, транспортних засобів, які він використовує, без уповноваженого представника Управління державної охо-

рони України, крім випадків вчинення злочину цим військовослужбовцем. Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України» [11, 1371] зазначені законодавчі норми скасовані не були і зміни до них не вносилися. Тому з метою забезпечення належності та допустимості доказів, зібраних у кримінальному провадженні стосовно військових службових осіб зазначених військових формувань, вважаємо за потрібне врахування слідчим та прокурором вимог законів, якими регламентовано порядок проходження та несення цими особами військової служби. При цьому потрібно враховувати вимоги ч. 3 ст. 9 КПК України, відповідно до яких при здійсненні кримінального провадження не може застосовуватися закон, який суперечить Кримінальному процесуальному кодексу України.

Зміна обвинувачення у кримінальних провадженнях про військові службові злочини найчастіше обумовлена неправильною кваліфікацією діяння, вчиненого військовою службовою особою. Зокрема, йдеться про відмежування злочину, передбаченого ч. 3 ст. 364 КК України, від злочину, визначеного ст. 423 КК України, у випадках, коли суспільно небезпечне діяння вчинено військовослужбовцем – співробітником правоохоронного органу.

Зауважимо, що з огляду на положення ст. 1 Закону України «Про основи національної безпеки України», правоохоронними є органи державної влади, на які Конституцією України і законами України покладено здійснення правоохоронних функцій. У ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів» [12, 116] наводиться орієнтовний перелік правоохоронних органів, до якого, зокрема, віднесено органи прокуратури, внутрішніх справ, Служби безпеки України, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, митні органи, органи охорони державного кордону, органи державної податкової служби, органи й установи виконання покарань, органи державної контрольно-ревізійної служби, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції. Усі правоохоронні органи України обов'язково є державними формуваннями. Не можуть бути правоохоронними органами охоронні або інші захисні структури суб'єктів підприємницької діяльності, політичних партій, спілок або громадських організацій.

Створенню кожного правоохоронного органу має передувати прийняття відповідного закону, яким передбачається визначення статусу, основних завдань, мети та принципів його діяльності.

Залежно від статусу правоохоронного органу (формування), наявності у його працівників військових, спеціальних звань, класних чинів правоохоронні органи можна поділити на: а) правоохоронні органи, що мають статус військового формування, співробітники яких є військовими службовими особами, яким присвоюються військові звання (Державна прикордонна служба України, Служба безпеки України, Управління державної охорони України, Військова служба правопорядку у Збройних Силах України); б) правоохоронні органи, що не належать до військових формувань, службовим особам яких присвоюються класні чини (територіальні та спеціалізовані прокуратури у складі органів прокуратури України); в) правоохоронні органи, співробітникам яких присвоюються спеціальні звання (органи МВС України, Державної пенітенціарної служби України тощо); г) правоохоронні органи, працівники яких є службовими особами, не мають спеціальних звань, а також класних чинів, однак зараховані до державних службовців відповідної категорії (органи Державної контрольно-ревізійної служби України, органи лісової охорони та інші).

Крім того, враховуючи зміст ст. 519 КПК України, до працівників правоохоронних органів також потрібно відносити осіб, тимчасово уповноважених на вчинення процесуальних дій, а саме: керівників дипломатичного представництва чи консульської установи України у разі вчинення

кримінального правопорушення на території дипломатичного представництва чи консульської установи України за кордоном; капітанів суден України (у тому числі й тих суден, що віднесені до військового майна) у разі вчинення кримінального правопорушення на повітряному, морському чи річковому судні, що перебуває за межами України під прапором або з розпізнавальним знаком України, якщо це судно приписано до порту, розташованого в Україні.

У випадку, коли особи, визначені ч. 1 ст. 519 КПК України, є потерпілими у кримінальному провадженні, вони зобов'язані призначити іншу особу, уповноважену на вчинення процесуальних дій. У цьому разі саме призначені керівниками особи визнаються працівниками правоохоронного органу (за ознакою здійснення або/та організації проведення процесуальних дій).

Враховуючи, що зміна обвинувачення у кримінальному провадженні притаманна саме стадії судового провадження, під час досудового розслідування потрібно вживати заходів щодо правильної кваліфікації діянь військових службових осіб, виклавши це у повідомленні про підозру та обвинувальному акті.

Отже, процесуальне керівництво досудовим розслідуванням та підтримання державного обвинувачення у кримінальних провадженнях про військові службові злочини вимагає від прокурора ґрунтовних знань законодавства у воєнній сфері, основ кримінально-правової кваліфікації, а також умінь правильно застосовувати процесуальний інструментарій з метою досягнення завдань кримінального провадження.

Список використаних джерел:

1. Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні: наказ Генерального прокурора України від 19 грудня 2012 року №4гн / Генеральна прокуратура України; офіційний веб-сайт: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua/>
2. Про основи національної безпеки України: закон України від 19 червня 2003 року №964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №39. – Ст. 351.
3. Туркот М.С. Кваліфікація використання військовою службовою особою владних повноважень всупереч інтересам служби / М.С. Туркот // Вісник прокуратури. – 2002. – №6. – С. 20–24.
4. Туркот М.С. Інтереси військової служби: поняття та характеристика / М.С. Туркот // Право військової сфери. – 2008. – №5. – С. 10–13.
5. Туркот М.С. Методичні рекомендації з підтримання державного обвинувачення у кримінальних провадженнях про злочини у сфері службової діяльності / М.С. Туркот, Н.М. Ярмиш, В.М. Куц, В.В. Козій, Г.О. Ганова. – К.: Генеральна прокуратура України; Національна академія прокуратури України, 2013. – 59 с.
6. Про Положення про проходження громадянами України військової служби у Збройних Силах України: указ Президента України від 10 грудня 2008 року №1153/2008.
7. Про Положення про проходження громадянами України військової служби в Державній прикордонній службі України: указ Президента України від 29 грудня 2009 року №1115/2009.

8. Про розвідувальні органи України: закон України від 22 березня 2001 року №2331-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – №19. – Ст. 94.

9. Про Державну прикордонну службу України: закон України від 3 квітня 2003 року №661-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №27. – Ст. 208 (в редакції Закону України від 15 грудня 2005 року №3200-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – №14. – Ст. 116).

10. Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб: закон України від 4 березня 1998 року №160/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – №35. – Ст. 236 (із змінами, внесеними згідно із Законом України від 3 квітня 2003 року №662-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №27. – Ст. 209).

11. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України: закон України від 13 квітня 2012 року №4652-VI // Офіційний вісник України. – 2012 – №37. – Ст. 1371.

12. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: закон України від 23 грудня 1993 року №3781-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – №11. – Ст. 50 (в редакції Закону України від 15 грудня 2005 року №3200-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – №14. – Ст. 116).

Микола ТУРКОТ

ОСОБЛИВОСТІ ПІДТРИМАННЯ ДЕРЖАВНОГО ОБВИНУВАННЯ У КРИМІНАЛЬНИХ ПРОВАДЖЕННЯХ ПРО ВІЙСЬКОВІ СЛУЖБОВІ ЗЛОЧИНИ

Резюме

У статті розглянуто проблемні аспекти визначення військової службової особи як суб'єкта військових службових злочинів. Окреслено орієнтовне коло осіб, які належать до правоохоронних органів України і тимчасово здійснюють правоохоронні функції, а також осіб, котрі є співробітниками кадрового складу розвідувальних органів України. Звернуто увагу на особливості здійснення окремих процесуальних дій стосовно військових службових осіб – працівників правоохоронних та розвідувальних органів України.

Николай ТУРКОТ

ОСОБЕННОСТИ ПОДДЕРЖАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБВИНЕНИЯ В УГОЛОВНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ О ВОЙНСКИХ ДОЛЖНОСТНЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЯХ

Резюме

В статье рассмотрены проблемные аспекты определения военного должностного лица как субъекта воинских должностных преступлений. Очерчивается приблизительный круг лиц, которые относятся к числу правоохранительных органов Украины и временно осуществляют правоохранительные функции, а также тех, которые относятся к сотрудникам кадрового состава разведывательных органов Украины. Обращено внимание на особенности осуществления отдельных процессуальных действий в отношении военных должностных лиц – работников правоохранительных и разведывательных органов Украины.

Mykola TURKOT

PECULIAR FEATURES OF MAINTENANCE OF STATE PROSECUTION IN CRIMINAL PROCEEDINGS OF MILITARY SERVICE CRIMES

Summary

In the article light up the problem aspects of description of military public servant as subject of military post crimes. An author considers that the public danger of this group of crimes consists in that they trench upon activity of vehicle of military management and provided with conformable plenary powers in a command sphere. The characteristic features of crimes of this category, which must be taken into account an investigator and public prosecutor at the judicial managing pre-trial investigation and maintenance of the state laying to the court, are certain an author.



Ганна ЩЕРБАКОВА,

*головний науковий співробітник відділу проблем ювенальної юстиції
Науково-дослідного інституту Національної академії прокуратури України,
молодший радник юстиції, кандидат юридичних наук, доцент*

СЛІДОВА КАРТИНА ЗЛОЧИНІВ, ВЧИНЕНИХ НА ҐРУНТІ РАСОВОЇ ЧИ НАЦІОНАЛЬНОЇ НЕТЕРПИМОСТІ

Ключові слова: злочини проти особи; слідова картина; расова, національна, релігійна нетерпимість.

При вчиненні злочинів на ґрунті расової чи національної нетерпимості, як і будь-якого іншого кримінально караного діяння, в навколишню обстановку вносяться певні зміни, тобто залишаються сліди. Залежно від характеру змін сліди містять певну інформацію про злочинну подію. Багато науковців розглядають та вивчають сукупність слідів певного виду злочинів і називають їх слідовою картиною.

Расова, національна чи релігійна ворожнеча як об'єкт криміналістичного дослідження – це складне соціальне явище, що є мотиваційною складовою злочинів зазначеної категорії. Воно не тільки впливає на поведінку, ставлення й почуття людей (потерпілих, злочинців, свідків, сторонніх спостерігачів і загалом суспільства), а також є ключовою складовою доказової інформації, виявленої, зібраної, зафіксованої під час криміналістичної діяльності. Важливим елементом останньої є виявлення, фіксація і перевірка слідової картини злочину.

З огляду на викладене вище дослідження окресленої проблематики важливе передусім з практичної точки зору. Адже знаючи, які сліди є типовими для цих злочинів, можна виявити та відповідним чином зафіксувати за допомогою проведення належних слідчих (розшукових) дій сліди, що мають важливе доказове значення.

Чітке розуміння типової слідової картини злочинів, вчинених проти особи на ґрунті расової чи національної нетерпимості, дасть змогу правильно кваліфікувати кримінально каране діяння, визначити основні напрями розслідування, виділити найбільш значимі особливості тактики підготовки та проведення певних слідчих (розшукових) дій тощо.

Окремі аспекти розслідування злочинів, що вчиняються на ґрунті расової, національної чи релігійної ворожнечі, досліджувалися такими автора-

ми, як: Ю.М. Антонян, У.Н. Ахмедов, К.М. Бабіченко, І.М. Білоус, М.Д. Давітадзе, А.М. Зюков, В.С. Капіца, О.М. Коршунова, М.О. Ларкін, А.Ф. Мінекаєва, Р.А. Халілев, О.В. Холопов, О.В. Шлегель, Л.Г. Шнайдер та інші. Водночас зазначена проблематика є багатоаспектною, її дослідження доцільно продовжувати з урахуванням доробку вчених та потреб практики. Так, приміром, потребує подальшої розробки питання сутності та значення криміналістичної інформації про слідову картину цієї категорії кримінальних правопорушень.

Під час написання статті вивчалися здобутки науковців, які висвітлювали у своїх працях криміналістичне вчення про сліди. Так, зокрема, було враховано праці відомих учених Р.С. Белкіна, П.Д. Біленчука, В.К. Весельського, Л.Г. Грабовського, А.В. Іщенко, В.О. Коновалової, В.С. Кузьмичова, М.В. Салтєвського, В.Ю. Шепітька.

Мета цієї статті полягає у тому, щоб виділити на підставі вивчення матеріалів слідчо-прокурорської та судової практики, а також наукових джерел типові сліди, що найчастіше виявляються при розслідуванні кримінальних правопорушень, вчинених на ґрунті расової чи національної нетерпимості.

Злочини, які вчиняються проти особи на ґрунті расової чи національної нетерпимості, умовно можна поділити на дві групи: *насильницькі* (вбивство, нанесення тілесних ушкоджень різної тяжкості, катування тощо) та *ненасильницькі* (пов'язані з порушенням прав та свобод людини і громадянина та громадського порядку тощо). Від характеру протиправних дій злочинця (насильницькі чи ненасильницькі) безпосередньо залежить специфіка їх слідової картини.

У процесі здійснення кримінального переслідування за кримінальними правопорушеннями, вчиненими на ґрунті національної чи расової

ненависті, слідчому необхідно активно працювати зі слідами: як із матеріальними, так і з ідеальними (слідами пам'яті людини) [1, 141].

Слідами кримінального правопорушення, що свідчать про мотив нетерпимості, є: наявність написів, малюнків (у тому числі графіті), які понижують національні, релігійні або інші почуття чи свідчать про те, що певний акт учинили представники певного угруповання [2, 23]. Про наявність мотиву національної або расової ворожнечі чи ненависті можуть свідчити також певні висловлювання націоналістичної спрямованості [3, 36].

Очевидним є те, що висловлювання, сприйняті присутніми, зберігаються в їхній пам'яті. Тому при розслідуванні правопорушень даної категорії важливо знати і враховувати особливості процесу відображення у свідомості людини тієї інформації, що була нею сприйнята за обставин кримінальної події.

У разі вчинення кримінального правопорушення на ґрунті расової чи національної нетерпимості чи ксенофобії шляхом виготовлення тексту націоналістичного змісту особливості процесу слідоутворення будуть пов'язані з відображенням цього тексту на конкретній поверхні. При цьому, якщо це рукописний текст, у ньому буде відображено особливості: почерку особи, яка його написала; використаного письмового приладу (ручки, фломастера тощо), барвника (пасти, чорнила, фарби та ін). У випадку виготовлення друкованого тексту в ньому відтворюються особливості процесу друку й того обладнання, тієї техніки, які було використано [4, 38].

Крім того, конкретні сліди будуть залишені в тих місцях, де виготовлялось і тиражувалось відповідне друковане видання.

Особливості процесу слідоутворення під час доставки друкованої продукції визначатимуться тим, у який саме спосіб здійснювалася доставка: з використанням транспорту (автомобільного, залізничного тощо) або без нього. У кожному випадку такі дії залишать цілком певні сліди. Це може бути інформація в товаросупроводжувальних документах, інформація, отримана від свідків (водіїв, вантажників та ін.) тощо [4, 40].

Якщо злочинні дії, вчинені на ґрунті ксенофобії, мали насильницький характер, то в слідовій картині буде відображено характер тілесного ушкодження (вплив, напрям та кут удару, сили докладеної енергії, знаряддя, що були використані при цьому). Можливе залишення слідів на одязі людини. Якщо велика сила удару була сконцен-

тована на малу площу ділянки тіла, то виникають переломи, може статися відрив внутрішнього органа. Пошкоджуючий вплив тупого знаряддя травми, що має широку площу, як правило, призводить до утворення тріщин, широких поверхневих ушкоджень. При нанесенні ударів руками характерними слідами на тілі будуть: садна, синці округлої або овальної форми. В особи, яка їх завдала, імовірніше, на тильній стороні пальців в області основної або середньої фаланги, у складках шкіри в області п'ясткових кісток також можуть бути садна, синці або рани. У міжпальцевих складках, у нігтьовому ложі або під нігтями можуть бути частинки крові, що засохла [5, 27].

Сліди крові в системі слідів насильницької групи злочинів даної категорії мають особливе значення. Це мазки, бризки на ґрунті або підлозі, одязі, предметах обстановки. Важливо вміти їх знайти і правильно вилучити. Сліди крові можуть належати як жертві злочину, так і злочинцю (особливо в тих випадках, коли потерпіла особа чинила опір).

Про застосування вогнепальної або холодної зброї може свідчити наявність на тілі потерпілого та одязі слідів у вигляді кривавих ран; про удари в ту або іншу частину тіла – садна, гематоми, синці, подряпини. Про випадки задушення руками або за допомогою «петлі-удавки» зазвичай свідчать залишені на шії сліди нігтів або strangulation борозна.

Якщо на місці події знаходиться труп потерпілого, то відповідно до ст. 238 Кримінального процесуального кодексу України в його огляді має брати участь судово-медичний експерт, а за його відсутності – лікар. На практиці судово-медичного експерта залучають до огляду також за відсутності трупа, якщо на місці події є сліди крові, волосся тощо.

В інших випадках для участі в огляді, як правило, залучаються експерти-криміналісти експертних установ Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, інших відомств.

Для того, аби отримати від проведеного огляду найбільшу користь, необхідно, щоб слідчий та експерт-криміналіст або судово-медичний експерт працювали спільно, виконуючи при цьому кожен свою функцію. Це сприятиме отриманню з матеріальної обстановки місця події більшого обсягу інформації, яка згодом дасть змогу здійснити повне всебічне розслідування злочину та якнайшвидше його розкрити. В тих випадках, коли потрібне уточнення будь якої інформації стосовно деяких слідів, залишених на місці події, а також для з'ясування

інших обставин слідчий повинен урахувати думку експерта. Це необхідно тому, що в процесі огляду важливо не тільки встановити сліди злочину, а й більш детально їх описати, з тим, щоб закріпити доказову інформацію, яка міститься в них.

Усі перелічені вище матеріальні сліди злочину підлягають детальній фіксації в протоколі проведення слідчої дії. Під час складання протоколу огляду місця події в схемах та фототаблицях у ньому слід зазначити місця розташування слідів, відстань між ними та іншими предметами і об'єктами. Одним із суттєвих тактичних моментів фіксації слідів кримінального правопорушення є правильне визначення меж огляду місця події, установлення об'єктів, що підлягають дослідженню, аналіз виявлених слідів злочинної події, з'ясування їх причинного зв'язку [6, 88]. Якщо сліди залишені на предметах, то необхідно їх вилучати разом із останніми для подальшого експертного дослідження, оскільки вони є носіями необхідної доказової інформації. Адже важливо закріпити всі сліди і речові докази, щоб використати їх у процесі розслідування й розкриття злочину.

Знання про типову слідову картину певного виду (групи) злочинів дасть можливість якісно провести огляд місця події, висунути версії, правильно спланувати розслідування (визначити черговість проведення слідчих (розшукових дій), необхідність призначення експертиз тощо).

Слід зазначити, що відомості про типові сліди злочину повинні бути на озброєнні не тільки слідчого, а й прокурора, який, здійснюючи нагляд, уповноважений давати вказівки в розслідуванні [7, 37].

У структурі криміналістичної характеристики злочину слідова картина його вчинення посідає практично цільне місце, часто вона є головним чинником, що сприяє його розкриттю. Вивчення сукупності слідів на місці події дає змогу визначити спосіб, знаряддя та механізм учинення злочину, а також установити ряд обставин, що мають доказове значення [8, 136].

За умови вмілого виявлення та фіксації слідів, які залишилися на місці злочину, слідова картина дає змогу установити криміналістичні ознаки та властивості, притаманні особі злочинця: як він пересувався на місці події; діяла одна особа чи декілька осіб; які сліди, імовірно, залишилися на одязі й тілі злочинця; приблизний час вчинення злочину тощо. Внаслідок цього стає можливо згрупувати сліди, залишені злочинцем, та використати їх для складання комплексної

криміналістичної інформаційної моделі невідомого злочинця [9, 7].

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що матеріальні сліди кримінальних правопорушень, вчинених на ґрунті расової чи національної нетерпимості, мають свою специфіку. Залежить вона від того, насильницький чи ненасильницький характер мали кримінально карані дії. Серед матеріальних слідів типовими для цієї категорії злочинів є:

- сліди відображення тексту (написів, малюнків, що принижують національні, релігійні або інші почуття) на конкретній поверхні. У рукописному тексті при цьому буде відображено особливості почерку особи, яка його написала; використаного письмового приладу, барвника; у друкованому тексті відтворюються особливості процесу друку і обладнання та техніки, використаних при цьому;
- сліди, залишені в тих місцях, де виготовлялось і тиражувалось відповідне друковане видання;
- сліди доставки друкованої продукції;
- сліди нанесення тілесних ушкоджень (що відобразилися на місці події, тілі чи одязі потерпілого; знарядді, яким наносилися удари, тощо).

Як правило, зазначені сліди фіксуються за допомогою проведення огляду місця події, інших слідчих дій (обшуку, освідчення, допиту тощо) та складання протоколу проведення відповідної слідчої дії, а також призначення експертиз.

Ідеальні сліди вчинення такої категорії протиправних дій фіксуються як у процесуальних документах (протоколах допиту свідків, де зазначається інформація про: ознаки зовнішності злочинця, усні висловлювання націоналістичної спрямованості), так і в непроцесуальних (шляхом складання фоторобота).

Таким чином, слідова інформація як «протокол минулого» є першоосновою для оцінки слідчої ситуації й побудови слідчих версій, дає можливість детально з'ясувати подробиці поведінки злочинця під час вчинення кримінального правопорушення. Врешті-решт вона служить програмою подальшого розслідування, вказуючи на методи та джерела одержання додаткових фактичних даних, шляхи виявлення осіб, які підлягають перевірці щодо причетності до вчинення кримінального правопорушення. Отже, використання відомостей про особливості слідової картини слідчим під час досудового розслідування, а також прокурором при здійсненні процесуального керівництва розслідуванням має важливе практичне значення.

Список використаних джерел:

1. Салтєвський М.В. Криміналістика (у сучасному викладі): підруч. / Салтєвський М.В. – К.: Кондор, 2005. – 588 с.
2. Методичні рекомендації з протидії проявам нетерпимості (ксенофобії) для прокурорів та слідчих прокуратури, представників силових структур, неурядових організацій / Ю.А. Тищенко, О.К. Смірнов, І.М. Осика, О.О. Морозлі; за заг. ред. Ю. Тищенко. – Укр. незалеж. центр політ. дослідж., Інформ.-дослідн. центр «Інтеграція та розвиток». – К.; Сімферополь: Агентство «Україна», 2011. – 48 с.
3. Розслідування злочинів, вчинених на ґрунті нетерпимості: навч.-практ. посіб. / Н.В. Дрьоміна-Волок, В.М. Калюс, Є.М. Корж та інші. – К.: American Bar Association, 2012. – 167 с.
4. Методика расследования преступлений, совершаемых на почве национальной или расовой вражды или ненависти / А.Я. Винников, Н.М. Гиренко, О.Н. Коршунова и др.; под общ. ред. О.Н. Коршуновой. – СПб.: Юридический институт Генеральной прокуратуры РФ, 2002. – 92 с.
5. Сафронов С.О. Методика розслідування умисного заподіяння тяжких і середньої тяжкості тілесних ушкоджень: наук.-практ. посіб. / Сафонов С.О. – Х.: С.А.М., 2003. – 175 с.
6. Щербакова Г.В. Початковий етап розслідування розбоїв, вчинених з метою заволодіння приватним майном громадян: дис ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза» / Г.В. Щербакова. – К., 2006. – 200 с.
7. Кримінальне переслідування за вчинення умисних убивств: прокурорський нагляд та підтримання державного обвинувачення: навч. посіб. / І.І. Присяжнюк, І.Є. Мезенцева, Г.О. Ганова, Г.В. Щербакова. – К.: Національна академія прокуратури України, 2010. – 134 с.
8. Логінова В.В. Інформаційність слідової картини заподіяння тілесних ушкоджень / В.В. Логінова // Науковий вісник КНУВС. – 2010. – №3. – С. 136–144.
9. Хазиев Ш.Н. Криминалистическое моделирование неизвестного преступника по его следам: автореф. дисс. на соискание учен. степени канд. юрид. наук: 12.00.09. / Ш.Н. Хазиев. – М., 1984. – 22 с.

Ганна ЩЕРБАКОВА

**СЛІДОВА КАРТИНА ЗЛОЧИНІВ,
ВЧИНЕНИХ НА ҐРУНТІ РАСОВОЇ
ЧИ НАЦІОНАЛЬНОЇ НЕТЕРПИМОСТІ**

Резюме

Виділені типові сліди, що найчастіше виявляються при розслідуванні злочинів, вчинених на ґрунті расової чи національної нетерпимості. Розкривається специфіка слідової картини даної категорії злочинів залежно від того, мали вони насильницький або ненасильницький характер.

Анна ЩЕРБАКОВА

**СЛЕДОВАЯ КАРТИНА ПРЕСТУПЛЕНИЙ,
СОВЕРШЕННЫХ НА ПОЧВЕ РАСОВОЙ
ИЛИ НАЦИОНАЛЬНОЙ НЕТЕРПИМОСТИ**

Резюме

Выделены типичные следы, которые чаще всего обнаруживаются во время расследования преступлений, совершенных на почве расовой или национальной нетерпимости. Раскрывается специфика следовой картины данной категории преступлений в зависимости от того, имели они насильственный или ненасильственный характер.

Ganna SCHERBAKOVA

**THE TRACE EVIDENCE
OF CRIMES COMMITTED BECAUSE OF RACIAL
OR NATIONAL INTOLERANCE**

Summary

The features of the trace evidence of crimes against person committed because of racial or national intolerance are considered in the article. The specific of the trace evidence of crimes, regardless of whether they were violent or non-violent are revealed.

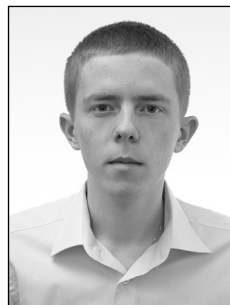


Георгій ПОПОВ,

*начальник відділу досліджень проблем ювенальної юстиції
Науково-дослідного інституту Національної академії прокуратури України,
молодший радник юстиції, кандидат юридичних наук*

Олександр ГАФИНЕЦЬ,

*магістрант Інституту
підготовки кадрів
Національної академії
прокуратури України*



ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНАМИ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ ЗАКОННОСТІ У СФЕРІ ГОСПОДАРСЬКИХ ПРАВОВІДНОСИН

Ключові слова: *правопорядок; господарський правопорядок; забезпечення господарського правопорядку; прокурорський нагляд; представництво.*

Забезпечення правопорядку у сфері господарських правовідносин є одним із основних завдань правової демократичної держави. Правопорядок у сфері господарювання, безумовно, – необхідний фактор економічного зростання, що обумовлює актуальність обраної теми.

Основи господарського правопорядку закріплено у ст. 5 Господарського кодексу України від 16 січня 2003 року, відповідно до якої *правовий господарський порядок в Україні формується на основі оптимального поєднання ринкового саморегулювання економічних відносин суб'єктів господарювання та державного регулювання макроекономічних процесів* [1]. Проте зазначене положення, на нашу думку, є неповним, оскільки не враховує всіх аспектів забезпечення господарського правопорядку, а торкається лише необхідності державного втручання у регулювання ринкових процесів, що, однак, не є запорукою утвердження правопорядку у сфері господарювання.

Варто звернути увагу на те, що дана тема недостатньо досліджена в теорії господарського права та прокурорської діяльності, хоча є роботи, які можуть стати фундаментом для наукових

досліджень у цій сфері. Зокрема, це праці таких науковців: М. Руденко [2–5], П. Шумський [6], Г. Васильєв [7], В. Валюх [8], І. Іоннікова [9] та інших, які провели ґрунтовні дослідження питання участі прокурора в господарському процесі. Однак забезпечення господарського правопорядку як одна зі складових завдань органів прокуратури реалізується не тільки в контексті господарського судочинства, а відтак, потребує додаткових досліджень.

Вважаємо, що правову категорію «*правопорядок*» необхідно розглядати як *кінцеву стадію утвердження в країні законності*. Про неможливість існування правопорядку без законності зауважує академік В.В. Борисов: «*якщо законність виступає як причина, то правопорядок – як наслідок*» [10, 575]. Тому діяльність прокуратури щодо нагляду за додержанням і правильним застосуванням законів доцільно розглядати як *складову механізму забезпечення правопорядку*.

На нашу думку, *господарський правопорядок – це правовий стан, який характеризується упорядкованістю суспільних відносин у сфері господарювання, що є результатом панування в країні законності та відображається у правомірній поведінці учасників правовідносин, які вини-*

кають з приводу реалізації норм, що регулюють господарську діяльність.

У ст. 4 Закону України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 року визначено, що діяльність органів прокуратури спрямована на *всесірне утвердження верховенства закону, зміцнення правопорядку і має своїм завданням захист від неправомірних посягань* [11].

Участь органів прокуратури в забезпеченні господарського правопорядку, на нашу думку, реалізується насамперед у таких двох вказаних нижче напрямках.

1. Діяльність прокурора поза межами кримінально-процесуальних відносин:

а) позасудова діяльність органів прокуратури у сфері забезпечення господарського правопорядку. Цей вид діяльності реалізується, зокрема, шляхом видання актів прокурорського реагування;

б) звернення прокурора до суду у разі відхилення подання, неповідомлення про результати розгляду подання або у випадку, якщо подання не вносилося;

в) участь прокурора в господарському судочинстві з метою захисту інтересів громадянина або держави як складова механізму забезпечення господарського правопорядку.

2. Діяльність прокурора у сфері кримінально-процесуальних відносин:

а) процесуальне керівництво досудовим розслідуванням злочинів у сфері господарської діяльності;

б) підтримання державного обвинувачення в суді у злочинах у сфері господарської діяльності.

Позасудова діяльність органів прокуратури у сфері забезпечення господарського правопорядку реалізується через передбачену п. 9 Перехідних положень Конституції України від 28 червня 1996 року та ст. 1 Закону України «Про прокуратуру» функцію нагляду [11]. Враховуючи положення цієї статті, можна зробити висновок, що такий вид діяльності полягає передусім у *нагляді за додержанням і правильним застосуванням законів, що регулюють господарську діяльність, державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями, підприємствами, установами, організаціями та іншими суб'єктами* [11].

Наголосимо, що *наглядова функція прокуратури* має тимчасовий характер, оскільки у п. 9 Пе-

рехідних положень Конституції України [12] передбачено: прокуратура продовжує виконувати функцію нагляду за додержанням і застосуванням законів до введення в дію законів, що регулюють діяльність державних органів щодо контролю за додержанням законів. Тобто з часом ця функція повинна перейти до інших органів. Водночас професор М.В. Руденко звертає увагу на те, що ні Конституція України, ні Закон України «Про прокуратуру» *не визначають конкретного строку, протягом якого прокуратура продовжує виконувати цю перехідну функцію, у зв'язку з чим можна припустити, що зазначена функція залишається за прокуратурою на невизначений час* [2, 19]. А зважаючи на те, що процес реформування прокуратури є досить повільним, як і процес прийняття законів, що регулюють повноваження наглядових органів, дану функцію, ймовірно, не так швидко буде виключено із компетенції органів прокуратури.

Варто зазначити, що у 2004 році було здійснено перший крок на шляху трансформації наглядової функції у функцію нагляду за додержанням прав та свобод людини і громадянина. Законом України від 8 грудня 2004 року «Про внесення змін до Конституції України» ст. 121 Основного Закону доповнено пунктом 5, відповідно до якого на органи прокуратури покладається здійснення функції нагляду за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами [13]. У разі внесення відповідних змін до Закону України «Про прокуратуру» була б звужена компетенція органів прокуратури¹. Однак, як відомо, Закон України від 8 грудня 2004 року «Про внесення змін до Конституції України» визнано неконституційним згідно з рішенням Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року [14].

Участь прокурора в господарському судочинстві з метою захисту інтересів громадянина або держави як складова механізму забезпечення господарського правопорядку стосується ситуацій, коли прокурор не має достатніх повноважень, щоб безпосередньо усунути правопорушення, або попередніми заходами не був досягнутий бажаний результат. Цей напрям реалізується через функцію представництва інтересів

¹ Венеціанська комісія Ради Європи неодноразово звертала увагу на те, що функції прокуратури України є занадто широкими, чого не має бути у правовій демократичній державі і у зв'язку з чим діяльність органів прокуратури України потребує реформування. Ми не поділяємо дану позицію.

громадянина або держави в суді у випадках, передбачених законом.

Прокурор у контексті забезпечення господарського правопорядку може представляти в господарських судах як інтереси держави, так і інтереси громадян. У межах розгляду окремого питання варто звернути увагу на певну особливість – Закон України «Про прокуратуру» [11] регулює питання представництва інтересів громадян в суді, однак не передбачає представництва інтересів іноземців та осіб без громадянства. Не передбачено таке представництво і в Господарському процесуальному кодексі України від 6 листопада 1991 року [15]. Як зазначає О.В. Анпілогов, це не варто розглядати як дискримінацію прав інших осіб (негромадян), адже цілком прийнятно, що законодавство держави закріплює за своїми громадянами більший обсяг прав і механізмів їх захисту, ніж для іноземців та осіб без громадянства [16]. Водночас така ситуація дещо ускладнює захист власних інтересів іноземцями та особами без громадянства, які не можуть представляти свої інтереси в судах.

Ще одним актуальним питанням теорії і практики прокурорської діяльності є *представництво прокурором інтересів суб'єктів підприємницької діяльності в господарських судах, адже у Господарському процесуальному кодексі України [15] не передбачено такого представництва. У зв'язку з недостатнім регулюванням цього питання думки науковців щодо наявності у прокурора права представляти інтереси суб'єктів підприємницької діяльності у суді різняться. Більшість дослідників дотримується позиції, що прокурор може здійснювати представництво інтересів суб'єктів підприємництва – юридичних осіб у суді у разі, коли ці інтереси збігаються з інтересами держави. Так, В. Валюх зазначає: аналіз чинного законодавства дає підстави дійти висновку, що на сьогодні прокурор може здійснювати представництво у суді інтересів юридичних осіб як державної, так й інших форм власності, але за умови, що ці інтереси збігаються з державними інтересами [8, 93]. Такої ж думки дотримується і професор М.В. Руденко, який стверджує, що прокурор має право і навіть зобов'язаний захищати права та законні інтереси суб'єктів господарської діяльності, в якій держава може вбачати свої інтереси, без жодних обмежень [2, 23]. Тобто в такому випадку прокурор представляє інтереси юридичних осіб з метою захисту інтересів держави. І такий захист здійснюється в контексті*

реалізації функції представництва інтересів громадян та держави.

Чинна редакція Закону України «Про прокуратуру» [11] не передбачає норм, які прямо регулювали б захист прав суб'єктів підприємництва – юридичних осіб. Однак у редакції Закону станом на 19 листопада 2012 року містилася низка норм, які стосувалися цього питання. При цьому вказані норми мали певні неточності. Так, у ч. 3 ст. 36-1 Закону було закріплено: *прокурор може ініціювати судовий процес шляхом звернення до суду з позовом про захист прав юридичних осіб, коли порушуються інтереси держави* [17]. Водночас у п. 6 ч. 2 ст. 20 Закону України «Про прокуратуру» містилося таке положення: прокурор має право *звертатися до суду з заявами про захист прав і законних інтересів громадян, держави, а також підприємств та інших юридичних осіб* [17]. У цій нормі, як бачимо, інтереси підприємств та інших юридичних осіб розглядалися окремо, поряд з інтересами громадян та держави. Проте випадки, в яких можливе таке звернення, законодавством не було передбачено. Крім того, п. 2 ст. 5 Закону серед функцій прокуратури закріплює тільки представництво в суді інтересів громадянина або держави [17]. Відтоді, як до Закону України від 18 вересня 2012 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів з питань удосконалення діяльності прокуратури» [18] введено відповідну норму, усунуто дискусії з приводу можливості представництва інтересів юридичних осіб поза межами представництва інтересів держави.

Разом із тим скасування правової норми, згідно з якою *прокурор може ініціювати судовий процес шляхом звернення до суду з позовом про захист прав юридичних осіб, коли порушуються інтереси держави (ч. 3 ст. 36-1 в редакції Закону станом на 19 листопада 2012 року)*, породжує питання щодо можливості захисту прав юридичних осіб (зокрема, суб'єктів підприємницької діяльності) в контексті представництва інтересів держави. На нашу думку, прокурор, реалізуючи функцію представництва інтересів громадян та держави в суді, має право здійснювати захист прав суб'єктів підприємницької діяльності – юридичних осіб шляхом участі в судовому процесі попри відсутність правових норм, які прямо регулювали б питання захисту прав таких суб'єктів. Адже доцільно погодитися з професором М.В. Руденком, який зауважує: коли йдеться про відновлення справедливості, підтримка прокурором законних вимог навіть приватного підприємства може бути в інте-

ресах держави [2, 40]. І власне інтереси держави – оціночна категорія, тому прокурор самостійно повинен визначати, чи наявне в конкретній ситуації порушення інтересів держави.

У зв'язку з цим вважаємо, що прокурор в контексті реалізації функції представництва інтересів громадян та держави в суді вправі здійснювати захист прав суб'єктів підприємницької діяльності – юридичних осіб шляхом участі в судовому процесі, незважаючи на відсутність правових норм, які прямо регулювали б питання захисту прав таких суб'єктів. Однак, на наш погляд, інтереси держави під час такого представництва є ключовими. Якщо в судовому засіданні з'ясується, що інтереси суб'єкта підприємницької діяльності не відповідають інтересам держави, прокурор повинен стояти на сторожі її інтересів. Якщо інтереси держави тільки частково збігаються з інтересами суб'єкта підприємницької діяльності, прокурор має право захищати інтереси цього суб'єкта тільки в межах, суміжних з інтересами держави. Що стосується захисту інтересів суб'єктів підприємництва – юридичних осіб у ситуаціях, за яких державний інтерес відсутній, варто зазначити, що і тут прокурор має певні повноваження, проте у цьому аспекті більшою мірою реалізується позасудовий захист.

На сьогодні не вирішеним залишається питання представництва інтересів *фізичних осіб – підприємців*. Вважаємо, що таке представництво може здійснюватися як у контексті представництва інтересів громадян, так і в контексті представництва інтересів держави в суді. Адже навіть представництво прокурором законних інтересів фізичних осіб – підприємців може бути в інтересах держави. Стосовно ж захисту інтересів даних суб'єктів у контексті представництва в суді інтересів громадянина логічно, що воно можливе, якщо фізична особа – підприємець є громадянином України.

Необхідно зауважити: у Господарському процесуальному кодексі України [15] наявні певні прогалини щодо представництва інтересів громадян у порядку господарського судочинства. Пунктом 3 ч. 1 ст. 2 Господарського процесуального кодексу України встановлено право прокурора ініціювати господарський процес у разі звернення до господарського суду в інтересах держави. Однак Господарський процесуальний кодекс України не передбачає можливості прокурора ініціювати процес з метою захисту інтересів громадян. Відсутність відповідної норми не є

свідченням того, що прокурор не має права ініціювати господарський процес з цієї підстави. На практиці прокурор ініціює процес, однак при поданні заяви він змушений посилатися на відповідні норми Закону України «Про прокуратуру» [11]. Необхідно зазначити, що прокуратура посідає особливе місце серед органів, що займаються захистом прав та свобод людини і громадянина. Як доцільно зауважує професор М.В. Руденко, роль прокуратури у системі соціального контролю є унікальною і не перетинається з діяльністю інших органів [19, 119].

Зокрема, унікальний характер діяльності органів прокуратури полягає у тому, що ця діяльність не обмежується певною сферою суспільних відносин, як це властиво для більшості органів. Вона стосується різних сфер правового регулювання і досить широкого кола суб'єктів.

Крім того, як зазначає дослідник, прокурорське втручання пов'язане лише з порушеннями законів, тобто актів найвищої юридичної сили, тоді як численні контролюючі органи керуються переважно підзаконними актами, різного роду положеннями та інструкціями [19, 119].

Не вирішено поки що питання стосовно визначення правового статусу прокурора як учасника процесу.

На нашу думку, *прокурорське представництво* – це особливий різновид представництва. На підтвердження викладеної думки можна навести кілька тез:

- заінтересованість прокурора у справі має публічний характер, сторони – приватний, суб'єктивний (теза доводить, що прокурор не є стороною господарського спору);
- прокурор у господарському процесі захищає інтереси сторони, сторона – свої власні інтереси (теза доводить, що прокурор є представником);
- прокурор діє на підставі закону і, по суті, може діяти самостійно без повноважень від сторони (теза доводить особливий характер такого представництва).

Реалізуючи представницькі повноваження, прокурор має на меті відновлення порушених прав, захисту інтересів, тим самим сприяє утвердженню законності та правопорядку. Представницька діяльність прокурора має особливий характер, адже він діє на підставі закону та свого службового становища, не потребуючи при цьому особливих доручень від прокуратури [2, 24].

Участь органів прокуратури у кримінальному процесі як складова механізму забезпечен-

ня правопорядку – окремий важливий напрям прокурорської діяльності. Реалізується він шляхом процесуального керівництва досудовим розслідуванням злочинів у сфері господарської діяльності, яке передбачено, зокрема, ст. 36 Кримінального процесуального кодексу України від 13 квітня 2012 року [20], та через так звану функцію підтримання державного обвинувачення, передбачену п. 1 ст. 121 Конституції України [12] та п. 1 ч. 1 ст. 5 Закону України «Про прокуратуру» [11].

Таким чином, враховуючи викладене, надаємо такі пропозиції з цього питання:

1) на законодавчому рівні необхідно закріпити дефініцію поняття «господарський правопорядок»;

2) до ст. 2 Господарського процесуального кодексу України [15] потрібно внести зміни, якими закріпити, що господарський суд порушує справи за позовними заявами прокурорів та їхніх заступників, які звертаються до суду в інтересах фізичних осіб та держави.

Список використаних джерел:

1. Господарський кодекс України від 6 листопада 1991 року // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – №6. – Ст. 56.
2. Руденко М. Прокурор в господарському судочинстві: навч. посіб. / Руденко М. – К.: Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. – 380 с.
3. Руденко М. Участь прокурора в арбітражному судочинстві / М. Руденко // Право України. – 1994. – №№1–2. – С. 16–20.
4. Руденко М. Участь прокурора в господарському судочинстві: окремі питання теорії і практики / М. Руденко // Вісник Академії правових наук України. – 2002. – №1. – С. 161–168.
5. Руденко М. Сутність, завдання та значення участі прокурора в господарському судочинстві / М. Руденко // Вісник прокуратури. – 2002. – №3. – С. 42–48.
6. Шумський П. Нова роль прокурора в цивільному та арбітражному судочинстві / П. Шумський // Право України. – 1993. – №4. – С. 12–15.
7. Васильєв Г. Представництво прокурором інтересів держави і господарюючих суб'єктів в арбітражі / Г. Васильєв // Право України. – 1997. – №9. – С. 43–45.
8. Валюх В. Актуальні проблеми представництва прокурором інтересів громадян у суді / В. Валюх // Підприємництво, господарство і право. – 2002. – №4. – С. 92–95.
9. Іоннікова І.А. Участь прокурора у господарському процесі: проблемні питання та судова практика / І.А. Іоннікова // Вісник господарського судочинства. – 2007. – №1. – С. 12–17.
10. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – [2-е изд., перераб. и доп.]. – М.: Юрист, 2005. – 768 с.
11. Про прокуратуру: закон України від 5 листопада 1991 року // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – №53. – Ст. 793.
12. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №30. – Ст. 141.
13. Про внесення змін до Конституції України: закон України від 8 грудня 2004 року // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – №2. – Ст. 44. (Визнаний неконституційним.)
14. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року №222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України) від 30 вересня 2010 року // Офіційний вісник України. – 2010. – №№72/1, 77. – Ст. 2597.
15. Господарський процесуальний кодекс України від 6 листопада 1991 року // Відомості Верховної Ради України – 1992. – №6 – Ст. 56.
16. Анпілогов О.В. Правове регулювання участі прокурора в адміністративному судочинстві щодо захисту прав та свобод громадянина: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Анпілогов Олег Вікторович. – К., 2008. – 179 с.
17. Про прокуратуру: закон України від 5 листопада 1991 року // Відомості Верховної Ради України. – 1991 р. – №53. – Ст. 793 (редакція Закону станом на 19 листопада 2012 року).
18. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань удосконалення діяльності прокуратури: закон України від 18 вересня 2012 року // Голос України. – 2012. – №182 (набрав чинності з 1 грудня 2012 року).
19. Руденко М. Роль прокуратури у захисті прав та свобод людини і громадянина / М. Руденко // Юридичний журнал. – 2004. – №7. – С. 119–121.
20. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року // Голос України. – 2012. – №90–91.

*Георгій ПОПОВ,
Олександр ГАФИНЕЦЬ*

**ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНАМИ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ ЗАКОННОСТІ
У СФЕРІ ГОСПОДАРСЬКИХ ПРАВОВІДНОСИН**

Резюме

Розглядається роль органів прокуратури в забезпеченні господарського правопорядку в Україні. Аналізуються основні напрями діяльності прокуратури в цій сфері, дається визначення поняття господарський правопорядок. Звертається увага на прогалини в законодавстві у сфері прокурорського представництва та пропонуються шляхи їх усунення.

*Георгій ПОПОВ,
Олександр ГАФИНЕЦЬ*

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОРГАНАМИ ПРОКУРАТУРЫ УКРАИНЫ ЗАКОННОСТИ
В СФЕРЕ ХОЗЯЙСТВЕННЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ**

Резюме

Рассматривается роль органов прокуратуры в обеспечении хозяйственного правопорядка в Украине. Анализируются основные направления деятельности прокуратуры в этой сфере, дается определение понятия хозяйственный правопорядок. Обращается внимание на пробелы в законодательстве в сфере прокурорского представительства и предлагаются пути их устранения.

*Georgiy POPOV,
Oleksandr HAFYNETS*

**ENSURING LEGALITY WITH BODIES OF PROSECUTOR'S OFFICE OF UKRAINE
IN THERE SPHERE OF ECONOMIC LEGAL RELATIONS**

Summary

The role of the prosecution in support of economic legal order in Ukraine is shown in this article. It analysis the basic fields of the prosecution in this sphere and it defines the concept of economic legal order. This article takes to the attention for the gaps in the legislation in the sphere of the prosecutor representation and offers the ways of there elimination.



Геннадій МОВЧАН,
прокурор Тернопільської області,
державний радник юстиції 3 класу,
кандидат юридичних наук

ПРОКУРОРСЬКИЙ НАГЛЯД ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНІВ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Ключові слова: прокурорська перевірка; кримінальне провадження; законодавство у сфері охорони здоров'я; безоплатність та доступність медичної допомоги.

Положеннями ст. 3 Конституції України встановлено, що життя і здоров'я людини є найвищою соціальною цінністю. Кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування (ст. 49).

При наданні медичної допомоги населенню потрібно дотримуватись прав та свобод громадян, передбачених Основним Законом України, а здійснення прокурорського нагляду у сфері охорони здоров'я має бути передусім спрямовано на попередження порушень закону органами державної влади місцевого самоврядування, лікувально-профілактичними закладами всіх форм власності.

До початку перевірки необхідно вивчити законодавчі та інші нормативно-правові акти, що регулюють питання охорони здоров'я, насамперед наказів Міністерства охорони здоров'я України (МОЗ України).

Для вивчення стану законності під час перевірки у сфері охорони здоров'я використовують інформацію:

1. Місцевих органів державної виконавчої влади, органів місцевого самоврядування про перелік затверджених місцевих програм, спрямованих на підтримання належного стану охорони здоров'я, їх виконання та фінансування; результати перевірок закладів охорони здоров'я, проведених працівниками вказаних органів, виявлені порушення та заходи, вжиті для їх усунення; суми коштів, виділених з місцевих бюджетів на фінансування закладів охорони здоров'я, їх освоєння; стан захворюваності населення в регіоні; мережу та стан функціонування лікувально-профілактичних закладів.

2. Органів державного санітарно-епідемічного нагляду про: проведені у закладах охорони здоров'я перевірки додержання вимог санітарного законодавства, виявлені порушення, вжиті заходи на їх усунення та притягнення винних осіб до відповідальності; стан епідемічної ситуації в регіоні.

3. Закладів охорони здоров'я про: суми бюджетних коштів, виділених на фінансування медичного закладу, їх освоєння; статистичні звіти за основними показниками роботи; перелік приміщень, зданих в оренду, чи іншого майна медичної установи, надходження орендної плати; перелік медичного обладнання, яке використовується цими закладами у медичній практиці; кількість хворих, померлих у стаціонарі закладу охорони здоров'я.

4. З місцевих фінансових і контролюючих органів: наявні документи щодо фінансування цільових програм та комплексних заходів; інформацію про реалізацію матеріалів перевірок фінансово-господарської діяльності управління і закладів охорони здоров'я щодо використання ліків та медобладнання, закуплених за рахунок коштів державного і місцевого бюджетів, цільового використання бюджетних коштів, виділених на придбання медикаментів за безоплатними та пільговими рецептами; акти документальних ревізій з питань використання бюджетними закладами й установами охорони здоров'я, благодійних коштів (добровільних внесків) і пожертв від юридичних та фізичних осіб.

5. З Державної служби з лікарських засобів у Тернопільській області (створена лише в області)

дані про результати перевірок щодо якості лікарських засобів.

Так, перевітками, проведеними в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування в області, виявлено системні порушення при розробленні, виконанні та фінансуванні місцевих програм.

Зокрема, Програмою боротьби з онкологічними захворюваннями на період до 2016 року, затвердженою рішенням сесії Тернопільської обласної ради від 22 квітня 2010 року №938, передбачено бюджетні асигнування з обласного бюджету на 2012 рік у сумі 1065 тис. грн, з яких проведено видатки лише в сумі 306 тис. грн. Не профінансовано з місцевого бюджету видатки (0,5 млн грн) на оснащення онкодиспансеру та лікувально-профілактичних закладів сучасною апаратурою, 150 тис. грн – на створення профільних кабінетів та їх оснащення для виявлення патологій у жінок. Як наслідок, з метою ранньої діагностики онкозахворювань профоглядами охоплено 77%, диспансерним спостереженням 31% хворих з передпухлинними захворюваннями. Недофінансовано придбання хіміотерапевтичних препаратів майже на 100 тис. грн.

Прокурор Кременецького району встановив, що районною державною адміністрацією, всупереч вимогам Закону України «Про місцеві державні адміністрації», у розвиток Концепції Державної цільової соціальної програми з профілактики, діагностики та лікування вірусних гепатитів на період до 2016 року, Тернопільської обласної програми профілактики, діагностики та лікування вірусних гепатитів В і С на 2012–2016 роки не розроблено та не подано на розгляд сесії районної ради проект відповідної місцевої програми. За наслідками перевірки прокурором району вніс подання з вимогою вжити заходів до усунення виявлених порушень головам Кременецької районної державної адміністрації та Кременецької районної ради.

Внаслідок неналежного фінансування програм у сфері охорони здоров'я та неврахування реальної потреби в коштах лікувально-профілактичних закладів не забезпечено у повному обсязі лікарськими засобами та виробами медичного призначення, медичним обладнанням, засобами автотранспорту.

Зокрема, для забезпечення автотранспортом амбулаторій загальної практики сімейної медицини необхідно 98 санітарних автомобілів та 52 комплекти медичного обладнання та інстру-

ментарію. Потреба у спеціалізованому автотранспорті з урахуванням додаткових пунктів тимчасового розташування, які планується відкрити для забезпечення екстреної медичної допомоги, становить 87 одиниць.

Потреба у лікарських засобах у 2012 році забезпечена лише на 60%.

У січні–лютому 2013 року обласні медичні заклади профінансовано незадовільно, передусім за захищеними статтями видатків, на придбання продуктів харчування – на суму 283 тис. грн при запланованих тимчасовим кошторисом 1078,4 тис. грн, тобто на 26%; на оплату за спожиті енергоносії – 4417,1 тис. грн при запланованих тимчасовим кошторисом коштів – 7960,9 тис. грн, тобто на 55%.

Через незадовільне фінансування пацієнти змушені купувати лікарські препарати за власні кошти, чим порушуються вимоги ст. 49 Конституції України. Такі ж порушення виявлено у Бучацькій, Заліщицькій, Лановецькій, Підгаєцькій, Підволочиській районних лікарнях та інших медичних закладах.

Наведене вище свідчить про те, що, попри вимоги ст. 12 Закону України «Основи законодавства про охорону здоров'я», галузь охорони здоров'я місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування не визнається пріоритетним напрямом державної діяльності, адже своєчасно та у повному обсязі не фінансується, не забезпечується бюджетними асигнуваннями, що відповідає обґрунтованим потребам. На усунення порушень прокуратурою району голові райдержадміністрації внесено подання, яке розглянуто із вжиттям заходів.

Натомість втрачаються надходження коштів до спеціального фонду кошторисів лікувальних установ.

Відбуваються порушення при передачі майна лікувально-профілактичних закладів в оренду та при стягненні оплати за його використання, що виявлено прокурорами районів і м.Тернополя.

Для прикладу, прокуратурою Борщівського району встановлено, що, всупереч вимогам Закону України «Про оренду державного та комунального майна» та договорів оренди приміщення, укладених між головним лікарем Борщівської Центральної районної клінічної лікарні (ЦРКЛ) та суб'єктами підприємницької діяльності, останні несвоєчасно вносили орендну плату, внаслідок чого утворилася заборгованість. Однак нарахування пені за несвоєчасну сплату не здійснюва-

лося та не вживалося вичерпних заходів щодо стягнення грошових коштів.

Також встановлено низку порушень при наданні лікувальними закладами платних послуг. Так, дані про перелік і вартість платних послуг до відома громадян у встановленому порядку не доведена. На власний розсуд визначено плату за видачу довідок, витягів з історії хвороби тощо.

На усунення порушень закону під час надання екстреної медичної допомоги реагували прокурори районів. Зокрема, допускалися порушення термінів прибуття бригад екстреної медичної допомоги та відмови їх у виїзді за викликом.

Виявлено факт неналежного забезпечення імунобіологічними препаратами. Зокрема, забезпеченість Бережанської ЦРКЛ вакциною ПЕН-ТАКСИМ для вакцинації дітей віком 3–4 місяці становить 28% від річного плану, вакцини ОПВ (поліомієліт) для вакцинації дітей віком 5 місяців, 18 місяців, 6 років, 14 років – 1,5% від річного плану, вакцина КПК (кір, паротит, краснуха) для вакцинації дітей віком 1 рік, 6 років – 10,6% від річного плану, вакцина АаКДП (дифтерія, коклюш, правець) для вакцинації дітей віком 5 місяців та 18 місяців – 9% від річного плану, а вакцина проти гемофільної інфекції для дітей віком 14 місяців та 14–18 років взагалі відсутня. За результатами виявлених порушень прокуратурою району головному лікарю Бережанської ЦРКЛ внесено подання, яке перебуває на розгляді.

Упродовж 2012 року на території України мали місце випадки смерті осіб внаслідок щеплень вакциною проти гепатиту В виробництва ПАТ «ФАРМСТАНДАРТ-БІОЛІК» (м. Харків). Однак посадовими особами Державної служби з лікарських засобів у Тернопільській області перевірки з цього приводу в лікувально-профілактичних закладах з метою недопущення обігу неякісних лікарських засобів не проводились, рішення щодо відбору зразків вказаного лікарського засобу для проведення лабораторного аналізу не приймались. Лише у січні–лютому 2013 року згідно з розпорядженням Держлікслужби України від 12 грудня 2012 року за №27915-1.3/2.1/17-12 ампули і флакони з вакциною поміщено у карантин. Разом з тим фактичний стан використання цієї вакцини і виконання розпорядження Держлікслужби України у лікувальних закладах не вивчався. Прокуратурою області начальнику Державної служби з лікарських засобів у Тернопільській області 13 лютого 2013 року внесено подання, яке розглянуто та задоволено. До дис-

циплінарної відповідальності притягнуто трьох посадових осіб органу контролю.

Виявлено кримінально карані діяння при використанні бюджетних коштів, спрямованих на здійснення будівельно-ремонтних робіт у лікувально-профілактичних закладах.

Прокуратурою області встановлено, що службові особи управління капітального будівництва Тернопільської ОДА, вступивши у злочинну змову зі службовими особами ТзОВ «Техно-Буд», а відтак, достовірно знаючи, що будівельні роботи з реконструкції будівель Тернопільського обласного клінічного перинатального центру «Мати і дитина» відповідно до укладеного договору фактично не виконані у повному обсязі, упродовж жовтня–грудня 2012 року підписали низку актів про прийняття виконаних будівельних робіт, до яких внесли недостовірні дані. Унаслідок вказаних злочинних дій державі завдано збитків на суму понад 168 тис. гривень. Вказані матеріали 8 лютого 2013 року зареєстровано в Єдиному реєстрі досудових розслідувань (ЄРДР) за фактом зловживання службовим становищем та службового підроблення, вчиненого службовими особами управління капітального будівництва облдержадміністрації та ТзОВ «Техно-Буд».

За фактами завищення вартості виконання робіт прокурором міста Тернополя 26 лютого 2013 року розпочато два кримінальні провадження стосовно О. та В.

Виявлено випадки неналежного оформлення трудових відносин з керівниками лікувально-профілактичних закладів області. Так, усупереч вимогам ст. 16 Основ законодавства України про охорону здоров'я, Заліщицькою районною радою з головними лікарями Заліщицької ЦРЛ та Товстенської РКЛ не укладено контрактів. Такі самі порушення виявлено іншими прокурорами.

Виявлено порушення трудових прав медиків посадовцями місцевих органів державної виконавчої влади.

Зокрема, прокуратурою Борщівського району встановлено, що начальник відділу охорони здоров'я Борщівської районної державної адміністрації, всупереч вимогам ст. 83 Кодексу законів про працю України, у наказі про звільнення 282 працівників з роботи у зв'язку із переведенням їх на роботу до Борщівського комунального районного центру первинної медико-санітарної допомоги умисно не вказав дані про проведення повного розрахунку та виплату відповідної грошової компенсації. За вказаним фактом 8 лютого

2013 року прокуратурою району розпочато кримінальне провадження за ч. 1 ст. 172 Кримінального кодексу України (КК України).

Прокурором Збаразького району головному лікарю Збаразької ЦРКЛ внесено подання з вимогою скасувати наказ про заборону нарахування і виплати сум, що належать медичним працівникам за відрядження. За вказаним фактом 27 лютого 2013 року зареєстровано кримінальне провадження за ч. 1 ст. 172 КК України.

Прокурором Заліщицького району виявлено порушення при проведенні атестації робочих місць за умовами праці, у зв'язку з чим вжито заходів представницького характеру.

На час перевірки в області 11 закладів охорони здоров'я функціонували за наявності ліцензії на провадження господарської діяльності з медичної практики, термін дії якої минув, з них 8 – за відсутності рішення ліцензійної комісії МОЗ України про результати розгляду документів щодо видачі ліцензії на наступний термін.

Так, Копичинецька комунальна районна лікарня, всупереч статтям 7, 8 Закону України «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори», від 27 грудня 2012 року й донині здійснює діяльність, пов'язану з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів за відсутності відповідної ліцензії. З метою усунення виявлених порушень прокурорами районів внесено головам місцевих адміністрацій подання.

Виявлено кримінально карані діяння у сфері обігу наркотичних і психотропних препаратів, прекурсорів у Бережанській ЦРКЛ, Микулинецькій та Золотоніківській ЦРЛ, у зв'язку з чим розпочато кримінальні провадження, з яких одне направлено до суду.

Мали місце випадки смерті осіб внаслідок неналежного виконання медичними працівниками професійних обов'язків.

Прокуратурою міста Тернополя встановлено, що гр. Д з діагнозом двобічна нижньодолева позалікарняна пневмонія з 26 грудня 2012 року до 11 січня 2013 року перебувала на стаціонарному лікуванні в Тернопільській міській клінічній лікарні №2 і цього ж дня померла. Під час перевірки встановлено, що її смерть спричинена неналежним виконанням медичними працівниками вказаного лікувального закладу професійних обов'язків. За даним фактом внесено відомості до ЄРДР та розпочато кримінальне провадження за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 140 КК України.

Крім того, прокуратурою міста Тернополя головному лікарю Тернопільської міської комунальної лікарні №2 внесено подання, яке розглянуто та задоволено, до дисциплінарної відповідальності притягнуто двох посадових осіб лікарні та двох медичних працівників.

Зафіксовано факти одержання незаконної винагороди працівниками лікувально-профілактичних закладів.

Так, 19 лютого 2013 року виявлено факт одержання лікарем Тербовлянської ЦРЛ незаконної винагороди у розмірі 260 грн за сприяння у видачі Л. довідки на право керування транспортними засобами з метою здійснення підприємницької діяльності, пов'язаної з наданням послуг з перевезення пасажирів на таксі. За вказаним фактом зареєстровано кримінальне провадження.

Також зареєстровано кримінальні провадження стосовно заступника головного лікаря Підволочиської ЦРКЛ за фактом видачі фіктивної довідки для отримання дозволу на об'єкт дозвільної системи та отримання у зв'язку з цим матеріальної вигоди в сумі 400 гривень.

Перевірка головного управління Держсанепідслужби у Тернопільській області та його підрозділів на місцях засвідчила непоодинокі порушення вимог законів України «Основи законодавства України про охорону здоров'я», «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», «Про звернення громадян», актів Президента України, Кабінету Міністрів України та наказів Міністерства охорони здоров'я України.

Зокрема, встановлено, що, всупереч Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», положення про відокремлені структурні підрозділи Головного управління Держсанепідслужби у Тернопільській області не затверджено. Водночас з початку року посадовими особами відокремлених структурних підрозділів Головного управління Держсанепідслужби у Тернопільській області організовано та проведено 122 перевірки з питань додержання санітарно-епідемічного законодавства України. Тернопільським міським управлінням Головного управління Держсанепідслужби у Тернопільській області за відсутності затверджених положення та посадових інструкцій працівників вказаного управління організовано та проведено 76 перевірок.

Головним управлінням Держсанепідслужби у Тернопільській області як органом, уповноваже-

ним координувати діяльність органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій у сфері забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення, впродовж 2012 року – січня 2013 року будь-які заходи із вказаних питань не здійснювалися.

Усупереч ч. 4 ст. 14 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», ч. 1 ст. 5 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», новостворене Борщівське міжрайонне управління не здійснило жодної планової перевірки згідно з графіком, затвердженим наказом Головного управління Держсанепідслужби у Тернопільській області від 29 листопада 2012 року №9. Так, у вказаному графіку передбачено проведення перевірок у січні 2013 року в амбулаторії загальної практики сімейної медицини с. Вигода та фельдшерсько-акушерського пункту с. Трубин Борщівського району. За результатами перевірки прокурором району внесено подання, яке знаходиться на розгляді.

Встановлено випадки провадження господарської діяльності закладів охорони здоров'я приватної форми власності без наявності дозвільних документів. Наприклад, у стоматологічному кабінеті К. здійснюється діяльність без дозволу органу санітарно-епідемічного нагляду, відсутня відповідна документація на медичне обладнання, що встановлене в закладі, у роботі використовують лікарські препарати, термін придатності яких минув.

З 2007 року донині на території вказаного району за відсутності висновку державної санітарно-гігієнічної експертизи та сертифікатів якості продукції, що використовується, працює масажний кабінет. Аналогічні порушення виявлено в діяльності медичного центру «Ю».

За результатами перевірок прокуратурою області у лютому 2012 року внесено подання начальнику головного управління Держсанепідслужби в Тернопільській області.

Всього органами прокуратури області у 2012 році у сфері охорони здоров'я внесено

69 документів реагування, притягнуто до відповідальності 68 службових осіб органів місцевої влади, у тому числі 47 службовців органів контролю та 55 посадових осіб лікувально-профілактичних закладів.

У поточному році органами прокуратури області у сфері охорони здоров'я розпочато 9 кримінальних проваджень, внесено 119 подань, розглянуто із вжиттям заходів 39, за документами прокурорського реагування притягнуто до відповідальності 42 особи, у тому числі 14 – в органах державного контролю, відшкодовано понад 200 тис. гривень.

28 лютого 2013 року на розширеному засіданні колегії прокуратури області розглянуто стан додержання законодавства у сфері охорони здоров'я в області та прокурорського нагляду з цих питань.

Таким чином, результати прокурорських перевірок засвідчили наявність суттєвих порушень закону та проблемних питань у медичній сфері. Зокрема: неналежне фінансування галузі, незабезпечення пацієнтів медпрепаратами та лікарськими засобами, надання некваліфікованої медичної допомоги. Матеріально-технічна база лікувально-профілактичних закладів не відповідає вимогам сьогодення, вкрай слабка. Неналежним чином проводиться робота з профілактики захворювань. Поширились випадки реалізації хворим ліків сумнівної якості, порушення прав на безоплатну медицину, надання медичної допомоги особами, які не мають відповідної освіти, що призводить до погіршення стану здоров'я хворих.

Принциповість позиції прокурорів, виявлена під час проведення перевірок у сфері охорони здоров'я щодо усунення порушень чинного законодавства, причин та умов, що їм сприяли, притягнення винних осіб до відповідальності сприятиме зміцненню законності у цій сфері. Як наслідок, не допущено зростання соціальної напруги, вжито заходів до підвищення якості надання медичної допомоги та забезпечено реальне поновлення конституційних прав громадян.

Геннадій МОВЧАН

ПРОКУРОРСЬКИЙ НАГЛЯД ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНІВ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Резюме

У статті на прикладах продемонстровано діяльність органів прокуратури Тернопільської області з виявлення й усунення порушень законодавства у сфері охорони здоров'я, реального поновлення конституційних прав громадян. Проведено аналіз причин та умов, що сприяли порушенням закону.

Геннадій МОВЧАН

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ЗАКОНОВ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ЗДОРОВЬЯ

Резюме

В статье на примерах продемонстрировано деятельность органов прокуратуры Тернопольской области по выявлению и устранению нарушений законодательства в сфере охраны здоровья, реального возобновления конституционных прав граждан. Проведено анализ причин и условий, способствующих нарушениям закона.

Henadiy MOVCHAN

PROSECUTOR'S SUPERVISION ON OBSERVANCE OF LAWS IN PUBLIC HEALTH FIELD

Summary

The activity of prosecutor of Ternopil region of detection and elimination of violations of the law in the field of health guard, actual renovation of constitutional rights of citizen was demonstrated on practical examples. There were analyzed the reasons and conditions that contributed to a violations of the law.



Олександр МРИХИН,
прокурор Вінницької області,
державний радник юстиції 3 класу

ПРОБЛЕМИ ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРАТУРИ ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

Ключові слова: земельні правові відносини; охорона земель; прокурорський нагляд.

У процесі суспільного виробництва людина впливає на навколишнє природне середовище, на якому позначається праця багатьох поколінь, що існували в умовах різних суспільно-економічних формацій. Упродовж усього розвитку суспільство потребувало землі, яка була і залишається територіальною базою, джерелом багатства і засобом існування людей.

Але суспільство не завжди раціонально використовувало, обробляло й охороняло землю. Це призвело до її деградації, руйнування і втрати корисних властивостей.

Варто зазначити, що сучасний стан земельних ресурсів України близький до критичного. За період проведення земельної реформи значна кількість проблем у сфері земельних відносин не лише не розв'язана, а й загострилася. Зокрема, поширені процеси деградації земель, серед яких

найбільш масштабними є: ерозія (близько 57,5% території), забруднення (близько 20% території), підтоплення (близько 12% території). Зменшується вміст поживних речовин у ґрунтах, а щорічні втрати гумусу становлять 0,65 тонн на 1 га (Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» від 21 грудня 2010 року) [1].

Гострота проблем, які накопичилися, та потреба у їх вирішенні викликають необхідність здійснення дієвих заходів впливу, зокрема правового характеру, з метою додержання положень Конституції України щодо забезпечення інтересів громадян та держави у сфері земельних відносин.

Одним із вагомих важелів щодо вирішення зазначених проблем слід вважати посилення ролі правозахисної діяльності прокуратури за дотриманням законодавства у сфері раціонального ви-

користання та охорони земель, а також забезпечення вимог екологічної безпеки у сфері землекористування. Безумовно, найперше повинно йтися про забезпечення правопорядку у сфері сільськогосподарського землекористування. Адже землі сільськогосподарського призначення є основним базисом для проведення земельної й аграрної реформ, джерелом забезпечення продовольчої безпеки, залишаючись при цьому складовою навколишнього природного середовища.

Незважаючи на те, що окремі аспекти зазначених проблем були об'єктом певних наукових та правових досліджень, вони недостатньо розроблені, а тому не втрачають своєї актуальності.

Аналіз праць і публікацій зазначеної тематики свідчить про те, що розробкою сучасних підходів у сфері правової охорони земель, удосконаленням чинного законодавства України займався багато науковців. Водночас практична діяльність означила багато питань, що вимагають подальшого дослідження. Тому ця публікація має на меті виокремити певні аспекти, на які необхідно звернути увагу в процесі правозахисної діяльності органів прокуратури для підвищення її результативності у сфері земельних відносин.

Відповідно до ст. 6 Закону України «Про прокуратуру» [2] одним із принципів організації і діяльності прокуратури слід вважати вжиття заходів до усунення порушень закону, від кого б вони не виходили, поновлення порушених прав і притягнення у встановленому законом порядку до відповідальності осіб, які допустили ці порушення. При цьому зазначимо, що дане положення стосується всіх сфер суспільних відносин, у тому числі й земельних.

Основними причинами незадовільного стану використання земель та наявності порушень земельного законодавства є наступні: а) незавершеність і недосконалість нормативно-правової бази, що регулює сферу земельних відносин; б) неефективність структури і функцій органів влади, які здійснюють управління у сфері землекористування; в) відсутність належного державного контролю за додержанням і застосуванням земельного законодавства; г) правовий нігілізм [3].

Серед земель України найбільшу територію займають землі сільськогосподарського призначення (71%), 78% з яких є ріллею. Тому конституційне положення про те, що земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави, передусім стосується земель сільськогосподарського призначення.

Відтак, зусилля органів прокуратури при здійсненні правозахисної діяльності у сфері земельних відносин повинні бути спрямовані насамперед на сферу сільськогосподарського землекористування та попередження правопорушень щодо забруднення, псування та іншого порушення якісного стану зазначеної категорії земель.

Актуальною є ця проблема, зокрема, і для Вінницької області, земельні ресурси якої становлять 2649,2 тис. га і характеризуються надзвичайно високим рівнем освоєння. Питома вага земель сільськогосподарського призначення складає 76,1% (2015,8 тис. га), а площа ріллі – 1726,4 тис. га, що становить 5,3% ріллі України.

При цьому варто зауважити, що забезпечення раціонального використання та охорони земель, дотримання пріоритету вимог екологічної безпеки проголошені основними принципами земельного законодавства України (ст. 5 Земельного кодексу України) [4]. Звідси питання раціонального, екологічно безпечного використання земель, відтворення родючості ґрунтів переросли в проблему національної безпеки та потребують посиленої уваги органів прокуратури.

Так, зокрема, гострою залишається проблема щодо дотримання науково обґрунтованих сівозмін у сфері сільськогосподарського землекористування. Аналіз ситуації свідчить, що в сучасних умовах господарювання переважна більшість землевласників та землекористувачів ігнорує основні закони землеробства, насамперед щодо повернення у ґрунт поживних речовин, які були винесені з урожаєм. Практично всюди порушуються науково обґрунтовані сівозміни, не дотримуються структури посівних площ, які переважають посівами соняшнику та іншими енерговитратними культурами. Разом з тим значні площі орних земель використовують для виробництва сільськогосподарської продукції, що зумовлює зниження родючості ґрунтів.

Лише у Вінницькій області кількість користувачів землі, у тому числі орендарів, становить 1821 тис. осіб, з них 1026 – сільськогосподарські підприємства.

Земельний кодекс України (ч. 4 ст. 22) встановлює, що земельні ділянки сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва використовують відповідно до розроблених та затверджених в установленому порядку проектів землеустрою, які забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь і передбачають заходи з охорони земель.

Згідно з пунктом 18 Перехідних положень Земельного кодексу України на період до 1 січня 2015 року вимоги зазначеної норми цього Кодексу поширюються лише на тих власників та користувачів, які використовують земельні ділянки сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва загальною площею понад 100 гектарів.

Закон України «Про охорону земель» [5] передбачає встановлення нормативів оптимального співвідношення культур у сівозмінах у різних природно-сільськогосподарських регіонах з метою досягнення високих і стабільних урожаїв та запобігання виснаженню і втраті родючості ґрунтів внаслідок ґрунтової (ст. 33-1).

З метою реалізації зазначених законодавчих положень постановою Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2010 року №164 затверджені Нормативи оптимального співвідношення культур у сівозмінах в різних природно-сільськогосподарських регіонах [6]. Нормативи встановлено для Поліського, Лісостепового, Північностепового, Південностепового та Передкарпатського регіонів. Проте на практиці таких нормативів фактично не дотримуються, оскільки суб'єкти господарювання мають на меті передусім якнайшвидше отримати прибуток, що підтверджує панування споживацької психології у землекористувачів.

Наприклад, темпи розробки проектів землеустрою у Вінницькій області є дуже низькими. На території регіону нараховується 1366 суб'єктів господарювання, які використовують площі понад 100 га. На даний час розроблено лише 21 проект землеустрою щодо еколого-економічного обґрунтування сівозмін та 172 проекти перебувають на стадії розробки, у зв'язку з чим 98% суб'єктів господарювання ведуть товарне сільськогосподарське виробництво без затвердження зазначених проектів землеустрою.

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо збереження родючості ґрунтів» від 4 червня 2009 року зі змінами, внесеними законами від 1 червня 2010 року та 20 грудня 2011 року, внесені зміни до ст. 55 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Частиною 2 зазначеної статті за використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва без затвердження проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впровадження угідь, яка вступила в силу 1 січня

2013 року, встановлена відповідальність посадових осіб у вигляді штрафу у розмірі від 300 до 500 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Разом з тим незавершеність та недосконалість правової бази позбавляє відповідні органи можливості застосувати ст. 55 КУпАП з наступних причин.

Розмір штрафу, встановлений ч. 2 ст. 55 КУпАП, складає: для громадян – від 50 до 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а для посадових осіб – від 300 до 500 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Статтею 244 КУпАП визначено, що від імені центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі, розглядати справи про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 55 КУпАП, має право головний державний інспектор сільського господарства України, але накласти штраф на громадян він може лише у межах 80 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а на посадових осіб – до 100 таких мінімумів.

Таким чином, норми ч. 2 ст. 55 та ст. 244 КУпАП не узгоджуються між собою в частині розміру штрафу та встановленої компетенції органу, уповноваженого розглядати справи про зазначені адміністративні правопорушення, в залежності від застосування мінімального та максимального штрафу як до громадян, так і до посадових осіб.

Стимулюючим чинником забезпечення дотримання нормативів оптимального співвідношення культур у сівозмінах має стати застосування заходів примусового впливу на порушників чинного земельного законодавства України. Звідси виникає нагальна потреба щодо посилення та удосконалення прокурорського нагляду за раціональним та екологічно безпечним використанням земель, збереження родючості ґрунтів та їх якісного стану. Однак при цьому слід розуміти, що лише каральними методами проблеми вирішити неможливо.

Необхідно звернути увагу на те, що одним із чинників забезпечення раціонального використання та охорони земель сільськогосподарського призначення є ведення агрохімічного паспорта поля, земельної ділянки, тобто агрохімічної паспортизації. Її результатом є складання та ведення агрохімічного паспорта земельної ділянки, в якому зазначають початкові та поточні дані про рівні поживних речовин у ґрунтах і рівні їх забруднення. При цьому об'єктами агрохімічної паспортизації є сільськогосподарські угіддя, а саме: рілля, сіножаті, пасовища, багаторічні насадження. Проведення агрохімічної паспортизації регла-

ментується Законом України «Про охорону земель», Земельним кодексом України, Указом Президента України «Про суцільну агрохімічну паспортизацію земель сільськогосподарського призначення» від 2 грудня 1995 року №1118/95 [7], Порядком ведення агрохімічного паспорта поля, земельної ділянки, затвердженого наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 11 жовтня 2011 року №536 [8] тощо.

При цьому аналіз положень чинного законодавства дозволяє зробити висновок про те, що проведення агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення визнається обов'язковою вимогою. Відтак, агрохімічний паспорт є обов'язковим документом для всіх сільськогосподарських землевласників та землекористувачів. Проте, як свідчить практика, таке законодавче положення залишається декларативним.

Відповідно до ст. 37 Закону України «Про охорону земель» агрохімічне обстеження земель сільськогосподарського призначення проводиться з метою здійснення контролю за динамікою родючості та забруднення ґрунтів токсичними речовинами і радіонуклідами, раціональним використанням земель сільськогосподарського призначення. Таким чином, агрохімічну паспортизацію земель

сільськогосподарського призначення слід розглядати як один із напрямів здійснення правозахисної діяльності у сфері охорони якісного стану земель сільськогосподарського призначення та відповідності діяльності сільськогосподарських землекористувачів принципам раціонального й екологічного безпечного використання земель.

У цій статті зазначені лише окремі порушення норм законодавства у сфері земельних відносин, які потребують реагування з боку органів прокуратури. Чималу частку порушень зумовлює самовільне зайняття земельних ділянок, невиконання законних приписів або розпоряджень посадових осіб, використання земель не за цільовим призначенням, недотримання вимог природоохоронного режиму використання земель та інші.

Отже, ми розглянули окремі аспекти діяльності органів прокуратури при здійсненні правозахисної діяльності у сфері земельних відносин. Викладене вище дає змогу зробити висновок, що діяльність прокуратури у сфері земельних відносин зумовлює запровадження дієвої системи заходів боротьби із земельними правопорушеннями та заподіяваною ними шкодою, а також є одним із важливих чинників регулювання відносин щодо запобігання антропогенного навантаження земельних ресурсів.

Список використаних джерел:

1. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року: закон України від 21 грудня 2010 року №2818-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – №26. – Ст. 218.
2. Про прокуратуру: закон України від 5 листопада 1991 року №1789-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – №53. – Ст. 793.
3. Балюк Г.І. Проблеми соціальної ефективності діяльності прокуратури по нагляду за додержанням і застосуванням земельного законодавства / Г.І. Балюк // Земельне право України. – 2006. – №6. – С. 52.
4. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року №2768-III / Відомості Верховної Ради України. – 2002. – №3. – Ст. 27.
5. Про охорону земель: закон України від 16 червня 2003 року №962-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №39. – Ст. 349.
6. Про затвердження нормативів оптимального співвідношення культур у сівозмінах в різних природно-сільськогосподарських регіонах: постановою Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2010 року №164 // Офіційний Вісник України. – 2010. – №13. – Ст. 613.
7. Про порядок оплати робіт, що виконуються проектно-розвідувальними станціями хімізації сільського господарства: наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 11 жовтня 2011 року №536 // Офіційний вісник України. – 2011. – №102. – Ст. 3764.
8. Про затвердження Порядку ведення агрохімічного паспорта поля, земельної ділянки: наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 11 жовтня 2011 року №536: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1517-11>

Олександр МРИХИН

ПРОБЛЕМИ ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРАТУРИ ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

Резюме

У статті аналізуються основні правові аспекти, які стосуються прокурорського нагляду та проблем діяльності прокурорів щодо захисту та дотримання законодавства у сфері земельних відносин.

Александр МРЫХИН

ПРОБЛЕМЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРАТУРЫ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ЗАКОННОСТИ В СФЕРЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Резюме

В данной статье анализируются основные правовые аспекты, относящиеся к прокурорскому надзору, а также к проблемам деятельности прокуроров по защите и соблюдению законодательства в сфере земельных отношений.

Olexander MRYKHYN

PROBLEMS OF THE PROSECUTORS' ACTIVITY CONCERNING THE LAW PROTECTION AND ENFORCEMENT IN THE FIELD OF LAND RELATIONS

Summary

This article analyzes the main legal aspects relating to prosecutorial supervision and the problems of prosecutors' activity concerning the law protection and enforcement in the field of land relations.



Ігор ПАПУША,

прокурор Південного регіону України
з нагляду за додержанням законів у воєнній сфері,
державний радник юстиції 3 класу, заслужений юрист України

СПЕЦИФІКА ВИЗНАЧЕННЯ ПРЕДМЕТА У ПОСЯГАННЯХ НА ВІЙСЬКОВЕ МАЙНО

Ключові слова: спеціалізовані прокуратури; військове майно; предмет посягання.

Законодавство багатьох держав визнає особливий характер майна військових формувань. Законом України «Про правовий режим майна у Збройних Силах України» передбачено спеціальне правове регулювання його статусу та обігу, а кримінальним законодавством встановлено спеціальний склад злочину за посягання на таке майно [1; 2].

Значущість ефективної протидії таким посяганням посилюється бойовим призначенням окремого військового майна, що, у свою чергу, обумовлює підривний характер таких діянь як щодо забезпечення обороноздатності держави, так і щодо громадського порядку.

В умовах сьогодення, незважаючи на постійне скорочення військових формувань, проблема

боротьби правоохоронних органів зі злочинними проявами, пов'язаними із заволодінням військовим майном, залишається актуальною, насамперед, для спеціалізованих прокуратур з нагляду за додержанням законів у воєнній сфері.

Так, спеціалізованими та їх попередниками – військовими прокурорами упродовж 2005 року в Україні зареєстровано 45 таких злочинів (7,4% від усіх військових злочинів), у 2006 році – 70 злочинів (13,4%), у 2007 – 62 злочини (12,2%), у 2008 – 76 злочинів (16,9%), у 2009 – 89 злочинів (20,1%), у 2010 – 134 злочини (24,3%), у 2011 – 101 злочин (20,5%), у 2012 році до переходу на нову систему обліку, що пов'язано з набранням чинності Кримінальним процесуальним кодексом України, – 37 таких злочинів (13,1%).

Зауважимо, що ліквідація у жовтні 2010 року системи військових судів, які дотримувалися усталеної судової практики, додала спірних питань при вирішенні кримінальних справ про посягання на військове майно. Як наслідок – зниження статистичних показників зареєстрованих злочинів за їх більшої фактичної кількості.

Це явище тісно пов'язане з необхідністю єдиного підходу до визначення структури криміналістичної характеристики злочинів про заволодіння військовим майном.

Поняття та структура криміналістичної характеристики – предмет дослідження багатьох вчених-криміналістів, які, переважно, вважають її невід'ємною складовою методик розслідування окремих злочинів. Незважаючи на різні підходи, науковці дійшли єдиних висновків про те, що криміналістична характеристика злочину являє собою певну систему взаємопов'язаних криміналістично значущих елементів та основним її призначенням є вирішення основних завдань кримінального провадження.

Вчені вважають, що особливості окремих злочинів зумовлюють індивідуальність структури їх криміналістичної характеристики. Наприклад, М.В. Салтевський, дослідивши погляди провідних учених-криміналістів щодо структури криміналістичної характеристики, дійшов висновку, що більшість науковців виокремлюють у ній такі ключові елементи: 1) предмет безпосереднього посягання; 2) спосіб учинення злочину в його широкому розумінні; 3) типова обстановка – «слідова картина» в її широкій інтерпретації; 4) особа злочинця [3, 419].

Досліджуючи систему криміналістичної характеристики злочинів, передбачених ст. 410

Кримінального кодексу України (КК України), можна зробити висновок, що запропонований цим вченим якісний та кількісний склад криміналістично значущих ознак повністю відповідає особливостям таких злочинів.

Висвітлюючи зміст елементів їх криміналістичної характеристики, необхідно зупинитися на особливостях предмета безпосереднього посягання.

З точки зору криміналістики, предметом злочинного посягання є речі матеріального світу, впливаючи на які, особа посягає на ті або інші суспільні відносини [4, 331].

Відповідно до ст. 410 КК України предметом безпосереднього посягання зазначеного злочину є зброя, бойові припаси, вибухові або інші бойові речовини, засоби пересування, військова та спеціальна техніка чи інше військове майно.

Загальне визначення військового майна дає ст. 1 Закону України «Про правовий режим майна у Збройних Силах України» від 21 вересня 1999 року, відповідно до якої військове майно – державне майно, закріплене за військовими частинами, закладами, установами та організаціями Збройних Сил України. Згідно з п. 2 ст. 8 цього Закону його дія поширюється також на інші утворені відповідно до законів України військові формування [1].

Водночас на законодавчому рівні належним чином не вирішено питання належності до іншого військового майна коштів, що належать військовим формуванням.

Лише у підзаконному акті «Положення про матеріальну відповідальність військовослужбовців за шкоду, заподіяну державі», затверджене постановою Верховної Ради України від 23 червня 1995 року, визначено, що до військового майна належать, у тому числі, кошти [5].

Така обставина ускладнює прийняття на практиці однозначних рішень щодо кваліфікації дій підозрюваних, а саме – дає підстави кваліфікувати злочинні дії військовослужбовців щодо грошових коштів, які належать військовим формуванням, відповідно до складів кримінальних злочинів, передбачених статтями 190, 191 КК України.

Зокрема, 22 грудня 2011 року вироком Ленінського районного суду міста Кіровограда військовослужбовця Л., який протиправно заволодів коштами, що надійшли до військової частини для виплати грошового забезпечення військовослужбовцям, засуджено за ч. 1 ст. 190 КК України [6].

За вчинення аналогічних протиправних дій вироком від 14 червня 2011 року Красногвардійського районного суду м. Дніпропетровська за

частинами 1, 2 ст. 190 КК України засуджено військовослужбовця Ч. [7].

При постановленні зазначених вироків суд виходив з того, що кошти, виділені для забезпечення життєдіяльності військових частин, не належать до військового майна.

Навпаки, вироком Ленінського районного суду м. Кіровограда від 25 жовтня 2011 року за ст. 410 КК України засуджено військовослужбовця Н., яка заволоділа коштами, що надійшли до військової частини для компенсації витрат на відрядження військовослужбовцям. Своє рішення суд мотивував тим, що зазначені кошти є військовим майном.

З тих же підстав вироком Болградського районного суду Одеської області від 22 грудня 2012 року за ст. 410 КК України засуджено підполковника З., який також заволодів коштами військової частини [6].

На нашу думку, обліковані у військових формуваннях кошти повністю відповідають ознакам військового майна як за формою, оскільки є «товаром, що являє собою еквівалентну форму вартості будь-якого майна», так і за правовим змістом, позаяк належать військовим формуванням. За цими критеріями вони є предметом безпосереднього посягання складу злочину, що розглядається.

Правильність саме такого підходу підтверджує ухвала Колегії суддів Судової палати у кримінальних справах Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 3 листопада 2011 року щодо кваліфікації дій військової службової особи одного з військкоматів, яка шляхом обману заволоділа державними коштами, що виплачувались їй у складі грошового забезпечення [8].

Зазначеною ухвалою визнано безпідставною перекваліфікацію Тернопільським міськрайонним судом Тернопільської області дій підсудного зі ст. 410 на ст. 190 КК України, а також рішення апеляційного суду Тернопільської області, яким зазначений вирок суду першої інстанції залишений у силі.

Заслужовують на увагу положення Цивільного кодексу України, згідно з нормами якого до об'єктів цивільних прав відносяться речі, у т.ч. гроші, що, свою чергу, можуть перебувати у державній власності (статті 177, 326) [9].

Такий самий підхід до військового майна демонструє рішення Конституційного суду України у справі за конституційним зверненням приватного підприємства «Автосервіс» щодо офіційного тлумачення положень статей 177, 760, 777 Ци-

вільного кодексу України (справа про переважне право наймача на придбання військового майна) від 10 грудня 2009 року №1-46/2009 [10].

Згідно з п. 3.1. зазначеного Рішення у державній власності перебуває майно, у тому числі грошові кошти, яке належить державі Україна. Від імені та в інтересах держави право власності здійснюють відповідні органи державної влади.

Таким чином, аналіз законодавства та практики дає підстави стверджувати, що поняття «інше військове майно» як предмет безпосереднього посягання злочину, передбаченого ст. 410 КК України, включає в себе грошові кошти, які надійшли із державного бюджету для забезпечення життєдіяльності військових частин та установ.

Безумовно, специфічним завданням слідчого спеціалізованої прокуратури та його процесуального керівника під час розслідування кримінальних проваджень у зазначених злочинах є остаточне встановлення належності грошових коштів до іншого військового майна, якими незаконно заволоділи військовослужбовці, шляхом допитів свідків, витребування від органів забезпечення відомостей, здійснення тимчасового доступу до документів та їх огляду із залученням спеціалістів, звернення до експертів для проведення судово-економічних експертиз тощо.

Також неможливо пройти повз проблему, що пов'язана з новелами українського законодавства, зокрема розповсюдження статусу військового майна на майно Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації, яка не повною мірою відповідає критеріям військового формування, та майна, що використовується в об'єднаній цивільно-військовій системі організації повітряного руху України [11], але це вже сто-сується питань належного визначення спеціальних суб'єктів, які посягають на військове майно.

Наостанок зазначимо, що категорія криміналістичної характеристики злочину має важливе значення для спеціалізованих прокуратур у формуванні та застосуванні методики розслідування злочинів про заволодіння військовим майном, у структурі якої особливу роль посідає предмет злочинного посягання. Окреслення цього елемента криміналістичної характеристики ускладнене певними недоліками у чинному законодавстві, проте проведене дослідження сприятиме прокурорсько-слідчим працівникам у діяльності щодо визначення єдиного підходу до його встановлення та прийнятті законних та обґрунтованих рішень.

Список використаних джерел:

1. Про правовий режим майна у Збройних Силах України: закон України від 21 вересня 1999 року №1075-XIV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1999. – №48. – ст. 407.
2. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України: за ред. к.ю.н. М.І. Мельника, к.ю.н. М.І. Хавронюка. – К.: Каннон, А.С.К., 2001.
3. Салтевський М.В. Криміналістика (у сучасному викладі): підруч. / М.В. Салтевський. – К.: Кондор, 2008. – 558 с.
4. Шепітько В.Ю. Криміналістика: підруч. для студ. вищ. навч. закл. / В.Ю. Шепітько. – К.: Ін Юре, 2010. – 496 с.
5. Про затвердження Положення про матеріальну відповідальність військовослужбовців за шкоду, заподіяну державі: постанова Верховної Ради України від 23 червня 1995 року №243/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – Ст. 193.
6. Єдиний державний реєстр судових рішень: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/>
7. Рішення Красногвардійського районного суду м. Дніпропетровськ: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/16409741>
8. Ухвала Колегії суддів Судової палати у кримінальних справах Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 3 листопада 2011 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Page/4558621>
9. Рішення Конституційного суду України по справі про переважне право наймача на придбання військового майна: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=85032>
10. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року №435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №№40–44. – Ст. 356.
11. Про створення об'єднаної цивільно-військової системи організації повітряного руху України: постанова Кабінету Міністрів України від 19 липня 1999 року №1281: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1281-99-n>

Ігор ПАПУША

**СПЕЦИФИКА ВИЗНАЧЕННЯ ПРЕДМЕТА
У ПОСЯГАННЯХ НА ВІЙСЬКОВЕ МАЙНО**

Резюме

Стаття присвячена актуальним питанням особливості визначення предмета посягання на військове майно, насамперед – коштів.

Ігорь ПАПУША

**СПЕЦИФИКА ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПРЕДМЕТА В ПОСЯГАТЕЛЬСТВАХ
НА ВОЕННОЕ ИМУЩЕСТВО**

Резюме

Статья посвящена актуальным вопросам особенностей определения предмета посягательства на военное имущество, в первую очередь – денежных средств.

Igor PAPUSHA

**PECULIAR FEATURES OF DETERMINING THE SUBJECT
OF ENCROACHMENT UPON MILITARY PROPERTY**

Summary

The article is devoted to current issues of peculiar features of determining the subject of encroachment upon military property, first of all finances.



Анатолій ЧУМАЧЕНКО,

*перший заступник прокурора Житомирської області,
старший радник юстиції*

ПРОКУРОРСЬКИЙ НАГЛЯД ЗА ДОДЕРЖАННЯМ КОНСТИТУЦІЙНИХ ЗАСАД ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Ключові слова: прокуратура; нагляд за додержанням і застосуванням законів; основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності; захист конституційних засад підприємницької діяльності.

Питання забезпечення конституційних засад підприємницької діяльності набуло особливої актуальності у державі в цілому, не є винятком і Житомирська область.

Право займатися підприємницькою діяльністю гарантовано громадянам Конституцією України та законами України. Із прийняттям 2012 року Президентом України відповідного Указу стала обов'язковою для виконання Програма «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава», якою передбачено формування режиму максимального сприяння бізнесу шляхом зменшення втручання держави в економіку, зниження адміністративних бар'єрів. Один із засобів досягнення проголошених завдань – удосконалення планових заходів державного нагляду та зменшення їх кількості [1].

Беззаперечним є той факт, що необґрунтоване втручання органів державної влади та правоохоронних органів у діяльність суб'єктів підприємництва завдає шкоди не лише бізнесу, а й державі внаслідок формування несприятливого інвестиційного середовища, зменшення кількості робочих місць, недоотриманих податків та зборів від суб'єктів, які внаслідок такого тиску припиняють займатись підприємництвом.

Надмірні перевірки контролюючих і правоохоронних органів не сприяють створенню належних умов для ведення господарської діяльності, а навпаки – перешкоджають їй.

Органи прокуратури не залишилися осторонь цієї проблеми. Рішеннями колегій Генеральної прокуратури України та прокуратури Житомирської області захист конституційних засад підприємницької діяльності визначено одним із пріоритетів у здійсненні наглядової діяльності.

За документами прокурорського реагування з цих питань 2012 року до відповідальності притягнуто понад 150 посадових осіб органів державної влади та контролю, правоохоронних органів.

Завдяки вжитим прокуратурою області організаційним заходам (проведено за участю керівників контролюючих та правоохоронних органів розширену оперативну та міжвідомчу наради, засідання «круглого столу» з представниками громадських організацій, направлено інформації в органи влади про стан законності у сфері захисту конституційних засад підприємницької діяльності, відбулися виступи у засобах масової інформації) вдалося значно зменшити кількість випадків необґрунтованого втручання у діяльність суб'єктів підприємництва.

На вимогу прокуратури майже 200 суб'єктів підприємництва було вилучено органами державного нагляду області з планів-графіків перевірок через незначний ступінь загрози їх діяльності для безпеки життя, здоров'я населення та довкілля.

Ми проаналізували діяльність 15 органів державного контролю упродовж минулого року. Встановлено, що ними проведено 50 тис. перевірок суб'єктів господарювання, 13 тис. з яких – позапланові. Порушення вимог чинного законодавства під час позапланових перевірок не виявлено майже у половині суб'єктів.

До відома: усього в області зареєстровано 82 тис. суб'єктів господарювання (20 тис. юридичних осіб і 62 тис. фізичних осіб – підприємців).

Позапланові перевірки переважно недостатньо ефективні та результативні, призначаються без виваженого підходу до планування контрольної-перевірочної роботи, врахування дійсного стану законності у тій чи іншій сфері й у діяльнос-

ті конкретного суб'єкта господарювання, а інколи й взагалі безпідставні.

На сьогодні ще досить поширені факти неналежного виконання уповноваженими державними органами вимог законів України «Про загальні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» та низки інших, а відтак – і порушень прав та законних інтересів суб'єктів підприємництва.

Зокрема, посадовими особами органів державної податкової служби допускаються системні порушення вимог Податкового кодексу України під час проведення фактичних перевірок. Окремі з них проводяться без законних підстав – за листами правоохоронних органів та органів державної влади, у яких відсутні дані про можливі порушення платником податків законодавства у сфері оподаткування. До того ж така інформація часто не містить переліку суб'єктів господарювання, у яких необхідно провести перевірки. Такі порушення мали місце у Державній податковій інспекції (ДПІ) у м. Житомирі, Новоград-Волинській об'єднаній державній податковій інспекції, Департаменті контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів Державної податкової служби в області.

Державні податкові інспекції у Житомирському, Любарському, Овруцькому районах, місті Житомирі проводили фактичні перевірки за листами Управління МВС України в області, що не містили даних про можливі порушення платниками податків законодавства у сфері обігу підакцизних товарів.

Наявність численних судових рішень на користь платників податків, що набрали законної сили, свідчить про безпідставність донарахованих податкових зобов'язань, необґрунтованість тиску на платників податків.

Упродовж минулого року на користь платників податків вирішено 395 справ на суму понад 548 млн грн, у 286 справах провадження закінчено – винесено остаточні рішення про скасування податкових повідомлень-рішень на суму майже 140 млн гривень.

Деякі територіальні підрозділи Управління податкової міліції Державної податкової служби в області й надалі припускаються тиску на суб'єкти підприємництва.

Зокрема, працівники головного відділу податкової міліції ДПІ у м. Житомирі, виходячи за межі наданих Податковим кодексом України пов-

новажень, упродовж жовтня – грудня минулого року проводили численні перевірки суб'єктів підприємництва з питань, що належать до виключної компетенції інших органів державного контролю.

Цим відділом податкової міліції безпідставно ініційовано позапланові перевірки більш ніж 10 суб'єктів господарювання (товариства «Яркон» та «Дельфін», приватні підприємства «Пропан», «Криа-Пром», «Шамс», фізичні особи – підприємці Шавурський, Чорний, Бондарчук та інших). При цьому на вимогу податкової міліції перевірки цих суб'єктів упродовж короткого проміжку часу проведено практично усіма органами державного контролю.

Частину цих перевірок організовано у зв'язку з необґрунтованим прийняттям до провадження звернень громадян (Борушевського, Михальчука, Пузовікова, Богачова), які відповідно до вимог Закону України «Про звернення громадян» мали бути направлені за належністю для розгляду по суті.

Зокрема, на порушення вимог Закону України «Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг» відділом розпочато перевірки за зверненнями Борушевського і Михальчука щодо ненадання їм касових чеків під час придбання скрапленого газу у ПП «Криа-Пром» та ТОВ «Яркон». Варто зауважити, що контроль за дотриманням закону із зазначених питань покладено на органи державної податкової служби шляхом проведення фактичних та документальних перевірок відповідно до Податкового кодексу України, а не на органи податкової міліції.

Окрім того, прокурорською перевіркою встановлено, що вказані неправомірні дії стосовно суб'єктів господарювання вчинено також і на підставі анонімних звернень, підписаних від імені Борушевського і Пузовікова.

Одночасно з направленням доручень про проведення позапланових перевірок в органах державного контролю незаконно витребувалась інформація щодо отримання переліченими суб'єктами господарювання дозвільних документів.

(У ході перевірки не підтвердилися пояснення працівників відділу податкової міліції про отримання цих даних у зв'язку з наявністю відповідних оперативно-розшукових справ, оскільки запитувана інформація не стосувалася жодної з них.)

На зазначені порушення відреаговано, винних осіб притягнуто до дисциплінарної відповідальності.

Невиправдано значну кількість позапланових заходів проведено й іншими органами державного нагляду.

Так, управлінням Державної інспекції техногенної безпеки (Держтехногенбезпеки) проведено із власної ініціативи 2,6 тис. позапланових перевірок, з яких лише половиною виявлено порушення чинного законодавства та в одному випадку прийнято рішення про обмеження господарської діяльності.

Незважаючи на вимоги керівництва держави, управлінням Держтехногенбезпеки минулого року збільшено кількість планових перевірок порівняно з попереднім періодом на 15 відсотків.

При цьому на порушення вимог постанови Кабінету Міністрів України, якою затверджено критерії оцінки ступеня ризику від провадження господарської діяльності та визначено періодичність здійснення планових заходів, посадовими особами управління Держтехногенбезпеки упродовж останніх півтора року тричі планово перевірено фізичну особу – підприємця Мазяр О.І. та філіал «Житомиркомундорпроект», тоді як планові заходи державного нагляду у сфері техногенної та пожежної безпеки за діяльністю суб'єктів господарювання з високим ступенем ризику проводяться не частіше ніж один раз на рік.

Посадовими особами Овруцького та Попільнянського районних відділів управління Держтехногенбезпеки на порушення вимог Закону України «Про особливості здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності щодо фізичних осіб – підприємців та юридичних осіб, які застосовують спрощену систему оподаткування, обліку та звітності» безпідставно включено до планів роботи на I квартал 2013 року перевірки 10 суб'єктів господарювання, що перебувають на спрощеній системі оподаткування та діяльність яких не віднесена до високого ступеня ризику.

Посадовими особами відділу державного пожежного нагляду, дізнання та ліцензування управління на порушення вимог Порядку контролю за додержанням ліцензіатами ліцензійних умов, у листопаді минулого року безпідставно проведено позапланову перевірку у ПП «Здобуток 2» щодо виконання розпорядження про усунення порушень ліцензійних умов, оскільки суб'єктом господарювання завчасно надано інформацію та підтверджуючі документи про усунення виявлених порушень.

Мають місце випадки проведення перевірок, не передбачених планом роботи, або їх проведення в інші строки, ніж вказано у направленні на перевірку. Зокрема, без передбачення у планах роботи безпідставно перевірено СФГ «Шателюк», фізичну особу – підприємця Помінчука О.В. Рані-

ше встановленого у направленні строку планово перевірено Олевське відділення банку «Аваль».

Без оформлення відповідних посвідчень та належного повідомлення суб'єктів господарювання проведено планові перевірки Володарсько-Волинським, Попільнянським, Черняхівським секторами управління у ТОВ «Дріада», ТОВ «Гран-Капітал», ЗАТ «Трубосталь», ПП «Україна» та інших.

На порушення вимог закону не вручено постанови про застосування запобіжних заходів щодо товариств «Вудпак» та Фінансова компанія «Реноме» представнику підрядної організації, що здійснювала реконструкції належних їм об'єктів.

Головним управлінням Державної санітарно-епідеміологічної служби (Держсанепідслужби) у 2012 році проведено також майже 2,5 тис. позапланових перевірок із власної ініціативи. У 72% випадків позапланові перевірки не виявили порушень нормативно-правових актів. При цьому посадовцями зазначеного органу допущені порушення закону при здійсненні контрольних повноважень.

Прокурорами Коростенського та Коростишівського районів встановлені випадки безпідставного проведення посадовими особами районних санепідемслужб позапланових перевірок суб'єктів господарювання та застосування до них фінансових санкцій.

Прокурором Попільнянського району встановлено, що посадові особи, порушуючи вимоги закону, своєчасно не попереджають суб'єктів господарювання про проведення планових перевірок, у направленнях на проведення позапланових заходів не зазначають підстави для їх проведення та питання, що підлягають з'ясуванню.

Подібні порушення виявлено також у діяльності органів ветеринарної медицини. Зокрема, Овруцьким міськрайонним прокурором встановлено відсутність підстав для проведення ветеринарною службою перевірок у діяльності ТОВ «Еліта-агро», ПП «Берегиня» та інших. Такі самі факти встановлені прокурорами міста Коростеня, Бердичівського району, Новоград-Волинським міськрайонним прокурором.

З проведених територіальною державною інспекцією з питань праці минулого року перевірок 96% – позапланові. Значна їх частина проведена за зверненнями органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо недотримання суб'єктами господарювання трудового законодавства.

Водночас на порушення ст. 6 Закону України «Про основні засади державного нагляду (кон-

тролю) у сфері господарської діяльності» посадовими особами інспекції з питань праці у більшості випадків перевіряються також і питання, не передбачені зверненнями зазначених органів.

Так, відповідно до направлення на проведення перевірки у ПП «Заграва» з'ясуванню підлягав стан додержання законодавства про працю у сфері оформлення трудових відносин, оплати праці, тривалості робочого часу. Разом із тим у листі голови Романівської районної державної адміністрації, що став підставою для здійснення позапланового заходу, вказано лише про порушення посадовими особами приватного підприємства вимог закону в частині виплати заробітної плати не нижче мінімального розміру, визначеного законодавством.

Подібні порушення зазначеної норми закону допускаються цією інспекцією і під час розгляду звернень громадян.

Зокрема, під час розгляду інспекцією звернення Болеста Й.Д. щодо невивиплати розрахункових коштів та відмови посадовими особами ТОВ «Сервіс-Нова» у видачі трудової книжки фактично перевіркою, крім вказаного заявником, також охоплено дотримання законодавства при проведенні випробування працівників під час прийняття на роботу, наданні щорічних відпусток тощо.

Незважаючи на значну кількість проведених інспекцією з питань праці позапланових заходів, вжиті заходи не вплинули достатньою мірою на стан додержання суб'єктами господарювання області трудового законодавства, зокрема з питань оплати праці. Заборгованість перед найманими працівниками із виплати заробітної плати упродовж 2012 року залишалася незмінною і становила 11,5 млн грн. А поточного року заборгованість збільшилася до 14 млн гривень.

На виявлені порушення відреаговано.

На вимогу прокуратури області державною екологічною інспекцією минулого року вживалися заходи до зменшення кількості планових перевірок суб'єктів, господарська діяльність яких належить до невеликого ступеня ризику.

Проте у її діяльності досі мають місце порушення законодавства при підготовці направлень на перевірки, не дотримуються строки проведення перевірок, у деяких випадках планові заходи проводяться без присутності керівників господарюючих суб'єктів.

З вимогою вжити заходи до усунення цих порушень внесено подання.

Посадовими особами Державної інспекції сільського господарства проведено понад

500 перевірок суб'єктів господарювання, які займаються обробіткою сільськогосподарських земель без проектів землеустрою, незважаючи на те, що відповідальність за такий вид порушення настала лише з 1 січня 2013 року.

Без відповідних направлень цією інспекцією проведено перевірки дотримання вимог законодавства сільгосптоваровиробниками Баранівського району. При цьому попередження про наступні перевірки здійснено шляхом направлення їхнім керівникам клопотань про надання документів, матеріалів та іншої інформації, необхідних для здійснення контролю за використанням та охороною земель.

У діяльності інспекції державного архітектурно-будівельного контролю виявлено випадки необґрунтованого застосування до суб'єктів господарювання штрафних санкцій.

Зокрема, до ЗАТ «Міськрембуд» безпідставно застосовано штраф на суму майже 100 тис. грн у зв'язку з подіями, що мали місце до встановлення законом відповідальності суб'єктів містобудування за порушення під час подачі декларації про готовність об'єкта до експлуатації.

Аналогічні порушення допущені при застосуванні санкцій до підприємств «Житомирбудзамовник», «Житомирський моноліт», «Юнік Фарма».

Інспекцією з питань захисту прав споживачів в області на порушення вимог закону здійснювалось проведення необґрунтованих перевірок у фізичних осіб – підприємців, не зареєстрованих платниками податку на додану вартість, а також діяльність яких не віднесена до високого ступеня ризику.

Певною мірою як тиск на малий та середній бізнес необхідно розцінювати і неправомірне застосування уповноваженими державними органами заходів адміністративного впливу до керівників суб'єктів підприємництва, фінансових (штрафних) санкцій тощо.

Для нарощування кількісних показників у роботі посадовці органів контролю незаконно відкривають стосовно керівників суб'єктів господарювання адміністративні провадження, зокрема за відсутності їх вини у вчиненому діянні або поза межами встановлених законом строків. Такі випадки допускалися управлінням Держтехногенбезпеки, інспекцією з питань праці, органами санітарно-епідеміологічної служби та іншими. Порушення конституційних гарантій громадян щодо свободи, особистої недоторканості та права на захист викрито прокурорами практично у всіх органах, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення.

Заслугує на увагу питання щодо законності втручання у підприємницьку діяльність правоохоронних органів. Встановлено, що за дорученнями органів внутрішніх справ, податкової міліції та служби безпеки органами державного нагляду області проведено 230 позапланових перевірок. Лише четверта частина з них мала наслідком виявлення порушень і вжиття заходів до їх усунення.

Випадки безпідставного ініціювання перевірок фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання шляхом надання доручень органам державного нагляду допущено співробітниками підрозділів УМВС України в області. Зокрема, за відсутності будь-яких підстав, що свідчили б про можливі порушення закону, управлінням Державної служби по боротьбі з економічною злочинністю (ДСБЕЗ) УМВС України в області направлено доручення до інспекції з питань захисту прав споживачів та територіального управління Держгірпромнагляду про проведення перевірок в діяльності суб'єктів господарювання. На вказані порушення прокуратура області відповідно реагувала.

Незважаючи на вжиті у минулому році координативні заходи, підрозділи УМВС України в області припускаються у своїй діяльності грубих порушень Закону України «Про міліцію» під час здійснення перевірочних заходів.

Зокрема, Управлінням ДСБЕЗ упродовж вересня – грудня 2012 року направлено майже 20 запитів суб'єктам господарювання про надання інформації та копій фінансово-господарських документів з безпідставним посиланням на ст. 11 Закону України «Про міліцію» (оскільки у провадженні Управління справи про злочини стосовно службових осіб цих суб'єктів не перебували).

У діяльності органів податкової міліції виявлено порушення податкового законодавства під час направлення платникам податків запитів про надання інформації та копій фінансово-господарських документів.

За поданням прокуратури області винних посадових осіб притягнуто до дисциплінарної відповідальності.

Прокуратурою області також відреаговано на порушення з боку працівників УСБУ в області, які безпідставно ініціювали проведення більш як 80 митних оглядів товарів і транспортних засобів суб'єктів господарювання, під час яких порушення законів не виявлено.

Посадовці органів державного контролю вчиняють і порушення злочинного характеру у цій сфері.

Так, прокуратурою області розслідувано випадок отримання хабара заступником головного державного інспектора з охорони навколишнього природного середовища області від директора приватного підприємства за невтручання у господарську діяльність останнього шляхом проведення перевірок. У жовтні минулого року кримінальну справу за ч. 3 ст. 368 КК України направлено до суду.

Прокуратурою області здійснюється процесуальне керівництво у кримінальному провадженні стосовно головного державного інспектора інспекції державного архітектурно-будівельного контролю в області, який у січні вимагав і отримав від представника одного з підприємств міста Житомира хабар за складання позитивного акта перевірки та подальше невтручання у діяльність цього підприємства. Досудове розслідування триває.

На виконання розпорядження Генерального прокурора України в органах прокуратури області організовано прийняття повідомлень на телефон «гарячої лінії» про факти незаконного втручання у діяльність суб'єктів господарювання контролюючими та правоохоронними органами з метою оперативного реагування на їх незаконні дії.

Загалом до органів прокуратури області надійшло вісім повідомлень від суб'єктів господарювання щодо вказаних питань, із яких п'ять прийнято апаратом прокуратури області. У чотирьох випадках докази представників суб'єктів господарювання виявилися обґрунтованими.

На повідомлення відповідно відреаговано з метою поновлення прав суб'єктів підприємництва.

Зокрема, Новоград-Волинською міжрайпрокуратурою, за наслідками перевірки повідомлення фізичної особи – підприємця, підтверджено факт незаконного втручання у його підприємницьку діяльність працівника міського відділу міліції. Під час здійснення охорони громадського порядку на території міського ринку дільничний інспектор безпідставно перевіряв у підприємця документи на право здійснення торгівлі продовольчими товарами.

Галузевим підрозділом прокуратури області при розгляді повідомлення на телефон «гарячої лінії» керівника підприємства встановлено, що начальник УДСБЕЗ УМВС України в області Крошко Ю.О., грубо порушуючи вимоги Закону України «Про міліцію», незаконно витребував копії документів про фінансово-господарську діяльність підприємства за два останні роки.

Прокуратурою Житомирського району під час перевірки повідомлення власника одного з

товариств підтверджено факт проведення посадовими особами міськрайонного відділу Головного управління Держсанепідслужби обстеження виробничих приміщень товариства на підставі анонімного звернення, у якому зазначені недостовірні дані про його автора.

Аналогічно прокуратурою області за наслідками перевірки повідомлення на телефон «гарячої лінії» встановлено випадок проведення інспекцією з питань захисту прав споживачів позапланової перевірки на підприємстві на підставі анонімного звернення.

Необхідно зазначити, що останнім часом поширились випадки проведення позапланових перевірок суб'єктів господарювання на підставі звернень фізичних осіб, що за формою хоч і відповідають вимогам Закону України «Про звернення громадян», проте містять недостовірні дані щодо їх авторів.

Тому з метою недопущення випадків проведення безпідставних позапланових перевірок

суб'єктів господарювання керівників органів державного нагляду зобов'язано до початку перевірок з'ясовувати достовірність даних про громадян, від імені яких надходять такі звернення, а також про наведені у них факти.

Інформування громадськості про запровадження роботи телефонів «гарячої лінії» систематично здійснюється через друковані та електронні засоби масової інформації, інтернет-сайт прокуратури області.

Попри це на телефони «гарячої лінії» органів прокуратури області надходить незначна кількість повідомлень про неправомірність дій державних органів стосовно суб'єктів підприємництва (причому такі випадки досить поширені, що, зрештою, підтверджується прокурорськими перевітками). Це свідчить про недостатню обізнаність громадськості щодо запровадження таких телефонів, а отже, існує потреба вживати додаткових заходів з метою донесення до суб'єктів господарювання у містах і районах цієї інформації.

Список використаних джерел:

1. Про національний план дій на 2012 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава»: указ Президента України від 12 березня 2012 року №187/2012: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/>

Анатолій ЧУМАЧЕНКО

ПРОКУРОРСЬКИЙ НАГЛЯД ЗА ДОДЕРЖАННЯМ КОНСТИТУЦІЙНИХ ЗАСАД ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Резюме

Висвітлено діяльність прокуратури Житомирської області на пріоритетному напрямі – захисту конституційних засад підприємницької діяльності. Наведено характерні порушення законодавства під час проведення органами державного нагляду (контролю) планових та позапланових перевірок суб'єктів господарювання, а також при здійсненні правоохоронними органами перевірочних заходів.

Анатолій ЧУМАЧЕНКО

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ КОНСТИТУЦИОННЫХ ОСНОВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Резюме

Освещена деятельность прокуратуры Житомирской области на приоритетном направлении – защиты конституционных основ предпринимательской деятельности. Приведены характерные нарушения законодательства во время проведения органами государственного надзора (контроля) плановых и неплановых проверок хозяйствующих субъектов, а также при осуществлении правоохранительными органами проверочных мероприятий.

Anatoliy CHUMACHENKO

PROSECUTOR'S SUPERVISION ON OBSERVANCE OF CONSTITUTIONAL PRINCIPLES OF BUSINESS

Summary

The activity of Prosecutor's Office of Zhytomyr region on ensuring of constitutional principles of business (one of primary lines) is enlightened in the article. The most typical violations during routine or unplanned inspections and checks of market participants conducted by bodies of state control as well as law enforcement agencies are given.



Ксенія ГРЕЙДИНА,

*здобувач Національної академії прокуратури України,
провідний науковий співробітник відділу досліджень проблем
ювенальної юстиції Науково-дослідного інституту
Національної академії прокуратури України*

СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ЗАХИСТУ ПРОКУРОРОМ ПРАВ ДИТИНИ

Ключові слова: захист прав і свобод дітей; прокуратура України; прокурорський нагляд; представництво у суді.

Діяльністю держави щодо внесення організованості, упорядкованості у різні сфери життя людського суспільства є їх правове регулювання, стрижнем якого слугує законодавство.

Сьогодні в умовах інтеграції України в європейське співтовариство дедалі більше уваги приділяється забезпеченню прав і свобод неповнолітніх. На органи прокуратури покладається завдання щодо захисту особистих та соціально-економічних прав дітей, гарантованих Конституцією, законами України, Конвенцією ООН про права дитини, іншими міжнародно-правовими актами.

В юридичній науці проблемі захисту прокурором прав і свобод наймолодших членів суспільства присвячені, зокрема, роботи Т.О. Васильєвої, О.Х. Галімова, О.О. Грабовської, М.П. Дудіна, О.В. Єрмакова, Л.С. Жилиної, О.Б. Качанової, М.І. Копетюка, О.С. Панкратова, Г.В. Попова, А.Б. Романюк, В.Н. Точилівського, Н.В. Шость. Незважаючи на інтенсивність та широкий спектр досліджень, багато питань досі залишаються дискусійними і потребують ретельного вивчення. Однією з актуальних проблем у цій сфері є нестабільність законодавства України, яке регулює діяльність прокурора щодо захисту прав і свобод дітей поза межами кримінального провадження.

У ст. 3 Конституції України визначено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю.

Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою ді-

яльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [1].

Для більш детального розуміння сучасного стану законодавства, що регулює діяльність прокурора щодо захисту прав і свобод дітей поза межами кримінального провадження, на наш погляд, доцільно розглянути передусім історичний розвиток права неповнолітнього, адже «... сучасний стан будь-якого явища не можна зрозуміти поза його історичним розвитком, оскільки сам він є результатом цього процесу» [2, 12].

Загалом визнання світовою спільнотою наймолодших членів суспільства самостійними суб'єктами права, зокрема і права на захист, відбулося лише у середині ХХ століття. Відповідно до Декларації прав дитини, затвердженої Резолюцією XIV Генеральної Асамблеї ООН від 20 листопада 1959 року, «... дитина, внаслідок її фізичної і розумової незрілості, потребує спеціальної охорони і піклування, включаючи належний правовий захист» [3].

Пункт 5.1 Пекінських правил (прийняті на 96-му пленарному засіданні Генеральної Асамблеї ООН 29 листопада 1985 року) визначає, що система правосуддя стосовно неповнолітніх спрямована насамперед на забезпечення благополуччя неповнолітнього; судовий розгляд має відповідати інтересам неповнолітнього і здійснюватися в сфері взаєморозуміння (п. 14.2 Правил); при розгляді справ неповнолітнього питання про його чи її благополуччя має слугувати визначним фактором (пп. «d» п. 17.1 Правил) [4].

У законодавстві України вже з моменту проголошення незалежності важливе місце відводи-

лося нормам, спрямованим на захист прав і свобод дітей. Першим кроком стала ратифікація 27 лютого 1991 року Постановою Верховної Ради України Конвенції про права дитини від 20 листопада 1989 року, у ст. 3 якої визначено, що держави-учасниці в усіх діях щодо дітей першочергову увагу приділяють якнайкращому забезпеченню інтересів дитини [5].

У Законі України «Про охорону дитинства» від 26 квітня 2001 року №2402-III охорону дитинства в Україні визнано стратегічним загальнонаціональним пріоритетом, і з метою забезпечення реалізації прав дитини на життя, охорону здоров'я, освіту, соціальний захист та всебічний розвиток встановлено основні засади державної політики у цій сфері [6].

Згідно зі ст. 152 Сімейного кодексу України (СК України) дитина має право звернутися за захистом своїх прав та інтересів до органу опіки та піклування, інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадських організацій [7].

У Рекомендаціях CM/Rec(2012)11 Комітету міністрів державам-членам щодо ролі прокурорів поза системою кримінального судочинства від 19 вересня 2012 року прокуратура посідає особливе місце поза системою кримінального судочинства, на держав-членів Ради Європи покладено обов'язок зробити всі необхідні кроки щодо забезпечення реалізації поставлених завдань із приділенням особливої уваги захисту прав і свобод людини та у повній відповідності до принципу верховенства закону [8].

У більшості країн Західної Європи і США діяльність прокурора із забезпечення ефективної реалізації прав та свобод дітей здійснюється у кримінально-правовій сфері, а саме: підтримання державного обвинувачення, виявлення причин і умов, що сприяли вчиненню правопорушень, надання консультацій органам державної влади, діяльність яких також спрямована на захист неповнолітніх від неправомірних посягань; участь у розробці заходів для відповідної виховної роботи. В країнах СНД досить впливовим залишається вказаний напрям діяльності органів прокуратури із захисту прав і свобод людини поза межами кримінального провадження.

Президент України Віктор Янукович 4 грудня 2012 року на Всеукраїнській нараді з питань захисту прав і свобод дитини наголосив, що діти – це майбутнє будь-якого народу і держави. Молоде покоління визначатиме успіх політичного, еконо-

мічного, інтелектуального та культурного поступу. Від спроможності української влади забезпечити гідне дитинство своїм наймолодшим громадянам безпосередньо залежить майбутнє незалежної України, її гідне місце у глобалізованому світі [9].

Рішенням колегії Генеральної прокуратури України «Про підсумки роботи органів прокуратури України у 2012 році та заходи, спрямовані на підвищення ефективності їх діяльності, основні завдання на наступний період» від 18 грудня 2012 року захист прав і свобод дітей визначено головним пріоритетним напрямом діяльності органів прокуратури.

Захист прокурором прав і свобод неповнолітніх поза межами кримінального провадження проводиться шляхом комплексного використання функцій прокуратури щодо нагляду за додержанням і застосуванням законів, якими закріплено права і свободи неповнолітніх та представництво інтересів дітей у суді.

Відповідно до п. 9 Перехідних положень Конституції України прокуратура продовжує виконувати нагляд за додержанням і застосуванням законів до введення в дію законів, що регулюють діяльність державних органів щодо контролю за додержанням законів [1].

Під прокурорським наглядом розуміють самостійний вид діяльності прокурорів із забезпечення додержання та правильного застосування законів; окрему конституційну функцію держави; юридичний аналіз стану справ щодо забезпечення законності та дисципліни в державі. Прокурорський нагляд за додержанням законів щодо захисту прав і свобод неповнолітніх – це специфічна підгалузь діяльності органів прокуратури, що здійснюється в межах галузевих наглядових функцій і реалізується через виконання службових обов'язків посадовими особами відповідних підрозділів системи органів прокуратури [10, 11].

На детальне врегулювання прокурорського нагляду за додержанням законів щодо захисту прав і свобод неповнолітніх спрямовані накази Генерального прокурора України «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів» від 7 листопада 2012 року №3 гн (далі – наказ №3 гн) [11] та «Про затвердження Положення про порядок проведення органами прокуратури перевірок при здійсненні нагляду за додержанням і застосуванням законів» від 12 листопада 2012 року №111 [12].

Сьогодні у зв'язку із непоодинокими випадками порушення прав і свобод неповнолітніх са-

ними органами державної влади та місцевого самоврядування, а також батьками або особами, які їх замінюють, законодавцем передбачено дієвий механізм нагляду за додержанням і застосуванням законів у цій сфері, виконання якого покладено на систему органів прокуратури. З цієї метою прокуратура забезпечує нагляд за додержанням органами державної влади і місцевого самоврядування законів про охорону життя і здоров'я дітей, їх права на освіту, відпочинок та змістовне дозвілля; опіку, піклування, усиновлення дітей; майнові та житлові права дітей; права неповнолітніх на працю та працевлаштування, створення безпечних умов праці; використання бюджетних коштів, спрямованих на реалізацію програм з охорони дитинства, закупівлю товарів і послуг для забезпечення діяльності дитячих закладів шляхом проведення відповідних перевірок. За наслідками таких перевірок прокурор наділений правом внесення подання з вимогою (вимогами) щодо: 1) усунення порушень закону, причин та умов, що їм сприяли; 2) притягнення осіб до передбаченої законом відповідальності; 3) відшкодування шкоди; 4) скасування нормативно-правового акта, окремих його частин або приведення його у відповідність із законом; 5) припинення незаконних дій чи бездіяльності посадових і службових осіб. У разі відхилення цього акта реагування в цілому чи частково або неповідомлення прокурора про результати розгляду подання, а також якщо подання не вносилося, прокурор може звернутися до суду (ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 року №1789-XII) [13].

Так, саме звернення прокурора до суду з позовом на захист прав і свобод дітей може розглядатися і як свого роду акт реагування на порушення законодавства органами державної влади чи місцевого самоврядування, виявленого в результаті проведення перевірки, і як самостійна процесуальна дія, що вчиняється на виконання функції представництва прав та законних інтересів громадян у суді. У зв'язку з цим вважаємо за необхідне більш детально розглянути питання правової регламентації представництва прокурором прав та інтересів неповнолітніх у суді.

Держава, визнаючи велике значення прокуратури в реалізації положень Конституції України (ст. 121) про захист у судовому порядку прав громадян, зокрема дітей, порушених незаконними діями та бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування і їх посадових

осіб, закріпила в Конституції України за прокуратурою функцію представництва [1]. Незважаючи на те, що ця функція не конкретизована, прокуратура активно її реалізує, виконуючи конституційну норму як норму прямої дії, а також дотримуючись норм Цивільного процесуального кодексу України (ЦПК України) та Кодексу адміністративного судочинства України (КАС України).

Відповідно до ч. 1 ст. 36-1 Закону України «Про прокуратуру» прокурор представляє в суді інтереси громадянина, який неспроможний, зокрема, через недосягнення повноліття, самостійно захистити свої порушені чи оспорювані права або реалізувати процесуальні повноваження [13].

Враховуючи положення ч. 5 ст. 36-1 Закону України «Про прокуратуру», слід зазначити, що прокурор здійснює представництво інтересів громадян і держави у трьох формах.

По-перше, звернення до суду з позовами (заявами, поданнями) про: 1) визнання незаконним нормативно-правового акта відповідного органу повністю чи в окремій його частині; 2) визнання протиправним рішення чи окремих його положень і скасування або визнання нечинним рішення чи окремих його положень; 3) визнання протиправними дій чи бездіяльності, зобов'язання вчинити певні дії або утриматися від вчинення певних дій (ст. 23 Закону України «Про прокуратуру») [13].

По-друге, вступ у справу, порушену за позовами (заявами, поданнями) інших осіб, на будь-якому етапі розгляду [13]. Варто зазначити, що такий вступ прокурора у процес можливий з власної ініціативи або на вимогу закону.

Відповідно до Сімейного кодексу України органи прокуратури з метою захисту прав дітей мають право звертатися до суду з позовами про визнання шлюбу недійсним (ст. 42), неукладеним (ст. 48), позбавлення батьківських прав (ст. 165), відібрання дитини від батьків без позбавлення батьківських прав (ст. 170), скасування усиновлення або визнання його недійсним (ст. 240) [7].

Тобто чинний Сімейний кодекс України встановлює, що органи прокуратури мають право, а не обов'язок брати участь в суді у справах щодо захисту прав та інтересів дітей, на відміну від раніше чинного Кодексу про шлюб та сім'ю, який встановлював обов'язкову участь прокурора в суді у справах про: позбавлення чи поновлення батьківських прав, відібрання дитини без позбавлення батьківських прав, визнання усиновлення недійсним або про скасування усиновлення. Од-

нак відповідно до п. 5.2. наказу Генерального прокурора України «Про організацію діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод дітей» від 1 листопада 2012 року №16 гн (далі – наказ №16 гн) на прокурорів покладено обов'язок ініціювати участь у розгляді судами та вступати у справи про позбавлення батьківських прав, відібрання дитини від батьків або від одного з них без позбавлення батьківських прав, усиновлення дітей іноземними громадянами [14].

На вимогу закону передбачена участь прокурора при розгляді справ щодо надання дитині психіатричної допомоги у примусовому порядку чи про припинення надання амбулаторної психіатричної допомоги, госпіталізацію у примусовому порядку (ст. 22 Закону України «Про психіатричну допомогу», ст. 281 ЦПК України) та у випадку, коли суд (суддя) визначить її необхідною по конкретній справі в постановленій ним про це ухвалі (ч. 3 ст. 45 ЦПК України) [15].

Певні неточності правового регулювання наявні і при визначенні правового статусу прокурора, залученого судом до участі у справі для надання висновку. У Постанові Пленуму Верховного Суду України від 30 березня 2007 року №3 «Про практику застосування судами законодавства при розгляді справ про усиновлення і про позбавлення та поновлення батьківських прав» роз'яснено, що відповідно до положень ст. 45 ЦПК України суд може залучити до участі у справі прокурора для надання висновку.

Положеннями статей 26, 45, 235, 235 ЦПК України визначено, що прокурор не виступає у справі як заінтересована особа, а бере участь у справі для надання висновку на підставі ст. 45 ЦПК України як особа, якій законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб. Тому у справі про усиновлення прокурор належить до осіб, які беруть участь у справі [16].

По-третє, ініціювання перегляду судових рішень, у тому числі в справі, порушеній за позовом (заявою, поданням) іншої особи, участі у розгляді справи. Так, наказом Генерального прокурора України від 28 листопада 2012 року №6 гн «Про організацію роботи органів прокуратури щодо представництва інтересів громадянина або держави в суді та їх захисту при виконанні судових рішень» прокурорів усіх рівнів зобов'язано у межах компетенції забезпечувати своєчасне виявлення та реагування на незаконні судові рішення в цивільних, господарських, адміністративних справах та якісну підготовку апеляційних, каса-

ційних скарг, заяв про перегляд судових рішень Верховним Судом України, заяв про перегляд судових рішень у зв'язку з нововиявленими обставинами [17].

У межах розгляду функції представництва слід звернути також увагу на виконання судових рішень як заключний етап у процесі реалізації захисту цивільних прав. Пунктом 5.3. наказу Генерального прокурора України №16 гн на прокурорів покладено обов'язок уживати заходів, спрямованих на своєчасне та реальне виконання судових рішень, постановлених у справах за їх позовами і заявами, забезпечувати належний захист інтересів дітей при виконанні рішень судів [14]. Законом України від 21 квітня 1999 року №606-XIV «Про виконавче провадження» прокурора виділено окремим суб'єктом виконавчого провадження у випадку здійснення представництва інтересів громадянина або держави в суді та відкриття виконавчого провадження на підставі виконавчого документа за його заявою [18].

На жаль, чинне законодавство не передбачає можливості прокурора здійснювати нагляд за тими виконавчими провадженнями, в яких він не брав участі і не звертався з виконавчим документом. У зв'язку з цим державні виконавці допускають порушення строків виконавчого провадження, не вживають усі можливі заходи для виконання рішень у цивільних справах, чим спричиняють порушення прав та законних інтересів дітей.

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що сучасний стан законодавчого регулювання діяльності прокурора щодо захисту прав і свобод дітей поза межами кримінального провадження характеризується великою кількістю нормативно-правових актів. Незважаючи на певні недоліки, на які звернено увагу вище, законодавство України, що визначає основи діяльності органів прокуратури, у цій сфері вбачається найбільш досконалим серед країн СНД. Наділення прокурора таким широким обсягом повноважень у зазначеній сфері цілком виправдане. Адже, як свідчить статистика, сьогодні непоодинокими є випадки порушення прав і свобод дітей як з боку батьків (опікунів, піклувальників), так і органів державної влади, на які покладено обов'язок забезпечення прав і свобод неповнолітніх. Так, Генеральний прокурор України В. Пшонка на Всеукраїнській нараді з питань захисту прав дитини наголосив: «Тільки у 2012 році судами задоволено 1,5 тис. позовів, заявлених прокурорами на захист прав

неповнолітніх. На користь дітей відшкодовано десятки мільйонів гривень. За втручання органів прокуратури скасовано тисячі незаконних актів

щодо ліквідації дитячих оздоровчих закладів, передачі в оренду шкіл та дитячих будинків, позбавлення соціальних виплат» [19, 15].

Список використаних джерел:

1. Конституція України: закон України від 28 червня 1996 року №254к/96-ВР // Офіційний сайт Верховної Ради України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Середя Г.П. Історичний розвиток і сучасні проблеми діяльності органів прокуратури / Г. Середя // Прокуратура України: історія, сьогодення та перспективи: м-ли міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 25 листопада 2011 року) / [редкол.: Ю.М. Дьомін (відпов. ред.), М.К. Якимчук, І.М. Козьяков та ін.]. – К.: Національна академія прокуратури України, 2012. – С. 12–14.
3. Декларація прав дитини від 20 листопада 1959 року // Офіційний сайт Верховної Ради України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_384
4. Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила) от 29 ноября 1985 года: резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 40/33 // Офіційний сайт Верховної Ради України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_211
5. Конвенція про права дитини від 20 листопада 1989 року // Офіційний сайт Верховної Ради України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_021
6. Про охорону дитинства: закон України від 26 квітня 2001 року №2402-III // Офіційний сайт Верховної Ради України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2402-14>
7. Сімейний кодекс України: закон України від 10 січня 2001 року №2947-III // Офіційний сайт Верховної Ради України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2947-14>
8. Recommendation CM/Rec(2012)11 of the Committee of Ministers to member States on the role of public prosecutors outside the criminal justice system: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unhcr.org/ref-world/publisher/COEMINISTERS,,,50697b5e2,0.html>
9. Виступ Президента на Всеукраїнській нараді з питань захисту прав дитини 4 грудня 2012 року // Офіційний сайт Президента України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/26235.html/>
10. Попов Г.В. Прокурорський нагляд за додержанням законів щодо захисту прав і свобод неповнолітніх: автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.10 «Судострій; прокуратура та адвокатура» / Г.В. Попов. – К., 2011. – 16 с.
11. Про організацію прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів: наказ Генерального прокурора України від 7 листопада 2012 року №3 гн: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102
12. Про затвердження Положення про порядок проведення органами прокуратури перевірок при здійсненні нагляду за додержанням і застосуванням законів: наказ Генерального прокурора України від 12 листопада 2012 року №111: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1041.51129.0>
13. Про прокуратуру: закон України від 5 листопада 1991 року №1789-XII // Офіційний сайт Верховної Ради України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1789-12>
14. Про організацію діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод дітей: наказ Генерального прокурора України від 1 листопада 2012 року №16 гн: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102
15. Цивільний процесуальний кодекс України: закон України від 18 березня 2004 року №1618-IV // Офіційний сайт Верховної Ради України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>
16. Про практику застосування судами законодавства при розгляді справ про усиновлення і про позбавлення та поновлення батьківських прав: постанова Пленуму Верховного Суду України від 30 березня 2007 року №3 // Офіційний сайт Верховної Ради України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0003700-07>
17. Про організацію роботи органів прокуратури щодо представництва інтересів громадянина або держави в суді та їх захисту при виконанні судових рішень: наказ Генерального прокурора України від 28 листопада 2012 року №6 гн: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102
18. Про виконавче провадження: закон України від 21 квітня 1999 року №606-XIV // Офіційний сайт Верховної Ради України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/606-14>
19. Пшонка В.П. Особливого захисту потребують діти: із виступу на Всеукраїнській нараді з питань захисту прав дитини під головуванням Президента України 4 грудня 2012 року / В.П. Пшонка // Вісник прокуратури. – 2012. – №12(138). – С. 15–17.

Ксенія ГРЕЙДИНА

**СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ
ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ЗАХИСТУ ПРОКУРОРОМ
ПРАВ ДИТИНИ**

Резюме

Проаналізовано засади законодавчої регламентації діяльності прокурора щодо захисту прав і свобод дітей за межами кримінального провадження. Вказано на певні недоліки, наявні у цій сфері, та запропоновано шляхи їх усунення. Зроблено висновок про те, що чинне законодавство України, що регулює вказані питання, можна вважати одним із найбільш досконалих серед країн СНД.

Ксенія ГРЕЙДИНА

**СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ЗАЩИТЕ ПРОКУРОРОМ
ПРАВ РЕБЕНКА**

Резюме

Проанализированы основы законодательной регламентации деятельности прокурора по защите прав и свобод детей за пределами уголовного производства. Указано на определенные недостатки, которые существуют в этой сфере. Предложены пути их устранения. Сделан вывод о том, что действующее законодательство Украины, которое регулирует указанные вопросы, можно считать одним из наиболее совершенных в странах СНГ.

Ksenia GREYDINA

**CURRENT SITUATION AND PROSPECTS OF DEVELOPMENT
OF THE LEGISLATION ON PROSECUTOR'S PROTECTION
OF CHILDREN RIGHTS**

Summary

Bases of a legislative regulation of activity of the prosecutor on protection of the rights and freedoms of children outside criminal proceedings are analysed. It is pointed out certain defects which exist in this sphere. Ways of their elimination are offered. The conclusion that the current legislation of Ukraine which regulates the specified questions, it is possible to consider as one of the most made in CIS countries is drawn.



Анатолій ДВОРНИК,

*здобувач Луганського державного університету
внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка,
прокурор Голосіївського району міста Києва,
старший радник юстиції*

МЕТА І ЗАВДАННЯ ПРОКУРОРА У ДОСУДОВОМУ КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

Ключові слова: мета; завдання; прокурор; нагляд; кримінальне переслідування; досудове розслідування; кримінальне провадження.

Правильне визначення і чітке усвідомлення мети та завдань прокуратури, особливо у пріоритетних галузях прокурорської діяльності, до яких належить сфера досудового кримінального провадження, є важливою передумовою належної законодавчої регламентації правового статусу прокурора.

У КПК України від 13 квітня 2012 року представлено нове бачення ролі прокурора у кримінальному провадженні, що обумовлює аналіз та конкретизацію мети й завдань прокуратури в оновленій системі кримінально-процесуальних координат, зокрема в межах такої стадії, як досудове провадження.

Вагомим внеском у формування теоретичних основ удосконалення правового регулювання мети і завдань прокуратури у кримінальному провадженні є роботи Є.М. Блажівського, В.В. Долежана, П.М. Каркача, І.М. Козьякова, М.Й. Курочки, Ю.Є. Полянського, І.Є. Марочкина, О.Р. Михайленка, М.І. Мичка, С.В. Подкопаєва, М.В. Руденка, В.П. Рябцева, В.М. Савицького, Г.П. Середи, М.С. Строговича, В.В. Сухоноса, О.М. Толочка, О.О. Тушева, О.Г. Халіуліна, В.М. Юрчишина, М.К. Якимчука та інших учених. Однак досліджень, проведених на підставі КПК України, недостатньо.

У науці сталою є думка, що мета прокуратури визначається її статусом, місцем та роллю у державі [1, 16], тому в контексті нашої статті розглянемо ці питання.

З огляду на обґрунтовану Монтеस्क'є концепцію триєдиного розподілу влади в юриспруденції прокуратуру відносять до законодавчої [2, 27], виконавчої [3, 8] чи судової [4, 172] влади. Разом з тим, як слушно зазначає І.Є. Марочкін, в історичній перспективі теорія розподілу влади почала зазнавати впливу модифікації, реалії практики

державного будівництва та теоретична думка не обтяжені постулатом – тільки 3 гілки влади [5, 42].

На сьогодні серед учених домінуючою є позиція, відповідно до якої прокуратура не належить до жодної з гілок влади (В.Т. Нор, І.І. Когутич, Ч.С. Камбаров та інші) [6, 11; 7, 5], є незалежним державним органом (М.В. Руденко, В. Глаговський, О. Литвак, П. Шумський) [8, 11; 9, 43], виступаючи елементом системи стримувань та противаг (Ю.М. Дьомін, В.В. Сухонос, М.К. Якимчук, Ю. Шемшученко, Г. Мурашин) [10, 16; 11, 18; 12, 10; 13, 20] або органом окремої контрольно-наглядової гілки влади (В.Я. Тацій, Ю.М. Грошевий) [14, 29; 15, 303]. Деякі дослідники визначають її як прокурорську владу [16, 19; 17, 68].

Державно-правова практика зарубіжних країн також не відрізняється одноманітністю, відносячи прокуратуру до системи виконавчої (Франція, Швеція, Польща, Данія та ін.), судової гілки влади (Іспанія, Болгарія, Азербайджан) або виділяючи її у відносно самостійну систему (Угорщина, Словаччина, Узбекистан та ін.).

В умовах перехідного періоду, який характеризується конфронтацією як усередині, так і в процесі зовнішньої взаємодії «традиційних» гілок влади, призначення, роль та місце прокуратури у державному механізмі має визначатися з урахуванням її значного правозахисного потенціалу, що має бути спрямований не на шкоду, підсилення чи протидію тій чи іншій гілці влади, а на забезпечення їх нормального функціонування шляхом неупередженої, цілеспрямованої діяльності із забезпечення законності поза межами будь-якої з них, тобто функціонуючи як організаційно самостійна система. Інакше існуватиме небезпека впливу з боку того державного сегмента влади, який володітиме «контрольним пакетом акцій

(голосів)», а отже, й перетворення прокуратури на інструмент політичного, корпоративного та іншого переслідування.

У цьому зв'язку необхідно підтримати розробників проекту Закону України від 12 грудня 2012 року №0886 «Про прокуратуру», які визначили прокуратуру як незалежний державний орган, що становить єдину централізовану систему, яка від імені суспільства на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачений Конституцією України та законами України, здійснює покладені на неї функції із захисту від неправомірних посягань прав і законних інтересів людини і громадянина та інтересів держави й суспільства (ст. 1).

Таким чином, особливе місце прокуратури в механізмі держави визначає специфіку мети та завдань її діяльності, важливість чіткого формулювання і розуміння яких обумовлено, окрім іншого, потребою узгодження сфер компетенції різних державних структур, оскільки при покладенні на різні органи одних і тих самих завдань досить часто «розминається» відповідальність за їх реалізацію. Належне змістовне наповнення зазначених понять дає можливість розробити зрозумілі критерії оцінки ефективності діяльності прокурора, концентрувати зусилля на пріоритетних напрямках.

Семантично поняття «мета» та «завдання» часто вживаються як тотожні. Так, мета – це те, до чого хтось прагне, чого хоче досягти; ціль; заздалегідь намічене завдання; замисел [18, 338; 19, 661; 20, 173].

В юридичній літературі під метою прокуратури розуміють уявну і бажану майбутню подію чи стан, предмет прагнення, те, що треба здійснити [21, 259]; результат, на досягнення якого спрямована діяльність прокуратури в цілому, зокрема її найважливіша функція – прокурорський нагляд [22, 46; 1, 16; 23, 246].

На законодавчому рівні мета діяльності прокуратури чітко не закріплена, тому в теорії з цього приводу сформовано різні думки. Так, одні вчені (Ю.Є. Полянський, О.Р. Михайленко, М.І. Мичко) [24, 53; 25, 126; 26, 9] вбачають її у ст. 4 («Завдання прокурорського нагляду за дотриманням законів») Закону України «Про прокуратуру», де поряд із власне завданнями вказано, що діяльність органів прокуратури спрямована на всемірне утвердження верховенства закону, зміцнення правопорядку.

На думку інших дослідників, мета діяльності прокуратури полягає в «утвердженні верховенства закону, зміцненні законності та правопорядку,

захисті прав і свобод людини й громадянина, суспільних і державних інтересів» [27, 84], «послідовній та рішучій боротьбі з будь-якими порушеннями законності» [28, 11] або вона «є триєдиною і складається з: всебічної захищеності прав і свобод людини та громадянина; верховенства законності у діяльності всіх державних і недержавних органів, установ, підприємств та організацій, а також громадян на території України; всебічної захищеності охоронюваних законом інтересів держави та суспільства» [29, 107].

У ст. 3 проекту Закону України «Про прокуратуру» («Цілі та завдання прокуратури») зафіксовано, що діяльність прокуратури має на меті сприяння утвердженню верховенства права. Ця мета є правильною, хоча й досить широкомасштабною та довготривалою в аспекті її реалізації. У такій редакції вона визначена недостатньо, адже з аналогічною ціллю функціонує велика кількість інших органів і навіть недержавних правозахисних громадських організацій. Не враховано у дефініції й головного конституційного обов'язку держави – утвердження й забезпечення прав і свобод людини (ст. 3 Конституції України).

На нашу думку, найбільш повним і змістовним є визначення мети, сформульоване С. Подкопаєвим та А. Матвійцем, однак воно потребує уточнення. Так, одним з елементів аналізованого поняття автори вказують утвердження верховенства закону, найбільш поширений зміст якого означає пріоритет закону перед іншими джерелами права (меншої юридичної сили), насамперед підзаконними актами. Більш вдалим та орієнтованим на імплементацію принципів правової держави є формулювання «утвердження верховенства права», тож як мету діяльності прокуратури необхідно розуміти утвердження верховенства права, зміцнення законності і правопорядку, захист прав та свобод людини і громадянина, суспільних, державних інтересів.

Поняття «завдання» у семантичному значенні часто ототожнюється з метою (ціллю) [30, 242; 18, 190; 19, 378; 31, 686]. На нашу думку, у правовій сфері відмінність між ними існує і полягає в тому, що завдання є конкретизацією мети, її більш розширеним і деталізованим вираженням.

Досить усталеною в науці є класифікація завдань прокуратури на загальні, спеціальні та окремі [1, 17; 22, 47; 32, 9].

Диференційований підхід до поставлених перед прокуратурою пріоритетів діяльності дозволяє системно оцінити її роботу як в цілому, так

і окремих підрозділів (напрямів, етапів, дій) залежно від змісту і кола суб'єктів, що планують та виконують відповідні завдання. Якщо загальні завдання стоять перед усіма галузями, ділянками прокурорської діяльності, то завдання нижчого рівня є тими фундаментальними блоками, «цеглинками», вирішення яких забезпечує міцність і успіх вітчизняної конструкції прокурорського нагляду, а насамкінець й усього процесу будівництва правової держави в Україні.

В аспекті порівняльного аналізу зазначимо, що завданнями прокуратури Австрії є збереження законності та порядку в державі; Італії – охорона інтересів держави; Латвії – реагування на порушення закону та забезпечення вирішення справ у встановленому порядку; Польщі – охорона правопорядку; Литви – забезпечення законності та допомога судам в утвердженні справедливості [33, 109].

Загальні завдання прокуратури України визначені у ст. 4 Закону України «Про прокуратуру», зокрема, захист від неправомірних посягань: закріплених в Основному Законі України незалежності республіки, суспільного та державного ладу, політичної й економічної систем, прав національних груп і територіальних утворень; гарантованих Конституцією України, іншими законами України та міжнародними правовими актами соціально-економічних, політичних, особистих прав та свобод людини і громадянина; основ демократичного устрою державної влади, правового статусу місцевих Рад, органів самоорганізації населення.

Аналіз визначених ще на початку 90-х років минулого століття завдань прокуратури засвідчує, що вони вже не повною мірою відповідають сучасним суспільним потребам.

У теорії сформовано різні бачення щодо оптимального переліку завдань прокурорського нагляду, зокрема, виявлення порушень законності [34, 15]; захист від неправомірних посягань: конституційних прав та свобод людини і громадянина, всіх соціальних і національних груп; інтересів держави, територіальних громад і органів місцевого самоврядування [24, 54]; дотримання та забезпечення законності й правопорядку [16, 22] тощо.

Із зазначених пропозицій вбачається, що їхні розробники надають перевагу тій чи іншій формі (засобу, методу тощо) діяльності прокуратури (захист, виявлення тощо). Між тим поліфункціональна сутність сучасної моделі прокуратури обумовлює потребу формування системи, орієнтованої на провідні галузі прокурорської роботи, загальних завдань відомства.

З цих позицій досить вдалим і таким, що відповідає вимогам універсальності, є окреслений С. Подкопаєвим та А. Матвійцем перелік завдань, зокрема: запобігання порушенням законів; виявлення, усунення порушень законів, поновлення прав і законних інтересів людини й громадянина та інтересів суспільства і держави; встановлення всіх обставин порушень закону й притягнення винних осіб до відповідальності [27, 84].

У проекті Закону України «Про прокуратуру» завданням прокуратури вказані захист прав, законних інтересів людини і громадянина та інтересів держави, забезпечення законності, зміцнення правопорядку, притягнення правопорушників до відповідальності, відшкодування завданих державі збитків.

У цьому контексті викликає зауваження таке завдання, як «відшкодування завданих державі збитків». Зрозуміло, що прокурор насамперед є представником держави і захищає публічний інтерес. Однак візьмемо, наприклад, такий міжгалузевий правовий інститут, де прокурору відведено ключову роль, як відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду (стосується не лише кримінального провадження, а й провадження у справах про адміністративні правопорушення тощо). Статтями 11–12 Закону України «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду» та підзаконними нормативно-правовими актами, прийнятими на його розвиток, імперативно визначено конкретні обов'язки прокурора з відшкодування шкоди, завданої громадянину. Обмежувати діяльність прокурора щодо такого, безумовно, важливого завдання, як відшкодування шкоди (збитків) тільки інтересам держави, було б недоцільно. Тому це положення потребує уточнення.

Спеціальні завдання прокуратури при здійсненні нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство, визначені у ч. 2 ст. 29 Закону України «Про прокуратуру». Зокрема, нагляд має сприяти: розкриттю кримінальних правопорушень, захисту особи, її прав, свобод, власності, прав підприємств, установ, організацій від злочинних та кримінально протиправних посягань; виконанню вимог закону про невідворотність

відповідальності за вчинене кримінальне правопорушення; запобіганню незаконному притягненню особи до кримінальної відповідальності; охороні прав і законних інтересів осіб при здійсненні кримінального провадження; вжиттю заходів щодо запобігання кримінальним правопорушенням, усунення причин та умов, що сприяють їх вчиненню.

Аналіз окреслених законодавцем завдань дає змогу дійти висновку: по-перше, вони термінологічно не узгоджуються з КПК України від 13 квітня 2012 року. Так, у пункті 1 наведеної вище норми як завдання зазначене «розкриття кримінальних правопорушень», водночас кримінальний процесуальний закон вже відмовився від дефініції «розкриття». По-друге, зміст пунктів 1, 4 значною мірою повторюється в частині захисту прав і свобод особи, тому доцільно було б об'єднати положення цих пунктів.

В.В. Долежан [35, 49] та В.В. Сухонос [11, 87] висловили думку про можливість закріплення на рівні завдання прокуратури здійснення кримінального переслідування.

Звертаючись до такого складного і дискусійного питання, зазначимо, що в науці існують різні погляди з цього приводу.

Враховуючи похідний характер функцій і повноважень прокуратури від окреслених перед нею завдань, а також те, що зазначені категорії перебувають у системному, взаємообумовлюючому зв'язку, до цієї проблеми необхідно підійти виважено. Аналіз наданих прокурору ст. 36 КПК України повноважень свідчить, що за ним закріплені як наглядові повноваження, так і ті, що спрямовані на кримінальне переслідування. Отже, і в умовах нового кримінального процесуального закону постає хрестоматійне запитання, хто є прокурор: охоронець закону чи орган кримінального переслідування?

Поділяємо позицію тих науковців і практиків (М.І. Мичко [36, 18–19], Г.П. Середя [37, 16], Н.В. Марчук [38, 61], Л.Р. Грицаєнко [23, 166–167], Я.М. Толочко [39, 47], А.О. Ломакін [17, 68], О.В. Мельник [40, 21], О.В. Кондратьєв [41, 68] та інші), які вказують, що прокурор реалізує обидва ці завдання.

Таку думку відстоюють не лише в теорії, а й на рівні міжнародно-правових документів та національних нормативних актів. У пункті 1 Рекомендації Рес (2000) 19 «Роль прокуратури в системі кримінального правосуддя», ухваленій Комітетом міністрів Ради Європи 6 жовтня 2000 року, при визначенні поняття «прокуратура» вказано, що це

державний орган, який від імені суспільства й суспільних інтересів забезпечує правозастосування, в разі якщо порушення закону тягне кримінальне покарання, з урахуванням, з одного боку, прав особи, а з другого, потрібної дієвості системи кримінального правосуддя. У пункті 1 Пояснювальної записки до вказаної Рекомендації, також схваленої Комітетом міністрів Ради Європи, роз'яснено: «прокурори повинні дотримуватися двох невід'ємних вимог, що стосуються, з одного боку, прав особистості, а з іншого – необхідності ефективної дії системи кримінального правосуддя, яке прокурори повинні деякою мірою гарантувати. У цьому випадку Комітет прагне наголосити на концепції ефективності... на прокурорах, а не на суддях лежить основна відповідальність за загальну ефективність системи карного правосуддя з посиланням на концепцію спільного інтересу».

У Концепції реформування кримінальної юстиції України, затвердженої указом Президента України від 8 квітня 2008 року №311/2008, на прокуратуру покладається здійснення як функції нагляду, так і кримінального переслідування.

Формування оптимального переліку завдань прокурора в досудовому кримінальному провадженні відбувається з урахуванням завдань кримінального провадження, закріплених у ст. 2 КПК України. До них належать захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду з тим, щоб кожен, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу і щоб до кожного учасника кримінального провадження було застосовано належну правову процедуру.

Завдання прокурора у досудовому кримінальному провадженні є похідними щодо завдань кримінального провадження. Як один з найпотужніших його суб'єктів він закономірно реалізує значну (не всю) частину вказаних вимог.

У наказі Генерального прокурора України від 19 грудня 2012 року №4-гн «Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні» термін «завдання» прямо не вживається, водночас виходячи з імперативних настанов, що містяться у п. 1.1–1.4, їх зміст впливає із припису керівникам прокуратур усіх рівнів і галузевих підроз-

ділів апаратів, прокурорам – процесуальним керівникам досудового розслідування забезпечити:

- єдину систему організації нагляду за додержанням законів усіма органами досудового розслідування, підтримання державного обвинувачення, оскарження незаконних судових рішень, здійснення інших повноважень з цих питань;

- безумовне реагування на виявлені порушення закону з часу надходження заяви, повідомлення про кримінальне правопорушення до прийняття остаточного рішення у провадженні;

- швидке, всебічне, повне та неупереджене розслідування кримінальних правопорушень, обов'язкову участь прокурорів – процесуальних керівників досудового розслідування в їх судовому розгляді (у визначених законом випадках), поновлення порушених прав, свобод і законних інтересів учасників кримінального провадження;

- своєчасне вжиття заходів до усунення причин та умов, що сприяли вчиненню кримінального правопорушення, відшкодування завданої ним шкоди фізичним і юридичним особам, державним і комунальним інтересам, розшуку майна, яке стало предметом злочинного посягання.

Аналіз завдань, наведених у зазначених нормативних документах, та їх порівняння із закріпленими у Законі України «Про прокуратуру», поперше, засвідчує їх недостатню узгодженість, усунення якої має здійснюватися з урахуванням пріоритету «букви і духу» КПК України як більш пізнього документа з вищою юридичною силою. По-друге, вказані завдання стосуються усіх основних стадій кримінального провадження (включаючи судові), що обумовлює необхідність конкретизації й виокремлення завдань прокурора в досудовому кримінальному провадженні.

Окремого законодавчого закріплення потребує таке завдання, як «забезпечення своєчасно-

го висунення та обґрунтування підозри за наявності відповідних підстав». Це пов'язано з тим, що в умовах нетривалої практики дії КПК України формується тенденція до накопичення значної кількості кримінальних проваджень, що зареєстровані та мають в ЄРДР статус «У провадженні», але процесуальні дії в яких майже не проводяться. Необхідність виконання окресленого завдання орієнтуватиме прокурорів на активізацію роботи органів досудового розслідування у цих провадженнях.

У межах подальших наукових розробок доцільно обґрунтувати завдання прокурора щодо інших стадій і ключових етапів кримінального провадження.

Отже, завданнями прокурора в досудовому кримінальному провадженні є:

- захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод і законних інтересів учасників кримінального провадження;

- забезпечення виконання вимог закону при прийманні, реєстрації, розгляді та вирішенні в органах досудового розслідування заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, своєчасне внесення щодо них відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань;

- забезпечення швидкого, всебічного, повного та неупередженого досудового розслідування кримінальних правопорушень;

- забезпечення своєчасного висунення й обґрунтування підозри за наявності відповідних підстав;

- вжиття належних заходів до усунення причин та умов, які сприяли вчиненню кримінального правопорушення, відшкодування завданої ним шкоди фізичним та юридичним особам, державним і комунальним інтересам.

Список використаних джерел:

1. Прокурорський надзор: учеб. / Ю.Е. Винокуров и др.; под общ. ред. Ю.Е. Винокурова. – [6-е изд., перераб. и доп.]. – М.: Высшее образование, 2005. – 460 с.
2. Йоффе М. Чи займе прокуратура належне місце в системі державної влади? / М. Йоффе // Право України. – 1995. – №8. – С. 26–27.
3. Джафаров А.М. Международно-правовые основы реформирования органов прокуратуры Азербайджанской Республики: автореф. дисс. на соискание учен. степени доктора юрид. наук: спец. 12.00.09, 12.00.11 / Джафаров А.М. – М.: Московская государственная юридическая академия, 2008. – 40 с.
4. Кудрявцев В.Н. Проблемы и перспективы реформирования органов прокуратуры / Реформування судових та правоохоронних органів України: проблеми та перспективи: м-ли наук.-практ. конф. 14 травня 2010 р. / ред. колегія: В.В. Сташис та ін. – Х.: Одиссей, 2010. – С. 171–176.
5. Марочкін І.Є. Проблеми реформування прокуратури України / І.Є. Марочкін // Вісник прокуратури. – 2008. – №9. – С. 38–45.

6. Когутич І.І. Прокурорський нагляд в Україні: курс лекцій для студ. юрид. вищ. навч. закл. / І.І. Когутич, В.Т. Нор, А.А. Павлишин; за ред. В.Т. Нора. – К: Атіка, 2004. – 352 с.
7. Камбаров Ч.С. Организационно-правовые основы развития органов прокуратуры Кыргызской Республики (1922–2005 гг.): автореф. дисс. на соискание учен. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / Камбаров Ч.С. – М.: Академия управления МВД РФ, 2006. – 197 с.
8. Литвак О. Проблеми реформування органів прокуратури / О. Литвак, П. Шумський // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2012. – №1. – С. 5–12.
9. Руденко М. Становлення і розвиток української моделі прокурорського нагляду на сучасному етапі (концептуальні проблеми) / М. Руденко, В. Плаговський // Право України. – 1996. – №1. – С. 43–46.
10. Дьомін Ю.М. Прокурорський нагляд в Україні: навч. посіб. / Ю.М. Дьомін. – К: Прецедент, 2009. – 164 с.
11. Сухонос В.В. Правові та організаційні аспекти розвитку прокуратури України в сучасних умовах: моногр. / В.В. Сухонос. – Суми: Університетська книга, 2010. – 328 с.
12. Якимчук М.К. Організаційно-правові основи управління в органах прокуратури України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук: спец. 12.00.07 / М.К. Якимчук. – Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2002. – 34 с.
13. Шемшученко Ю. Наукові засади становлення та розвитку прокуратури України / Ю. Шемшученко, Г. Мурашин // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2011. – №4. – С. 17–24.
14. Тацій В.Я. Прокуратура в системі поділу влади / В.Я. Тацій // Вісник прокуратури. – 1999. – №2. – С. 27–33.
15. Грошевий Ю.М. Вибрані праці / Ю.М. Грошевий; упоряд.: О.В. Капліна, В.І. Маринів. – Х.: Право, 2011. – 656 с.
16. Багдасарян А.В. Государственно-правовой статус и развитие прокуратуры в Республике Армения: автореф. дисс. на соискание учен. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 / Багдасарян А.В. – М.: Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации, 1995. – 27 с.
17. Ломакін А. Напрями кримінально-процесуальної діяльності прокурора району в досудовому провадженні / А. Ломакін // Вісник прокуратури. – 2009. – №3. – С. 68.
18. Великий тлумачний словник української мови / упоряд. Т.В. Ковальова; худож.-оформл. Б.П. Бублик. – Х.: Фоліо, 2005. – 767 с.
19. Великий тлумачний словник української мови (з дод., допов. та CD) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь: Перун, 2009. – 1736 с.
20. Новий тлумачний словник української мови. У трьох томах. Т. 2 / уклад. В.В. Яременко, О.М. Сліпушко. – К.: Аконті, 2001. – 926 с.
21. Королев Г.Н. Теоретические и правовые основы осуществления прокурором уголовного преследования в российском уголовном процессе: дисс. ... доктора юрид. наук: спец. 12.00.09 / Г.Н. Королев. – Нижний Новгород: Нижегородский государственный ун-т им. Н.И. Лобачевского, 2005. – 438 с.
22. Курышов И.С. Прокурорский надзор за исполнением законов субъектами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие в органах внутренних дел: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.11 / И.С. Курышов. – Рязань: Академия права и управления ФСИН РФ, 2005. – 301 с.
23. Грицаєнко Л.Р. Конституційно-правовий статус прокуратури України / Л.Р. Грицаєнко. – К.: Біноватор, 2007. – 544 с.
24. Полянський Ю.Є. Актуальні проблеми правового регулювання організації та діяльності прокуратури (цілі, завдання, принципи) / Прокуратура України: історія, сьогодення та перспективи: м-ли міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 25 листопада 2011 р. – К.: Національна академія прокуратури України, 2012. – С. 52–56;
25. Михайленко О.Р. Прокуратура України: підруч. / О.Р. Михайленко. – [2-ге вид., перероб. і доповн.]. – К.: Юрінком Інтер, 2011. – 336 с.
26. Мичко М.І. Функції та організаційний устрій прокуратури України / М.І. Мичко. – Донецьк: Донецщина, 2001. – 272 с.
27. Подкопаєв С. Мета та завдання прокуратури / С. Подкопаєв, А. Матвієць // Вісник прокуратури. – 2011. – №1. – С. 80–84.
28. Козлов А.Ф. Прокурорский надзор в Российской Федерации: Общая часть: учеб. пособ. / А. Козлов. – Екатеринбург: Изд-во УрГЮА, 1999. – 140 с.
29. Попович Є. М. Шляхи розвитку прокуратури України: моногр. / Є. Попович. – Х.: Торнадо, 2009. – 352 с.
30. Загнітко А.П. Сучасний тлумачний словник української мови | А.П. Загнітко, І.А. Шукіна. – Донецьк: ТОВ «ВКФ «БАО», 2012. – 960 с.
31. Новий тлумачний словник української мови. У трьох томах. Т. 1 / уклад. В.В. Яременко, О.М. Сліпушко. – К.: Аконті, 2001. – 926 с.
32. Толочко Я.М. Прокурорський нагляд за додержанням законів при розслідуванні злочинів проти довілля: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.10 / Я.М. Толочко. – Х.: Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого, 2007. – 21 с.

33. Мичко М.І. Завдання та функції прокуратур у країнах Європи / М.І. Мичко // Вісник прокуратури. – 2011. – №5. – С. 108–120.
34. Велиев И.В. Прокуратура в системе органов публичной власти: опыт сравнительного исследования Азербайджанской Республики, Российской Федерации и Республики Казахстан: автореф. дисс. на соискание ученой степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.11 / И.В. Велиев. – М.: Московский университет МВД Российской Федерации, 2006. – 34 с.
35. Долежан В.В. Проблеми участі прокурора у кримінальному судочинстві в аспекті судової реформи / В.В. Долежан // Право України. – 2010. – №5. – С. 48–53.
36. Мичко М.І. Проблеми функцій і організаційного устрою прокуратури України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук: спец. 12.00.10 / М.І. Мичко. – Х.: Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого, 2002. – 38 с.
37. Середа Г.П. Оптимізація процесуального статусу прокурора на досудовому слідстві / Г.П. Середа // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2011. – №2. – С. 15–21.
38. Марчук Н. Основні напрями участі прокурора в кримінальному провадженні на досудових стадіях / Н. Марчук // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2011. – №4. – С. 57–62.
39. Толочко Я.М. Прокурорський нагляд за додержанням законів при розслідуванні злочинів проти довілля: дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.10 / Я.М. Толочко. – Х.: Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого, 2007. – 206 с.
40. Мельник О.В. Проблеми прокурорського нагляду за додержанням законів при розслідуванні вимагаль: дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.10 / О.В. Мельник. – Х.: Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого, 2006. – 214 с.
41. Кондратьев О.В. Організаційно-правові проблеми судового контролю: дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.10 / О.В. Кондратьев. – Х.: Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого, 2005. – 191 с.

Анатолій ДВОРНИК

МЕТА І ЗАВДАННЯ ПРОКУРОРА У ДОСУДОВОМУ КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

Резюме

Досліджено місце прокуратури в системі органів державної влади. Проаналізовано мету і завдання діяльності прокуратури у досудовому кримінальному провадженні. З урахуванням положень КПК України сформульовано авторське бачення мети й завдань прокуратури у досудовому кримінальному провадженні.

Анатолій ДВОРНИК

ЦЕЛЬ И ЗАДАЧИ ПРОКУРОРА В ДОСУДЕБНОМ УГОЛОВНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ

Резюме

Исследовано место прокуратуры в системе органов государственной власти. Проанализированы цель и задачи деятельности прокуратуры в досудебном уголовном производстве. С учетом положений УПК Украины сформулировано авторское видение цели и задач деятельности прокуратуры в досудебном уголовном производстве.

Anatoliy DVORNYK

THE PURPOSE AND TASKS OF THE PUBLIC PROSECUTOR IN PRE-TRIAL CRIMINAL PROCEEDINGS

Summary

Investigated the place of the Prosecutor's office in the system of bodies of state power. Analyzed the purpose and tasks of the activities of the office of public Prosecutor in pre-trial criminal proceedings. Subject to the provisions of the code of Ukraine is formulated author's vision of the purpose and tasks of the activities of the office of public Prosecutor in pre-trial criminal proceedings.



Вячеслав ДРОБОТ,

*здобувач Національної академії прокуратури України,
начальник управління нагляду за додержанням законів
у кримінальному провадженні прокуратури міста Києва,
старший радник юстиції*

МИРОВІ СУДИ ДРУГОЇ ПОЛОВИНИ XVI СТОЛІТТЯ

Ключові слова: Московська держава в період другої половини XVI століття; судова влада; місцева громада; виборність місцевих суддів та категорія підсудних їм справ.

Розвиток місцевих органів управління в другій половині XVI століття призвів до того, що вся Московська держава поділялася на губні заклади – Прикази, які очолювали старости [1, 149; 2, 301; 3, 45–46]. Із запровадженням такого територіального устрою справи розглядалися у губних і земських закладах. При цьому саме земським закладам (судам) були підвідомчі незначні кримінальні справи [4, 667].

Зокрема, губну систему І.Я. Фойницький безпосередньо пов'язує з прообразом мирової юстиції другої половини XVI століття, пояснюючи це тим, що вже у вказаному столітті влада, налякана розбоями та іншими лихими справами, що посилювалися, вирішила віддати суд винятково суспільству, поклавши його на душу виборних губних старост та цілувальників, надавши їм широку владу, але зберігши право контролю за ними [5, 151].

Так, у кожному місті та волості обиралися три або чотири губні старости. Такі вибори проводилися в кожному повіті на загальному з'їзді всіх станів (духовенства, дворян, дітей боярських, міських, посадських і волосних людей), на яких мали обирати «кращих людей» з дітей боярських та дворянства. Губні старости обиралися на невизначений термін. До переліку їхніх обов'язків входив не лише розшук розбійників, а й суд над ними та страта [3, 19–23].

Обираючи суддів, місцева громада подавала князю на затвердження список із підписами тих, хто обирав. Цей список називався виборний чи «улюблений». Майбутні судді від громади приймали присягу [6, 97]. Так, у 1552 році за клопотаннями громад у незначних справах судочинство на місцях почали здійснювати виборні судді – «улюблені старости». Вибори в «улюблені судді» прово-

дилися не всіма станами, а лише селянами міста, посаду або волості. Строк повноважень «улюблених суддів» не визначався, адже селяни мали право у будь-який час їх переобрати [3, 24–25].

Зміст присяги був таким: «Цѣлуемъ крестъ своему Государю, Царю и Великому Князю Ивану Васильевичу всея Руси и его дѣтемъ царевичамъ, Царевичу Ивану и Царевичу Федору, ихъ землямъ, на томъ, что меня, Пут решку, по Государевъ Царевъ и Великого Князя грамотъ въ Тавренской водлости выбрали въ выборные излюбленные судьи: мнѣ, будучи въ судьяхъ, крестьян судити всякій судъ въ правду безо всякія хитрости, другу не дружити, а недругу не мстити, и посуловъ мнѣ въ судъ не имати ни у кого ничего, некоторыми дѣлы, и Государевъ оброкъ съ крестьянъ сбирати безъ приборовъ, и ходити мнѣ о всемъ по тому, какъ въ уставной грамотѣ писано, по всему Государеву крестному цѣлованію». Земський суддя зачитував цю присягу в приказі підсудного округу, в якому його обрали. Іноді цей порядок змінювався, проте до нього знову поверталися [3, 30–31].

Саме це, на думку І.Д. Беляєва, було основною вимогою князя щодо права проводити вибори громадою власних суддів у земські суди. Адже князю для верховенства його влади було необхідно, щоб обранці від суспільства також присягали йому [7, 514]. Крім того, обранцями мали бути «кращі» люди [8, 89; 9, 240–241].

Цей список, як зазначав дослідник, надсилали в Москву дяку, який і приводив «улюблених суддів» до присяги [8, 89]. Потім дяк надсилав цей список князю, який його затверджував своєю царською грамотою [1, 210].

Строк повноважень таких суддів був невизначений. Але у разі зловживань суддею під час здій-

снення судочинства та скарг мешканців, які його обирали, тобто за порушення присяги (вчинення неправосуддя), що тягнуло за собою смертну кару [3, 109], громада могла вибрати собі іншого суддю. Що ж до відповідальності «неправдивого» земського судді, то він підлягав як фізичній відповідальності, так і матеріальній, а саме: все його майно відбирали та передавали у власність тому, чию скаргу задовольняли. Самі скарги на земських суддів надсилалися до Москви, в приказ, та строками подачі не обмежувалися [6, 78–79].

О.М. Філіппов підтверджує, що за невиконання земським суддею своїх обов'язків чи зловживання наділеною владою він міг бути покараний аж до смертної кари з конфіскацією майна. Проте, якщо він виконував належним чином свої обов'язки, то міг отримати додаткові привілеї, зокрема, звільнення від деяких податків [10, 249].

Стосовно строку виборності суддів висловлювався М. Ланге. На його думку, строк повноважень виборних земських суддів нічим не передбачався. Люди за власними переконаннями (чи якщо суддя самостійно виявив бажання звільнитися займану посаду) мали право провести нові вибори. Щодо можливості зняття земського судді з посади вчений, наводячи історичний приклад оскарження позивачем рішення одного земського судді у 1596 році за справою про визнання права власності, вказує на те, що для встановлення достовірності цього рішення справу було передано на новий розгляд до земських суддів інших округів, які входили до того ж повіту. Тобто земського суддю можна було зняти із займаної посади лише після того, як він прийме рішення, яке в ході перегляду іншими земськими суддями буде визнано несправедливим [3, 25, 36–37].

Однак у деяких місцевостях траплялися випадки, коли земських суддів, незважаючи на законодавчу відсутність строку дії їхніх повноважень, громади обирали щороку [9, 241].

Слід зазначити, що правом обирати земських суддів були наділені не всі верстви населення, а лише селяни, а також те, що земських суддів обирали не всім округом, а окремо кожним містом (посадам, волостям), і одночасно обиралося декілька таких суддів [3, 25]. М.Ф. Владимирський-Буданов причину цього вбачав в адміністративному поділі: «... коли держава була поділена на волості, основними мешканцями там були селяни, іноді в них проживали і посадські (міські) люди». Тому саме селяни наділялися правом обирати земських суддів у кількості від 2 до

10 [9, 240–241]. Водночас вчений вважає це і недоліком тогочасного самостійного управління громадою власними справами.

Проте П. Чеглоков, навпаки, вказував на те, що в обранні земських суддів брала участь адміністративна діляниця, в межах якої він діяв. Кількість земських суддів залежала від поширення влади на певній території. Якщо влада земського суду поширювалася на весь округ, то земських суддів було не більше 10 осіб, а якщо в межах волості, то, як правило, 1–2 особи [6, 97].

Справи земськими суддями розглядалися колегіально [3, 26]. Це переважно цивільні справи без будь-яких обмежень. За відсутності губних старост їм додатково були підсудні і справи, що в інших округах належали до компетенції губних старост, а саме: вбивства, розбої, крадіжки. Водночас у деяких випадках земським суддям все ж були підсудні справи про розбої, в яких вони перед звинуваченням особи мали підготувати доповідь у Москву. Крім того, власне процедура розгляду справ земськими судами була неоднозначною, оскільки у деяких випадках розгляд справи відбувався колегіальним складом земських суддів, однак траплялися випадки, коли діяв один суддя. Проте завжди були присутні цілувальники та «кращі» люди від громади [10, 254; 6, 79–80, 96, 99].

Подібної думки щодо підсудності справ земським суддям – М. Ланге, який вказував, що земським суддям стали підсудні справи усі, крім тих, що віднесені на розгляд губних старост (цивільні та малозначні кримінальні справи). Разом з тим траплялися випадки, коли земські судді розглядали справи, що були підсудні губним старостам, а саме: вбивства, розбої, грабежі. Єдиним винятком було те, що, як у цивільних, так і в кримінальних справах, розгляд мав відбуватися стосовно селянина та в межах округу, в якому обрали суддю. Інші верстви населення, які проживали в межах цього округу, були учасниками земського суду лише у випадку їхньої участі як сторони, що звертається, тобто позивача, і в жодному разі вони не брали участі як відповідачі по справі [3, 25, 28, 34–35]. Таку точку зору поділяє і П. Чеглоков, додаючи, що у випадку надходження до земського судді справи, не підсудної йому, він повинен направити її за належністю в приказ у Москву, якому вона підсудна [6, 98–99].

Водночас, що стосується розгляду кримінальних справ, М. Ланге, досліджуючи судочинство за часів дії Судебника 1550 року, звертає ува-

гу на такий випадок: коли до земського судді звернувся селянин з тим, що у нього вкрали майно, то земський суддя, не з'ясовуючи, хто саме це вчинив, надав заявникові грамоту, що давала право чинити погоню за злочинцем. Крім того, варто звернути увагу на те, що початком провадження у земського судді була подача скарги. Така форма початку провадження справи на той час називалася «по жалобницъ» [3, 155–156, 177].

Однак І.Д. Беляєв вказував, що категорія справ, підсудна «улюбленим суддям», залежала від того, яка адміністративна дільниця обирала його. Якщо це робили волость чи місто, то земському судді були підсудні лише справи, в яких учасниками є мешканці та селянство цієї волості чи міста. Проте якщо земського суддю обирали цілим повітом, що складався з декількох волостей та міст, то судді були підсудні справи щодо верхніх верств населення, які проживали на даній території чи маєтки яких розташовувалися тут [8, 89].

Іншу думку висловлювали М.Ф. Владимирський-Буданов [9, 241] та О.М. Філіппов [10, 254]: земських суддів наділяли і повноваженнями з розгляду тих кримінальних справ, у яких покарання передбачалося навіть у вигляді смертної кари, що того часу було підвідомче губним старостам. Тому за таких обставин вони мали робити це разом, або ж земські судді передавали ці справи губним старостам. Крім того, наведена думка дає підстави стверджувати, що менш важливі кримінальні справи були підсудні саме земським суддям.

З даного приводу висловлювався О.І. Чістяков: земські суди розглядали всі справи, зокрема й ті, що підвідомчі губним старостам. Адже питання чіткого розмежування категорій справ, підвідомчих земським судам та губним старостам, на той час залишалося не вирішеним. Тому кримінальні справи могли розглядатися як окремо губними старостами та земськими суддями, так і спільно. Усе залежало від «сили» місцевої влади на місцях [1, 210].

Водночас характерною ознакою земських судів було те, що свої рішення для перевірки законності вони надсилали не в Москву, як це було для інших судів у державі, а – дяку, який завідував збиранням податків в області [11, 281]. Однак П. Чеглоков вказує на те, що земські суди були підвідомчі Судному Приказу [6, 78–79, 97].

Досліджуючи порядок розгляду та оскаржень рішень земських суддів, М. Ланге зазначав, що тогочасне оскарження полягало у направлен-

ні доповіді по справі до Москви. Такою підставою була неправомочність приймати рішення по даній справі. Проте законодавець тих часів не визначав переліку справ, підвідомчих губним старостам та земським суддям. Тому у кожному конкретному випадку все відбувалося на їхній власний розсуд. Єдиний виняток полягав у тому, що заборонялося приймати рішення про задоволення цивільного позову потерпілого від крадіжок, розбоїв, коли злочинець вказував на те, що не пам'ятає, чи заподіював він шкоду. За таких обставин також готувалася доповідь у Москву, в Розбійний приказ, звідки чекали на вказівки. Ще однією підставою направлення доповіді в Москву була розбіжність у думках стосовно остаточного рішення. Це, в свою чергу, дає підстави вважати, що однією з вимог прийняття рішення є вимога одностайності думки усіх суддів [3, 63–64].

Аналізуючи інститут примирення в земських судах, можна стверджувати: він був передбачений лише для судочинства по судних справах (переважно нетяжких злочинах), причому судочинство по «розшукових» справах заборонялося закінчувати примиренням [3, 134]. Самі мирові угоди укладалися вільно, іноді тільки з відома суддів. Однак угоди не припиняли остаточно справу, вона могла бути поновлена [3, 184].

На думку Ф.М. Дмитрієва, існувала невизначеність щодо підпорядкованості земських суддів місцевим воеводам, які за часів Івана IV користувалися його особливою довірою. В усіх округах стосунки між ними були різними та полягали в тому, що або земський суддя не залежав від воеводи князя (судив разом із ним чи сплачував йому плату за таку діяльність), або взагалі його не було там, де управляв воевода [11, 63–65].

Аналогічної позиції дотримується М. Ланге, вказуючи, що інститут виборності суддів не був постійним упродовж XIV–XVII століть, оскільки виборні судді дуже часто на місцях замінювали суддів князя, але з часом таке право громади майже зникло. Проте для прийняття рішення, навіть у маловажливих справах, усі документи надсилалися в приказ. На думку вченого, причиною цього була не спроба посягнути на стародавні права громади з метою посилення княжої влади на місцях, а те, що з часом самі прикази почали виконувати не свої функції. Крім того, позбавлення права громади обирати суддів, як вважає вчений, негативно позначилося на історії судочинства, що призвело: «... до хвороби юридичного життя суспільства» [3, 69–73].

До того ж, стверджувати з достовірністю про існування єдиної організації судової влади на теренах Русі за часів дії Судебника 1497 року та Судебника 1550 року не можна, адже діяльність судів безпосередньо на місцях часто регулювалася дарованими князем грамотами, які містили різні аспекти безпосереднього провадження правосуддя [11, 98, 150].

Однак у подальшому право громади самостійно здійснювати судочинство було ліквідовано, оскільки воеводи не хотіли визначати самостійності громад [11, 144]. Тому там, де були воеводи, земські суди ліквідовувалися, що призводило до централізації влади та зосередження її в руках Московського князя і призначених ним осіб [4, 670; 12, 14]. За словами М. Гартунга, із

ліквідацією 1613 року земських старост та цілувальників судова влада перейшла до рук воевод, у підсудності земської влади перебували тільки найменші цивільні тяжби між селянами, а з виборної влади залишилися лише губні старости [13, 94]. Ф.М. Дмитрієв, зокрема, вважає, що XVII століття характеризується посиленням центральної влади, а судочинство, що здійснювалося раніше громадами або за їх участю, переходить до рук чиновників [11, 347].

Отже, характеризуючи період судочинства XIV–XVII століть, доцільно вказати, що це – початок становлення та бурхливого розвитку мирової юстиції, оскільки право громади самостійно обирати суддів та вирішувати справи, зокрема й незначні кримінальні, було досить поширеним явищем.

Список використаних джерел:

1. Российское законодательство X–XX вв.: в 9 т. / отв. редактор О.И. Чистяков. – Т. 2: Законодательство периода образования и укрепления Русского централизованного государства. – М.: Юрид. лит., 1985. – 520 с.
2. Памятники права периода укрепления русского централизованного государства XV – XVII вв. / под. ред. Юшкова С. В. Вып. 4. – М.: Госюриздат, 1956. – 633 с.
3. Ланге Н. Древнее русское уголовное судопроизводство (XIV, XV, XVI и половины XVII веков) / Ланге Н. – СПб, 1884. – 249 с.
4. Чельцов-Бебутов М.А. Курс криминально-процессуального права. Очерки по истории суда и уголовного процесса в рабовладельческих, феодальных и буржуазных государствах / Чельцов-Бебутов М.А. – СПб: Ровена; Альфа, 1995. – 846 с.
5. Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства: в 2 т. / Фойницкий И.Я. – СПб: Типография М.М. Стасюлевича, 1896. – Т. 1. – 594 с.
6. Чеглоков П. Обь органх судебной власти в России от основания государства до вступления на престолъ Алексѣ Михайловича / Чеглоков П. – Казань: Изданіе книгопродавца Ивана Дубовина, 1855. – 104 с.
7. Беляев И.Д. Лекции по истории русского законодательства / Беляев И.Д. – М.: Типо-Лит. С.А. Петровскаго и Н.П. Панина, 1879. – 728 с.
8. Беляев И.Д. Судьбы земщины и выборного начала на Русі / Беляев И.Д. – М.: Изданіе Императорскаго общества исторіи и древностей російскихъ при Московскомъ Университетѣ, 1905. – 136 с.
9. Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права. – К.: Лито-типография Товарищества И.Н. Кушнерев и Ко, 1907. – 694 с.
10. Филиппов А.Н. Учебник истории русского права (пособие к лекциям) / Филиппов А.Н. – Юрьев: типография К. Маттисена, 1907. – 732 с.
11. Дмитриев Ф.М. История судебных инстанций и гражданского апелляционного судопроизводства от судебного до учреждения о губерниях / Дмитриев Ф.М. – М.: Товарищество типографии А.И. Мамонтова, 1899. – 588 с.
12. Российское законодательство X–XX вв.: в 9 т. / отв. ред. О.И. Чистяков. – Т. 3: Акты Земских соборов. – М.: Юрид. лит., 1985. – 512 с.
13. Гартунг Н. История уголовного судопроизводства и судоустройства Франции, Англии, Германии и России, приравненная к университетскому курсу / Гартунг Н. – СПб: Тип. Э. Арнольда, 1868. – 206 с.

Вячеслав ДРОБОТ

МИРОВІ СУДИ ДРУГОЇ ПОЛОВИНИ XVI СТОЛІТТЯ

Резюме

Досліджуються ознаки, притаманні мировій юстиції на теренах Московської держави в період другої половини XVI сторіччя. Акцентується увага на виборності місцевих суддів самою громадою, порядок їх обрання, строк перебування на посаді та підсудна їм категорія справ.

Вячеслав ДРОБОТ

МИРОВЫЕ СУДЫ ВТОРОЙ ПОЛОВИНЫ XVI СТОЛЕТИЯ

Резюме

Исследуются признаки, присущие мировой юстиции на территории Московского государства в период второй половины XVI века. Акцентируется внимание на выборности местных судей самой общиной, порядок их избрания, срок пребывания в должности и подсудная им категория дел.

Vyacheslav DROBOT

MAGISTRACY IN THE SECOND HALF OF XVI CENTURY

Summary

Research is being carried out on the features inherent the Moscow State global justice during the second half of the XVI century. The attention is focused on the electiveness of judges by the commune, their election order, term of office and jurisdiction.



Ігор ЗАБОЛОТНИЙ,

здобувач Національної академії прокуратури України,
прокурор Куйбишевського району міста Донецька,
старший радник юстиції

**ПРОКУРОРСЬКИЙ НАГЛЯД ТА СУДОВИЙ
КОНТРОЛЬ У МЕХАНІЗМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ПРАВА ЛЮДИНИ НА СВОБОДУ ТА ОСОБИСТУ
НЕДОТОРКАННІСТЬ**

Ключові слова: прокурорський нагляд; судовий контроль; право людини на свободу та особисту недоторканність; практика Європейського суду з прав людини.

У Конституції України проголошено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. У свою чергу, права та свободи людини і їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а утвердження й забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Варто наголосити, що Конституційний Суд України, надаючи офіційне тлумачення зазначеної норми, вказав, що, визнаючи людину найвищою соціальною цінністю, Основний Закон закріплює широке коло прав та свобод, гарантує і забезпечує їх захист, в тому числі і від порушення з боку держави, її органів та посадових осіб [1]. Разом із тим право людини на свободу та особисту недоторканність гарантоване цілою низкою міжнародних актів, зокрема: Загальною декларацією прав людини

(ст. 3); Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод (ст. 5) (Конвенція); Міжнародним пактом про громадянські і політичні права (ст. 9); Резолюцією 43/173 Генеральної Асамблеї ООН від 9 грудня 1988 року «Звід принципів захисту всіх осіб, які піддаються затриманню чи ув'язненню будь-яким чином» тощо. Як бачимо, право на свободу та особисту недоторканність являє собою одне з визначальних та фундаментальних прав людини як в Україні, так і в світі.

Безперечно, особлива увага держави в сфері захисту прав людини на свободу та особисту недоторканність повинна зосереджуватися насамперед під час кримінального провадження. Тому забезпечення права людини на свободу та особисту недоторканність є однією з фундаментальних засад, на якій ґрунтується Кримінальний процесуальний кодекс України (КПК України). Проте

саме під час кримінального провадження права людини зазнають не тільки найбільших обмежень, а й порушень. У зв'язку із цим доктрина Кримінального процесуального кодексу України сформульована з урахуванням потреби максимального забезпечення прав людини та застосування до кожного учасника процесу належної правової процедури. Яскравим прикладом цього є започаткування інституту слідчого судді та наділення останнього надзвичайно широким колом повноважень у сфері здійснення судового контролю. Водночас суттєвих змін зазнав характер повноважень прокурора, які, до речі, спрямовані на забезпечення не тільки швидкого, повного та неупередженого розслідування кримінальних правопорушень, а й прав усіх учасників кримінального провадження. Отже, дослідження особливостей прокурорського нагляду та судового контролю у механізмі забезпечення права людини на свободу та особисту недоторканність на досудовому розслідуванні згідно з КПК України є вкрай актуальним.

Правильне розуміння, а відтак, застосування положень КПК України щодо діяльності прокурора та слідчого судді в сфері забезпечення права людини на свободу та особисту недоторканність ґрунтується перш за все на положеннях Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та відповідної практики Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ).

Так, у справі «Курт проти Туреччини» ЄСПЛ підкреслив визначальне значення у демократичному суспільстві гарантій прав особи від незаконного арешту або затримання владою, які містяться у ст. 5 Конвенції. Будь-яке позбавлення свободи має здійснюватися не тільки відповідно до основних процесуальних норм національного права, але також відповідати цілям ст. 5 Конвенції, тобто захищати людину від свавілля влади. Це вимога щодо захисту індивідуума від будь-якого роду зловживань з боку влади, що підтверджується тим фактом, що п. 1 ст. 5 Конвенції обмежує обставини, за яких людина може бути позбавлена свободи на законних підставах. Вказані підстави не можна тлумачити розширено, оскільки вони є винятками з фундаментальних гарантій особистої свободи людини [2]. Дійсно, у ст. 5 Конвенції вказано: кожен має право на свободу та особисту недоторканність, нікого не може бути позбавлено свободи, крім таких випадків і відповідно до процедури, встановленої законом: а) законне ув'язнення особи після засудження її компетентним судом; б) законний арешт або затримання особи за невиконання

законного припису суду або для забезпечення виконання будь-якого обов'язку, встановленого законом; с) законний арешт або затримання особи, здійснене з метою доставлення її до компетентного судового органу за наявності обґрунтованої підозри у вчиненні нею правопорушення або якщо обґрунтовано вважається необхідним запобігти вчиненню нею правопорушення чи її втечі після його вчинення; д) затримання неповнолітнього на підставі законного рішення з метою застосування наглядових заходів виховного характеру або законне затримання неповнолітнього з метою доставлення його до компетентного органу; е) законне затримання осіб для запобігання поширенню інфекційних захворювань, законне затримання психічнохворих, алкоголіків або наркоманів чи бродяг; ф) законний арешт або затримання особи з метою запобігання її недозволеному в'їзду в країну чи особи, щодо якої провадиться процедура депортації або екстрадиції. Поряд із тим свобода та особиста недоторканність передбачає право: 1) негайно бути поінформованим зрозумілою для нього мовою про підстави його арешту і про будь-яке обвинування, висунуте проти нього; 2) негайно постати перед суддею чи іншою посадовою особою, якій закон надає право здійснювати судову владу; 3) на забезпечення розгляду справи судом упродовж розумного строку або звільнення під час провадження, причому таке звільнення може бути обумовлене гарантіями з'явитися на судові засідання; 4) ініціювати провадження, в ході якого суд без зволікання встановлює законність затримання і приймає рішення про звільнення, якщо затримання є незаконним; 5) на відшкодування шкоди, завданої арештом або затриманням, здійсненим у супереччя положенням ст. 5 Конвенції.

Конституційний Суд України, з урахуванням положень Конвенції, визнає право на свободу та особисту недоторканність не абсолютним і таким, що може бути обмежене, але тільки на підставах та в порядку, які чітко визначені в законі [3]. Розглянемо такі підстави та порядок з огляду на діяльність прокурора й слідчого судді в цій сфері.

Згідно з КПК України право на свободу та особисту недоторканність на досудовому розслідуванні може бути обмежене у наведених нижче випадках.

1. Законний арешт або затримання особи за невиконання законного припису суду або для забезпечення виконання будь-якого обов'язку, встановленого законом (п. «б» ч. 1 ст. 5 Конвенції). За словами Д. Гом'єн, основним завданням за таких

обставин є забезпечення присутності свідка [4, 16]. Продовжуючи наведену думку, варто зазначити, що забезпечення присутності згідно з ч. 3 ст. 140 КПК України може бути поширено на підозрюваного та обвинуваченого. Проте КПК України в частині, де йдеться про обов'язок прибуття за викликом не лише у свідка (підозрюваного, обвинуваченого), а й у потерпілого (п. 1 ч. 1 ст. 57) та експерта (п. 2 ч. 5 ст. 69), не означає відповідну можливість їх приводу, передбачаючи лише настання для них відповідальності, яка не цілком може сприяти всебічному, повному та неупередженому дослідженню обставин кримінального провадження. Додамо: привід як захід забезпечення кримінального провадження може бути застосований лише на підставі ухвали слідчого судді за клопотанням слідчого чи прокурора (ст. 142 КПК України), водночас зазначене клопотання не має для слідчого судді наперед встановленої сили. Більше того, клопотання обов'язково повинно містити відомості, які підтверджують факт невиконання обов'язку особи щодо явки за викликом без поважних причин (ч. 1 ст. 141 КПК України). При цьому серед гарантій забезпечення права на свободу та особисту недоторканність під час здійснення приводу є: 1) заборона застосування до неповнолітньої особи, вагітної жінки, інвалідів першої або другої груп, особи, яка одноосібно виховує дітей віком до шести років або дітей-інвалідів, а також осіб, які згідно із КПК України не можуть бути допитані як свідки (ч. 3 ст. 140 КПК України); 2) попередження про їх намір застосувати заходи фізичного впливу у випадку невиконання особою, що підлягає приводу, законних вимог щодо виконання ухвали про здійснення приводу; 3) застосування заходів фізичного впливу: вони не повинні перевищувати міри, необхідної для виконання ухвали про здійснення приводу, і мають зводитися до мінімального впливу на особу; 4) заборона застосування заходів впливу, які можуть завдати шкоди здоров'ю особи, а також примушення особи перебувати в умовах, що перешкоджають її вільному пересуванню, протягом часу більшого, ніж необхідно для негайного доставлення особи до місця виклику; 5) настання відповідальності за перевищення повноважень щодо застосування заходів фізичного впливу.

2. Законний арешт або затримання особи, здійснене з метою доставлення її до компетентного судового органу за наявності обґрунтованої підозри у вчиненні нею правопорушення або якщо обґрунтовано вважається за необхідне запобігти вчиненню нею правопорушення чи її втечі після його вчинення.

Законний арешт або затримання особи можливі лише у сфері кримінального провадження з метою доставлення до компетентного судового органу (рішення ЄСПЛ у справі «Йециус проти Литви» [5]). Більше того, обмеження права на свободу та особисту недоторканність можливе лише за наявності обґрунтованої підозри. Так, у справі «Фокс, Кемпбел і Хартлі проти Сполученого Королівства» [6] ЄСПЛ наголосив, що наявність «обґрунтованої підозри» передбачає існування фактів або інформації, які могли б переконати об'єктивного спостерігача, що дана особа могла вчинити злочин, однак те, що може розглядатися як «обґрунтоване», залежить від усіх обставин кримінального провадження. Зазначеній позиції відповідає норма КПК України щодо форми і змісту клопотання слідчого, прокурора про застосування запобіжного заходу, яке повинно містити виклад обставин, що дають підстави підозрювати, обвинувачувати особу у вчиненні кримінального правопорушення, і посилення на матеріали, що підтверджують ці обставини. Наступною гарантією забезпечення права на свободу та особисту недоторканність є ч. 2 ст. 278 КПК України, відповідно до якої письмове повідомлення про підозру затриманій особі вручається не пізніше двадцяти чотирьох годин з моменту її затримання. Водночас у справі «Н.К. проти Італії» [7] ЄСПЛ вказує про нетотожність «обґрунтованої підозри» та встановлення винуватості підозрюваного на цій стадії, у зв'язку з чим в п. «с» ч. 1 ст. 5 Конвенції не передбачено, що органи кримінального переслідування повинні одержати достатні докази для висунення обвинувачення як на час арешту, так і перебування особи під вартою. Виходячи з останнього рішення, зазначимо, що КПК України запровадив надзвичайно високі стандарти порівняно з передбаченими практикою ЄСПЛ.

Не варто залишати поза увагою і таку підставу, як «необхідність запобігти вчиненню особою правопорушення чи її втечі після його вчинення». У новій концепції щодо затримання особи (законне затримання та затримання уповноваженою службовою особою) досить чітко визначено вичерпний перелік підстав законного затримання: при вчиненні або замаху на вчинення кримінального правопорушення; безпосередньо після вчинення кримінального правопорушення чи під час безперервного переслідування особи, яка підозрюється у його вчиненні; та затримання уповноваженою службовою особою, якщо: 1) цю особу застали під час вчинення злочину або замаху на його вчинення

ня; 2) безпосередньо після вчинення злочину очевидець, в тому числі потерпілий, або сукупність очевидних ознак на тілі, одязі чи місці події вказують на те, що саме ця особа щойно вчинила злочин; 3) підозрюваний не виконав обов'язки, покладені на нього при обранні запобіжного заходу, або не виконав у встановленому порядку вимоги щодо внесення коштів як застави та надання документа про те, що це підтверджує за умови вчинення злочину, за який передбачене основне покарання у виді штрафу в розмірі понад три тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

3. Затримання неповнолітнього на підставі законного рішення з метою застосування наглядних заходів виховного характеру або законне затримання неповнолітнього з метою доставлення його до компетентного органу. Зазначена підстава дає можливість обмежувати право на свободу та особисту недоторканність неповнолітньої особи. Однак практика ЄСПЛ (рішення у справі «Мубіланзіла Майєка і Канікі Мітунга проти Бельгії» [8]) не містить вичерпного переліку обставин щодо застосування такого обмеження. Серед них вказані лише такі: 1) з метою виховного нагляду; 2) доставлення їх до компетентного правоохоронного органу. У даному випадку КПК України (ч. 2 ст. 492) досить гуманно підійшов до підстав затримання та тримання під вартою неповнолітнього – лише у разі, якщо він підозрюється або обвинувачується у вчиненні тяжкого чи особливо тяжкого злочину, за умови, що застосування іншого запобіжного заходу не забезпечить запобігання ризикам, зазначеним у ст. 177 КПК України порівняно з положеннями КПК України 1960 року, в якому була лише прив'язка до тяжкості злочину, але вона була неконкретизованою.

4. Законне затримання осіб для запобігання поширенню інфекційних захворювань, законне затримання психічнохворих, алкоголіків або наркоманів чи бродяг.

Рішення у справі «Вінтерверп проти Нідерландів» [9] містить фактично сформульовані основні критерії затримання осіб, хворих на психічну хворобу: 1) особа може бути затримана та триматися під вартою тільки в тому випадку, якщо буде достовірно доведено на підставі об'єктивної медичної експертизи, що є душевнохворою, крім випадків, коли необхідна негайна ізоляція особи; 2) ступінь психічного розладу особи повинен передбачати її ізоляцію; 3) тривалість ізоляції особи повинна залежати від тривалості відповідного ступеня психічного розладу.

КПК України хоч і не конкретизує зазначені критерії, однак передбачає поміщення особи до психіатричного закладу в умовах, що виключають її небезпечну поведінку як запобіжний захід, який застосовується слідчим суддею до особи з моменту встановлення факту розладу психічної діяльності чи психічної хвороби.

5. Законний арешт або затримання особи з метою запобігання її недозволеним в'їзду в країну чи особи, щодо якої провадиться процедура депортації або екстрадиції.

Варто вказати, що міжнародне співробітництво у кримінальному провадженні досить тривалий час не мало нормативного врегулювання у кримінально-процесуальних нормах. Це було констатовано у рішенні ЄСПЛ у справі «Солдатенко проти України» [10]. Ситуація змінилася із прийняттям Закону України «Про внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу України щодо видачі особи (екстрадиції)» від 21 травня 2010 року №2286-VI.

Як видно з назви Закону, зазначені зміни стосувалися лише кримінально-процесуальних відносин у сфері екстрадиції. КПК України не тільки ґрунтовно підійшов до врегулювання багатьох питань забезпечення права на свободу та особисту недоторканність, а й фактично увібрав у себе зміст майже всіх міжнародно-правових актів у сфері міжнародного співробітництва, передбачивши реальний вплив не лише прокурорського нагляду (про затримання особи негайно інформується прокурор (ч. 2 ст. 582 КПК України); проведення екстрадиційної перевірки обставин, що можуть перешкоджати видачі особи (ст. 587 КПК України); підготовка прокурором клопотання з метою застосування тимчасового арешту та/або екстрадиційного арешту із зазначенням відповідних підстав (статті 583, 584 КПК України)), а й судового контролю (винятково слідчим суддею приймається рішення про застосування тимчасового арешту та/або екстрадиційного арешту за наявності відповідних підстав (статті 583, 584 КПК України); проведення перевірок слідчим суддею, в межах територіальної юрисдикції якого особа перебуває під вартою, наявності підстав для подальшого тримання особи під вартою або її звільнення у межах строку екстрадиційного арешту, але не рідше одного разу на два місяці (ч. 11 ст. 584 КПК України); розгляд скарги слідчим суддею на рішення центрального органу України про видачу особи (ст. 591 КПК України)).

Ураховуючи викладене вище, КПК України передбачає таку гарантію забезпечення права на сво-

боду та особисту недоторканність, як негайно поставити перед суддею чи іншою посадовою особою, якій закон надає право здійснювати судову владу (ч. 3 ст. 5 Конвенції). У справі «Броган та інші проти Сполученого Королівства» [11] ЄСПЛ визнав порушення категорії «негайно», визначивши, що найкоротший з чотирьох строків затримання без доставлення до суду, а саме чотири дні і шість годин (102 години) вийшов за межі максимально допустимого часу, який тлумачиться під терміном «негайно».

Згідно з КПК України строки затримання особи без ухвали слідчого судді диференційовані на 60 годин (строк доставлення затриманої без ухвали слідчого судді особи до суду для розгляду клопотання про обрання стосовно неї запобіжного за-

ходу) і 72 години (строк затримання особи без ухвали слідчого судді з моменту затримання). Причому в ст. 29 Конституції України визначено, що у разі нагальної необхідності запобігти злочину чи його перепинити уповноважені на те законом органи можуть застосувати тримання особи під вартою як тимчасовий запобіжний захід, обґрунтованість якого протягом 72 годин має бути перевірена судом. Затримана особа негайно звільняється, якщо протягом 72 годин з моменту затримання їй не вручено вмотивованого рішення суду про тримання під вартою. Таким чином, конституційні положення було конкретизовано у КПК України стосовно підстав, а особливо строків затримання особи та перевірки судом законності такого затримання.

Список використаних джерел:

1. Рішення Конституційного Суду України у справі №1-1/2002 за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положень ч.ч. 2, 3 ст. 124 Конституції України від 7 травня 2002 року // Офіційний вісник України. – 2002. – №20. – 31 травня. – С. 101. – Ст. 993. – Код акта 22380/2002.
2. Курт проти Туреччини: рішення Європейського суду з прав людини (Заява №15/1997/799/1002) від 25 травня 1998 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58198>
3. Рішення Конституційного Суду України у справі №1-28/2011 за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень ст. 263 Кодексу України про адміністративні правопорушення та п. 5 ч. 1 ст. 11 Закону України «Про міліцію» від 11 жовтня 2011 року // Офіційний вісник України. – 2011. – 7 листопада. – №84. – С. 117. – Ст. 3089. – Код акта 58822/2011.
4. Гом'єн Д. Короткий путівник Європейською конвенцією з прав людини / Д. Гом'єн. – К., 1998. – 80 с.
5. Йециус проти Литви: рішення Європейського суду з прав людини (Заява №34578/97) від 31 липня 2000 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58781>
6. Фокс, Кемпбел і Хартлі проти Сполученого Королівства: рішення Європейського суду з прав людини (Заяви №№12244/86; 12245/86; 12383/86) від 30 серпня 1990 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57721>
7. Н.К. проти Італії: рішення Європейського суду з прав людини (Заява №24952/94) від 11 січня 2001 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-59126>
8. Мубіланзіла Майека і Канікі Мітунга проти Бельгії: рішення Європейського суду з прав людини (Заява №13178/03) від 12 жовтня 2006 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-77447>
9. Вінтерверп проти Нідерландів: рішення Європейського суду з прав людини (Заява №6301/73) від 24 жовтня 1979 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57597>
10. Солдатенко проти України: рішення Європейського суду з прав людини (Заява №2440/07) від 23 жовтня 2008 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-89161>
11. Броган та інші проти Сполученого Королівства: рішення Європейського суду з прав людини (Заяви №11209/84; 11234/84; 11266/84; 11386/85) від 29 листопада 1988 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx?i=001-57450>

Ігор ЗАБОЛОТНИЙ

ПРОКУРСЬКИЙ НАГЛЯД ТА СУДОВИЙ КОНТРОЛЬ У МЕХАНІЗМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ЛЮДИНИ НА СВОБОДУ ТА ОСОБИСТУ НЕДОТОРКАНІСТЬ

Резюме

Досліджено сутність права особи на свободу та особисту недоторканність, його розуміння у рішеннях Європейського суду з прав людини. Визначено особливості прокурорського нагляду та судового контролю у механізмі забезпечення права людини на свободу та особисту недоторканність на досудовому розслідуванні відповідно до нового КПК України.

Ігорь ЗАБОЛОТНЫЙ

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР И СУДЕБНЫЙ КОНТРОЛЬ В МЕХАНИЗМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА НА СВОБОДУ И ЛИЧНУЮ НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ

Резюме

Исследована сущность права лица на свободу и личную неприкосновенность, его понимание в решениях Европейского суда по правам человека. Определены особенности прокурорского надзора и судебного контроля в механизме обеспечения права человека на свободу и личную неприкосновенность на досудебном расследовании согласно новому УПК Украины.

Igor ZABOLOTNYI

THE PROSECUTOR'S SUPERVISION AND JUDICIAL CONTROL IN THE MECHANISM OF ENSURING THE HUMAN RIGHT TO LIBERTY AND SECURITY

The paper analyzes the essence of the right to liberty and personal security, their understanding in the decisions of the European Court of Human Rights. The specific features of prosecutor's supervision and judicial control in the mechanism of the human right to liberty and security on the pre-trial investigation under the new Code of Ukraine are examined.



Олена МАСЛІЙ,

здобувач Національного університету

«Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»,

прокурор Куп'янської міжрайонної прокуратури Харківської області,

юрист 1 класу

ФІЛОСОФІЯ НОВЕЛІЗАЦІЇ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА В УКРАЇНІ

Ключові слова: новели кримінального процесуального законодавства; порушення провадження у кримінальній справі; додаткове розслідування; угоди про примирення; виправдувальний вирок; суд присяжних; слідчий суддя.

У Конституції України проголошено демократичною, соціальною, правовою державою, чим закладено передумови для розбудови держави, головним призначенням якої є забезпечення юридичними засобами охорони та захисту прав людини і громадянина, закріплено основні засади судочинства, а відтак, на законодавчу владу покладено обов'язок їх розвитку шляхом прийняття відповідних галузевих законів. Не викликає заперечень поширена думка В.Т. Маляренка про те, що всі засади судочинства мають бути спрямовані передусім на захист людини, її життя і здоров'я, майна, честі та гідності, її прав і свобод [1, 18]. Як слушно зазначає О.М. Толочко, гуманізація кримінального процесу має полягати у підвищенні рівня правової захищеності особи при досудовому розслідуванні

та судовому розгляді кримінальних правопорушень [2, 58].

З набранням 20 листопада 2012 року чинності Кримінальним процесуальним кодексом України (КПК України) на перший план виходять проблеми, пов'язані з практичним застосуванням його новел. Однак будь-які дослідження і висновки прикладного характеру повинні ґрунтуватися на розумінні загальної філософії закону й особливо змін, якими суттєво реформована національна модель кримінального судочинства; чіткому уявленні щодо цілей впровадження окремих процесуальних норм та інститутів.

Розробники проекту КПК України, представленого Верховній Раді України, задекларували метою його прийняття створення ефективної системи захисту основних прав і свобод людини

та подолання серйозних проблем у сфері кримінального судочинства. На думку А. Портнова, наявні у Кримінальному процесуальному кодексі України новації сприятимуть змагальності та рівності сторін у кримінальному процесі, дадуть змогу посилити оперативність провадження, удосконалити процедуру кримінального судочинства, *призведуть до збільшення кількості виправдувальних вироків*; сприятимуть запровадженню якісно нової системи правових засобів захисту людини, суспільства й держави від кримінальних правопорушень [3, 1].

Пояснювальна записка до проекту Кримінального процесуального кодексу України, крім наведеного обґрунтування, містила загальну характеристику і перелік найбільш радикальних змін, зведених у вісім блоків, у яких задекларовано забезпечення:

1) процесуальної рівності та змагальності сторін, підвищення гарантій захисту прав підозрюваних та інших учасників кримінального провадження;

2) удосконалення загальних засад досудового розслідування;

3) розширення судового контролю на стадії досудового розслідування;

4) оптимізації системи запобіжних заходів;

5) вдосконалення судового провадження;

6) зменшення строків кримінального провадження;

7) вдосконалення порядку проведення негласних слідчих дій;

8) введення особливих видів провадження для забезпечення ефективного й оперативного розгляду кримінальних справ [4, 3–7].

Порівняльний аналіз норм КПК України з попередньою законодавчою базою дає можливість визначити перелік найбільш радикальних змін у кримінальному процесі і класифікувати їх за ступенем «революційності», а також відповідно до особливостей механізмів їх впровадження. Оскільки новелами будь-якого законодавства необхідно вважати не тільки нововведення, а й повне або часткове скасування раніше діючих інститутів, норм чи їх окремих положень, є всі підстави поділити новації кримінального процесуального законодавства на три групи.

1. *Сучасний кримінальний процес позбувся ключових інститутів радянського та пострадянського періодів, а саме:*

- порушення кримінальної справи;
- прокурорського нагляду за законністю

порушення кримінальної справи та підслідності певної категорії справ органам прокуратури;

- додаткового розслідування.

2. *Суттєво видозмінено (реформовано):*

- структуру КПК України;

– функції одноособового судді (кримінальне провадження в суді першої інстанції щодо злочинів, за вчинення яких передбачено покарання у виді позбавлення волі на строк більше десяти років, повинно здійснюватися колегіально у складі трьох професійних суддів);

– порядок і процедури застосування заходів забезпечення кримінального провадження (статті 131–213);

– систему запобіжних заходів із впровадженням таких «екзотичних» їх видів, як домашній арешт (ст. 181), особиста порука (ст. 180);

– систему легалізації (узакононення) негласних розшукових слідчих дій. Зокрема, щодо контрольованих поставок та оперативних закупок, конфіденційного співробітництва, імітування злочину та ін. (глава 21);

– форми закінчення досудового розслідування (глава 24);

– процедуру ознайомлення сторони захисту з матеріалами досудового розслідування (ст. 221);

– стадію ознайомлення з матеріалами справи із впровадженням інституту «відкриття матеріалів справи іншій особі» (ст. 290) і процедури складання обвинувального акта;

- інститут приватного обвинувачення.

3. *Новели (у вузькому, буквальному розумінні терміна):*

– утворено процесуальні передумови для впровадження у правову систему інституту кримінального проступку (глава 25);

- впроваджено інститут слідчого судді;

– передбачено утворення в системі досудового розслідування «органів державного бюро розслідувань» (ч. 1 ст. 38);

– закладено передумови для впровадження європейської моделі прокуратури;

– впроваджено інститут угод – угоди про примирення і угоди між прокурором та обвинуваченим про визнання винуватості (глава 35);

– реалізовано конституційну засаду про участь народу в здійсненні правосуддя через народних засідателів і присяжних та проведення судочинства судом присяжних;

– у самостійну підсистему виділені особливості провадження щодо окремої категорії осіб (глава 37);

- легалізовано (узаконено) термін «сторони у кримінальному процесі»;
- на законодавчому рівні унормовано проблему щодо відновлення втрачених матеріалів кримінального провадження (розділ 7);
- визначено засади міжнародного співробітництва, зокрема щодо інституту екстрадиції і визнання та виконання вироків судів іноземних держав (розділ 9);
- передбачено застосування електронних заходів контролю за особами, стосовно яких обрано запобіжні заходи, не пов'язані з позбавленням волі (ст. 195);
- впроваджено Єдиний реєстр досудових розслідувань (ст. 214);
- впроваджено процедуру дистанційного судового провадження у випадках, визначених законом (ст. 336).

Про те, що наведений у кожній із груп перелік найбільш революційних новацій є суб'єктивним і таким, що відображає авторське бачення, свідчать публікації з цього приводу, розміщені у спеціальній літературі. Так, прокурор Чернівецької області П. Коваль на основі структури пояснювальної записки до законопроекту доповнює її власним висновком щодо сформування «оновленого доказового права» і впровадження нового підходу до визначення строків кримінального провадження [5, 9]. У свою чергу, прокурор іншої області акцентує увагу на тому, що досконале визначення поняття «прокурор» у кримінальному провадженні покликане усунути прогалини й недоліки у законодавчому врегулюванні [5, 63–73].

Деякі аспекти діяльності прокурора також вивчені Ю. Спусканюком [5, 74–78] та В. Юрчишином [5, 79–91].

Аналіз висновків і пропозицій, наведених у збірці «Новели Кримінального процесуального кодексу України 2012 року», свідчить про необхідність ґрунтовних системних досліджень впроваджених новел і зіставлення їх із результатами правозастосовної практики. Лише час покаже, наскільки затребуваними суспільством виявляться ті чи інші «революційні» зміни.

У зв'язку з відсутністю практики правозастосування КПК України викликають застереження не просто схвальні, а «занадто оптимістичні» відгуки деяких практичних працівників.

«Цей Кодекс цілком правильно називають революційним, тому що він докорінно змінює правовідносини в кримінально-процесуальній сфері.

І новий КПК змінює все «процесуальне мислення». При цьому його принципи ідеально вписуються до концепції правової реформи, яка продовжується під керівництвом Президента» [6].

Наведена позиція повністю співзвучна з оцінкою, висловленою Генеральним прокурором України: «Новий Кримінальний процесуальний кодекс є революційним документом, який повертає не тільки судочинство і всю правоохоронну систему, а й всю державну систему обличчям до людей. Новий КПК позбавляє зайвого формалізму, посилює змагальність процесу і його учасників, а головне, він вносить революційні зміни у систему кримінальної юстиції» [7].

Заслугує на увагу в цілому позитивна офіційна оцінка КПК України, оприлюднена профільними структурами Ради Європи. Так, у відповідному висновку, після детального аналізу впроваджених новел, зазначається, що Кримінальний процесуальний кодекс України є документом, який містить багато позитивних змін і втілює чимало вимог європейських стандартів [8, 361].

Незважаючи на домінування у 2012 році таких позитивних оцінок, є всі підстави звернути увагу і на досить критичні висловлювання щодо новел кримінального процесуального законодавства. Насамперед це стосується проблем, що виникають у зв'язку з відсутністю: стадії «порушення кримінальної справи», можливості усунення недоліків слідства за рахунок додаткового розслідування тощо.

Серед критичних оцінок найбільш радикальною вбачається пропозиція про «зупинення терміну набрання чинності новим КПК України» і прийняття нового законодавчого акта, який би усунув чисельні колізії, прогалини й інші недоліки кримінального судочинства, зумовлені необґрунтованим змішуванням процесуальних моделей континентального та англосаксонського права і наявністю в ньому деяких псевдонаукових дефініцій [9, 79, 87].

Загальновідомо, що розробники проекту КПК України враховували міжнародний досвід і ставили за мету впровадження європейських стандартів. Проте «несподіванкою» виявився, зокрема, процесуальний механізм відкриття провадження у кримінальній справі. Більшість дослідників і практичних працівників вважали цей інститут радянського кримінального процесу однією з гарантій прав і законних інтересів учасників кримінального процесу. Учені-процесуалісти, визначаючи стадії кримінального процесу, наголошували

ли, що, приміром, стадія досудового розслідування мала чітко окреслені межі – з моменту прийняття рішення про порушення кримінальної справи до винесення рішення, яким завершується провадження розслідування (у тому числі й шляхом закриття провадження) [10, 8]. Найбільш детально сутність цього інституту розкрита у численних працях професора В. Зеленецького [11].

Однак понад усе викликає стурбованість можливість з боку суспільства зовсім неочікуваної оцінки результатів застосування угоди про визнання вини і компромісу між обвинуваченою особою та прокурором, внаслідок чого у більшості випадків настає пом'якшення покарання за скоєні злочини, а також задекларованого збільшення кількості виправдувальних вироків, особливо у справах про тяжкі злочини.

Для того, щоб суспільство сприйняло саме ці новачки, потрібно довести до свідомості кожного громадянина ідеологію й філософію проведених реформ. Загалом сутність будь-якого закону як складової загальної концепції має ідеологічні властивості, відображені у його принципах, деклараціях, нормах-цілях.

Загальна оцінка змін, що відбулися у кримінальному судочинстві, крізь призму їх філософського осмислення дає підстави для висновку про досить широке застосування в процесі побудови системи інститутів кримінального процесуального законодавства доктрини «нового соціального захисту», фундатором якої визнають французького доктора права М. Анселя [12]. Передусім це проявилось у намаганні законодавця закріпити в процесуальних нормах ідею пріоритету прав особистості, в гуманізації окремих процедурних механізмів, створенні законодавчих передумов для унеможливлення застосування незаконних методів і прийомів слідства тощо.

На думку вчених, філософія права як світогляд дає змогу сформулювати систему принципів, поглядів, цінностей, переконань, які забезпечують розуміння місця й ролі права (в даному випадку закону. – *О.М.*) в світлі правових позицій людей і суспільних груп [13, 15].

Розвиваючи свою позицію, професор М. Костицький наголошує на тому, що філософія права, вивчаючи правову реальність і буття права, дає розуміння правової визначеності й упорядкованості світу людського буття, правового розуміння і правового підходу до основних відносин, форм, інститутів у суспільному житті людей [13, 22].

У цьому контексті важливого значення набуває філософське осмислення і правильне розуміння завдань кримінального судочинства в цілому, а також деяких його структурних складових. У чинному КПК України досить детально сформульовано завдання кримінального провадження. При цьому певною мірою враховані пропозиції авторитетних фахівців, що справедливості повинна бути в основі всієї кримінально-процесуальної діяльності правоохоронних органів та суду [14, 37].

З початком процесу перетворень, зумовлених відповідними змінами до кримінально-процесуального законодавства України від 7 лютого 2002 року, найбільш відчутні з них пов'язані із розумінням завдання «всебічного, повного і об'єктивного дослідження обставин справи», що передбачено ст. 22 КПК України 1960 року. Офіційна доктрина радянського кримінального процесу це процесуальне положення формулювала як принцип «об'єктивної істини» [15, 22].

Однак вказане доктринальне положення як самостійний принцип не втілювалось ані в Кримінально-процесуальному кодексі Російської Федерації, прийнятому 22 листопада 2001 року, ані в Кримінальному процесуальному кодексі України 2012 року.

Разом із тим необхідно зазначити, що практично всі складові принципу об'єктивної істини, зокрема щодо обов'язку правоохоронних органів повно і неупереджено дослідити обставини кримінального провадження, неприпустимості перекладання обов'язку доказування своєї невинуватості на обвинуваченого та інші, знайшли своє закріплення в Україні в інших засадах кримінального провадження, сформованих у Главі 2 КПК України.

Оцінка законів держави крізь призму філософського їх пізнання дає можливість розуміти не лише буквальний текст їх положень, а відчувати внутрішній зміст, їх дух, ідеологію. Саме через розуміння не лише правозастосувачами, а й суспільством у цілому філософії закону, цілей його прийняття, пролягає шлях до зростання рівня суспільної довіри й ефективності застосування його окремих положень у практиці правоохоронними і судовими органами. За такого підходу повну і всебічну оцінку реформ у галузі кримінального судочинства можна буде сформулювати на підставі узагальнень усталеної практики його правозастосування.

Список використаних джерел:

1. Маляренко В.Т. Конституційні засади кримінального судочинства / В.Т. Маляренко. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – 318 с.
2. Толочко О. Європейські вимоги щодо гуманізації кримінального процесу України / О. Толочко // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2012. – №1(25). – С. 57–60.
3. Див.: Звернення Портнова А.В. до читачів // Закон і бізнес. – 2012. – №22 (1061). – 26 травня.
4. Див.: Пояснювальна записка до проекту Кримінального процесуального кодексу України: реєстраційний номер 9700 від 13 квітня 2012 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>
5. Новели Кримінального процесуального кодексу України 2012 року: зб. статей. – К.: Істина, 2012. – 128 с.
6. Чорнобук В. Новий КПК змінює все процесуальне мислення / В. Чорнобук // Закон і Бізнес. – 2012. – №46. – 17–23 листопада.
7. Пшонка В. (ексклюзив) // Судебно-юридическая газета. – 2012. – №45(169). – 19 ноября. – 2 с.
8. Див.: Висновок щодо Кримінального процесуального кодексу України, підготовлений Директоратом з питань правосуддя та захисту людської гідності та Генеральним Директоратом з питань прав людини та верховенства права Ради Європи // Право України. – 2012. – №10. – С. 327–361.
9. Корж В. Новий Кримінальний процесуальний кодекс України (проблеми впровадження в практичну діяльність) / В. Корж // Вісник прокуратури. – 2012. – №10(136). – С. 79–87.
10. Досудове розслідування кримінальних справ: навч.-практ. посіб. / Ю.М. Грошевий, В.В. Вапнярчук, О.В. Капліна та ін.; за заг. ред. Ю.М. Грошевого. – Х.: ФІНН, 2009. – 328 с.
11. Зеленецький В.С. Возбуждение уголовного дела / В.С. Зеленецкий. – Х.: Крим Арт, 1998. – 340 с.
12. Див.: Ансель М. Новая социальная защита / М. Ансель. – М., 1970.
13. Костицький М.В. Філософські та психологічні проблеми юриспруденції: вибрані наукові праці / Костицький М.В.; відп. ред. Н.В. Кушакова-Костицька. – Чернівці: Рута, 2008. – 560 с.
14. Маляренко В.Т. Кримінальний процес України: стан та перспектива розвитку: навч. посіб. Вибрані наукові праці / В.Т. Маляренко. – К.: Ін Юре, 2004. – 600 с.
15. Див.: Стаття 15. Установление объективной истины // Уголовно-процессуальное законодательство Союза ССР и РСФСР (теоретическая модель) / под. ред. проф. В.М. Савицкого. – М., 1990. – 317 с.

Олена МАСЛІЙ

ФІЛОСОФІЯ НОВЕЛІЗАЦІЇ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА В УКРАЇНІ

Резюме

У статті містяться аналіз, обґрунтування змін до кримінального процесуального законодавства відповідно до КПК України 2012 року, наведено основні його новели і звернено увагу на необхідність їх філософського розуміння.

Елена МАСЛИЙ

ФИЛОСОФИЯ НОВЕЛЛИЗАЦИИ УГОЛОВНОГО ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В УКРАИНЕ

Резюме

В статье содержится анализ изменений в уголовно-процессуальном законодательстве в соответствии с УПК Украины 2012 года, приведены основные его новеллы и обращено внимание на необходимость их философского понимания.

Olena MASLIY

NOVELIZATION PHILOSOPHY OF CRIMINAL-LEGAL PROCEEDING OF UKRAINE

Summary

Article contain analysis of changes in criminal-legal proceedings in conformity with current legislation of Ukraine, present basic legislation novels and pay attention on necessity of its philosophic understanding.

ХРОНІКА МІЖНАРОДНИХ ЗВ'ЯЗКІВ

У період з березня по квітень 2013 року в Національній академії прокуратури України відбулись наступні події міжнародного характеру.

12 березня 2013 року ректор Академії **Євген Блажівський** взяв участь у конференції з нагоди відкриття проекту Ради Європи «Підтримка реформи кримінальної юстиції в Україні» та засіданні Керівного комітету проекту, що проходили у приміщенні готелю «Редісон Блу» в м. Києві. Під час конференції ректор виступив із промовою, в якій висвітлив питання підготовки майбутніх прокурорів та підвищення кваліфікації прокурорсько-слідчих кадрів щодо застосування норм нового кримінального процесуального законодавства, проведення заходів, пов'язаних з його впровадженням у правозастосовну діяльність органів прокуратури, а також подальшої співпраці з експертами Ради Європи у рамках вказаного вище проекту. Участь у заході взяли, зокрема, Радник Президента України **Андрій Портнов**, Голова Комітету Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності **Андрій Кожемякін**, заступник Генерального прокурора України **Григорій Середа**, перший заступник міністра юстиції України **Інна Ємельянова**, в.о. ректора Національної школи суддів України **Наталія Шукліна** та інші представники законодавчої, виконавчої і судової гілок влади.

2 березня 2013 року в м. Гоа (Індія) відбулася IV Міжнародна науково-методична конференція «Наука і освіта», де представили свої публікації на тему «Проблеми зайнятості населення в Україні» директор Інституту підготовки кадрів Академії **Тетяна Мироненко** та начальник організаційного відділу Академії **Антоніна Чернобай**.

13 березня 2013 року проходила зустріч студентів Національної академії прокуратури України з професором права Університету Вейн (м. Детройт, штат Мічиган) **Пітером Хеннінгом**, який виступив із лекцією «Міжнародні етичні стандарти діяльності працівників прокуратури». У своєму виступі перед студентами **професор**

Хеннінг зазначив, що незалежність прокуратури України у здійсненні повноважень є визначальним принципом її діяльності. Також **Пітер Хеннінг** приділив значну увагу основним моральним та етичним нормам, зазначивши про принципи верховенства права, гуманізму, справедливості, рівності всіх громадян перед законом, демократизму, чесності, законності, якими мають керуватися прокурори.

21 березня 2013 року Академію з ознайомчим візитом відвідала технічний Радник Посольства Франції при Міністрі юстиції України **пані Крістін Пільтан**. Під час зустрічі з керівництвом Академії обговорювались можливості двостороннього співробітництва Національної академії прокуратури України та Французької Школи Магістратури.

28 березня 2013 року професор кафедри підтримання державного обвинувачення Національної академії прокуратури України **Андрій Орлеан** взяв участь у робочому засіданні тимчасового творчого колективу з розробки проекту Концепції попередження злочинів, пов'язаних із торгівлею людьми, що відбулося в Науково-дослідному інституті Академії Генеральної прокуратури Російської Федерації (м. Москва). На засіданнях тимчасового авторського колективу було обговорено практичні проблеми протидії торгівлі людьми в країнах СНД.

11 квітня 2013 року радник з правових питань Посольства США в Україні **Джон Енгстром** прочитав лекцію для студентів Національної академії прокуратури України «Проблемні питання Кримінального процесуального кодексу України: використання угод в кримінальному процесі та стандарти доказування». Наприкінці лекції відбулась жвава дискусія, доповідач відповів на численні запитання студентів.

11 квітня 2013 року з робочим візитом Академію відвідала делегація Республіки Казахстан у такому складі: перший заступник Генерального прокурора Республіки Казахстан **Іоган Меркель**, заступник голови Агентства по боротьбі з економічною та корупційною злочинністю (Фінансова поліція) **Марат Ахметжанов**, заступник міністра

внутрішніх справ Республіки Казахстан **Єрлік Кененбаєв**, заступник завідувача відділу правоохоронної системи Адміністрації Президента Республіки Казахстан **Олексій Калайчіді**, начальник Управління з нагляду в сфері нормотворчої діяльності Генеральної прокуратури Республіки Казахстан **Алмаз Мухаметжанов**, завідувач відділу експертизи Сенату Парламенту Республіки Казахстан **Єрлан Сапаров**, завідувач Інформаційно-аналітичного відділу Сенату Парламенту Республіки Казахстан **Нурхан Меірманкулов**, начальник Слідчого департаменту Комітету національної безпеки Республіки Казахстан **Марат Колкобаєв**, заступник начальника управління Слідчого департаменту Комітету національної безпеки Республіки Казахстан **Ігор Осіпов**, начальник управління з розслідування особливо небезпечних злочинів Міністерства внутрішніх справ Республіки Казахстан **Єрнат Каліакпаров**, заступник начальника управління аналітичної роботи попереднього слідства Міністерства внутрішніх справ Республіки Казахстан **Асхат Теміржанов**, начальник відділу аналітики і моніторингу слідчого Департаменту Агентства по боротьбі з економічною та корупційною злочинністю Республіки Казахстан **Булат Беісов**. Метою робочої зустрічі делегації Республіки Казахстан стало вивчення досвіду підготовки

та практики застосування нового Кримінального процесуального кодексу України.

Ректор Академії **Євген Блажівський** звернувся до присутніх із вітальним словом, поінформував представників делегації Республіки Казахстан про структуру, професорсько-викладацький склад, напрями діяльності Академії, що стосуються навчання студентів і підвищення кваліфікації прокурорсько-слідчих працівників.

Із доповіддю на тему «Основні новели нового Кримінального процесуального кодексу України та практика їх застосування» виступив перший заступник начальника Головного управління нагляду за додержанням законів у кримінальному провадженні Генеральної прокуратури України **Микола Гошовський**.

Учасниками робочої зустрічі були представники Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України. Активну участь в обговоренні питань застосування нового Кримінального процесуального кодексу України взяли науково-педагогічні працівники Академії.

**Організаційний відділ
Національної академії прокуратури
України**

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

оголошує на конкурсній основі набір до аспірантури працівників прокуратури, які мають вищу освіту, диплом спеціаліста або магістра, кваліфікацію юриста та стаж роботи в органах прокуратури, як правило, не менше трьох років, складені кандидатські іспити з філософії та іноземної мови з відривом від виконання службових обов'язків (денна форма навчання) та без відриву від виконання службових обов'язків (заочна форма навчання) за спеціальностями:

- 12.00.08** – кримінальне право та криминологія;
кримінально-виконавче право;
- 12.00.09** – кримінальний процес і криміналістика;
судова експертиза;
оперативно-розшукова діяльність;
- 12.00.10** – судоустрій;
прокуратура та адвокатура.

Інформація щодо переліку документів надається аспірантурою Академії.

Телефони для довідок:
206-18-45, 206-00-51 (внутрішній – 305).

Документи приймаються з 15 вересня по 15 жовтня 2013 року
за адресою: м. Київ, вул. Мельникова, 81 б, кабінет 209.



ВІТАЄМО ЮВІЛЯРА

Валентину ДОЛЕЖАНУ – 75!

Валентин Володимирович Долежан народився 4 травня 1938 року.

У 1960 році закінчив юридичний факультет Київського державного університету імені Тараса Шевченка.

Працював адвокатом (1960–1964), в органах прокуратури Вінницької області (1964–1975). Упродовж сімнадцяти років обіймав посаду завідувача кафедри загального нагляду Інституту підвищення кваліфікації працівників прокуратури у Харкові. У 1995–2003 роках – завідувач кафедри Волинського державного університету імені Лесі Українки, з 2003 року – професор кафедри організації судових та правоохоронних органів Національного університету «Одеська юридична академія».

Доктор юридичних наук з 1992 року, професор з 1993 року. Коло наукових інтересів – організація і діяльність прокуратури та судоустрой. Опублікував близько 250 наукових праць, у тому числі монографії, навчально-методичні посібники та статті.

Член науково-методичної ради при Генеральній прокуратурі України й Науково-консультативної ради Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, робочих груп з підготовки законопроектів про прокуратуру та судоустрой.

Почесний працівник прокуратури (1988), лауреат Державної премії України в галузі освіти (2012), нагороджений Почесною грамотою Кабінету Міністрів України (2007), відзнакою «Подяка Генерального прокурора України» І ступеня (2007).

**Колектив Академії, редакційна колегія
журналу «Вісник Національної академії прокуратури України»
щиро вітають ювіляра, бажають йому міцного здоров'я,
благополуччя, творчого натхнення і нових
наукових здобутків.**

Над випуском працювали:

Редактори

Світлана Барандич, Зоя Пономаренко,
Тетяна Рябокінь, Ірина Байдачна,
Наталія Панфілова

Технічне забезпечення

Ольга Бураченко, Максим Лимонченко

Дизайн обкладинки

Тетяна Малишева

Комп'ютерна верстка

ТОВ «Європа прінт»

Підписано до друку 26.04.13.

Формат 70х100 1/16.

Папір офсетний. Друк офсетний.

Ум. друк. арк. 10,32. Обл.-вид. арк. 13,5.

Наклад 1000 прим.

Зам. №13-363.

Віддруковано на ПАТ «ВІПОЛ».

03151, Київ, вул. Волинська, 60.

Свідоцтво про внесення до Державного реєстру

Серія ДК № 752 від 27.12.01.