

# **ВІСНИК**

---

## **НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ**

**2(22)'2011**

**Заснований**

18 листопада 2005 року

**Засновник**

Національна академія  
прокуратури України

**Видається 4 рази на рік**

**Передплатний індекс – 95295**

**Свідоцтво**

**про державну реєстрацію –**  
Серія КВ № 13906-2879 ПР

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

**Головний редактор**

Середа Г.П.

**Рекомендовано до друку**

Вченю радою Національної академії  
прокуратури України  
(протокол № 11 від 29 червня 2011 року)

**Рецензування статей** здійснено

членами редакційної колегії журналу

**Адреса редакції:**

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

© Національна академія прокуратури України, 2011

УДК 343.166  
ББК 67.9

## РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ

### Головний редактор

*Середа Григорій Порфирович*

доктор юридичних наук, доцент,  
ректор Національної академії прокуратури України

### Заступники головного редактора:

**Якимчук Микола Костянтинович**

доктор юридичних наук, професор, перший проректор  
Національної академії прокуратури України –  
директор Інституту підвищення кваліфікації кадрів

**Коз'яков Ігор Миколайович**

кандидат юридичних наук, доцент, проректор з наукової  
роботи Національної академії прокуратури України –  
директор Науково-дослідного інституту

### 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, доцент  
(Генеральна прокуратура України)

**Кальман Олександр Григорович**

доктор юридичних наук, професор

**Кожевников Геннадій Костянтинович**

кандидат юридичних наук, доцент

**Копиленко Олександр Любимович**

доктор юридичних наук, професор

**Косюта Михайло Васильович**

доктор юридичних наук, професор

**Литвак Олег Михайлович**

доктор юридичних наук, професор

**Маляренко Василь Тимофійович**

доктор юридичних наук, професор

**Мірошниченко Сергій Сергійович**

кандидат юридичних наук, доцент

**Попович Євген Миколайович**

(прокуратура Чернігівської області)

**Руденко Микола Васильович**

доктор юридичних наук, професор

**Скулиш Євген Деонізійович**

доктор юридичних наук, доцент

**Стєценко Семен Григорович**

доктор юридичних наук, професор

**Толочко Олександр Миколайович**

кандидат юридичних наук, доцент

**Шаповал Володимир Миколайович**

доктор юридичних наук, професор

**Шемшученко Юрій Сергійович**

(Центральна виборча комісія)

**Якимчук Наталія Яківна**

доктор юридичних наук, професор

**Ярмиш Наталія Миколаївна**

(Інститут держави і права імені В.М. Корецького  
НАН України)

## **ЗМІСТ**

<b>АКТУАЛЬНО</b> .....	5
<i>Віктор ПШОНКА</i>	
Роль прокуратури в забезпеченні національної безпеки України .....	5
<i>Віктор ВОЙЦИШЕН</i>	
Прокуратура у системі кримінальної юстиції України в період її реформування.....	11
<i>Григорій СЕРЕДА</i>	
Оптимізація процесуального статусу прокурора на досудовому слідстві.....	15
<i>Євген СКУЛИШ</i>	
Антикорупційна політика держави та її вплив на розвиток суспільства ..	22
<i>Михайло КОСЮТА</i>	
Правозахисна функція прокуратури та її закріплення у майбутньому Законі України «Про прокуратуру» .....	29
<b>ПИТАННЯ ТЕОРІЇ</b> .....	35
<i>Олександр КОПИЛЕНКО</i>	
Міжнародні стандарти та вітчизняний досвід правового регулювання статусу прокуратури (на основі аналізу проектів законодавчих актів, внесених на розгляд Верховної Ради України шостого скликання) .....	35
<i>Валентин ДОЛЕЖАН</i>	
Перспективи трансформації функцій прокуратури України .....	45
<b>КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ</b> .....	50
<i>Віктор СУХОНОС</i>	
Взаємодія органів прокуратури і банківських установ України з метою запобігання злочинності .....	50
<i>Іван ПРИСЯЖНЮК</i>	
Особливості відповідальності за порушення недоторканності житла або іншого володіння особи за кримінальним законодавством окремих зарубіжних держав .....	55
<i>Неля ЛІСОВА</i>	
Склад діяння, вчиненого в стані крайньої необхідності .....	60
<i>Юрій ХІМ'ЯК</i>	
Оціночні кримінально-правові поняття та вимога визначеності закону у рішеннях Європейського суду з прав людини .....	65
<b>КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС І КРИМІНАЛІСТИКА</b> .....	71
<i>Валерій ДАВИДЕНКО</i>	
Тактична операція «викриття хабароодержувача» в системі початкових слідчих дій .....	71

Роман МАКУХА, Йосип ОСЕЦЬКИЙ Заяви та повідомлення про злочини: неоднозначність у застосуванні закону .....	77
<b>СУДОУСТРІЙ І СУДОЧИНСТВО</b> .....	83
Сергій ПОДКОПАЄВ, Марія СИРАЙ Проблеми законодавчого регулювання дисциплінарної відповіальності суддів .....	83
<b>МІЖНАРОДНЕ ПРАВО</b> .....	87
Ілля ШУТАК Юридична техніка міжнародного права (загальнотеоретичний аспект) .....	87
Людмила ГРИЦАЄНКО Становлення простору свободи, безпеки та правопорядку в Європейському Союзі .....	93
<b>ПРОКУРОРСЬКА ТА СЛІДЧА ПРАКТИКА</b> .....	97
Василь ПРИСЯЖНЮК Захист права громадян на своєчасне одержання заробітної плати .....	97
<b>ТРИБУНА МОЛОДОГО ВЧЕНОГО</b> .....	101
Вероніка ПЛОТНІКОВА Фактори латентизації злочинів у сфері медичної діяльності .....	101
Олександр САПІН Прокурор у кримінальному провадженні з перегляду судових рішень: досвід зарубіжних держав .....	107
Олександр БОДНАРУК Правова регламентація необхідної оборони за кримінальним законодавством США .....	114
<b>РЕЦЕНЗІЇ</b> .....	121
Микола ТИЩЕНКО Корисне видання з питань участі прокурора в адміністративному судочинстві .....	121
<b>ВІТАЄМО ЮВІЛЯРА</b> .....	123
Олександру КОПИЛЕНКУ – 50! .....	123
<b>ЖИТТЯ АКАДЕМІЇ</b> .....	124
Хроніка міжнародних зв'язків .....	124
<b>ОГОЛОШЕННЯ</b> .....	126
Набір до аспірантури Національної академії прокуратури України .....	126
Міжнародна науково-практична конференція «Прокуратура України: історія, сьогодення та перспективи розвитку» .....	126
<b>Вимоги щодо оформлення наукових статей</b> .....	127



**Віктор ШШУЧКО,**  
Генеральний прокурор України,  
державний радник юстиції України,  
член Ради національної безпеки і оборони України,  
кандидат юридичних наук

## РОЛЬ ПРОКУРАТУРИ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

**Ключові слова:** національна безпека; прокуратура; правозахисна діяльність прокуратури; людина; суспільство; держава.

Президент України В.Ф. Янукович у Щорічному Посланні Верховній Раді України підкреслив, що вперше ухвалена у 2007 році Стратегія національної безпеки України не стала керівництвом для практичної діяльності органів державної влади, чому завадили їхня зосередженість на досягненні короткострокових політичних і економічних цілей, нехтування потребами стратегічного розвитку суспільства і держави. У підсумку посилилися загрози національній безпеці, послабилася спроможність України захищати свої національні інтереси. Такий стан справ змушує заново оцінити рівень і вплив загроз життєво важливим інтересам України, визначитися у стратегічних пріоритетах політики національної безпеки та напрямах удосконалення механізмів їх реалізації [1, 152]. Тому одними з першочергових визнані фундаментальні і прикладні дослідження у сфері національної безпеки України.

Теорію та методологію національної безпеки досліджували О.С. Бодрук, В.Ф. Годованець, А.С. Головін, О.М. Гончаренко, В.П. Горбулін, М.А. Горєлов, О.Г. Данільян, О.П. Дзьобань, А.Б. Качинський, О.В. Копан, В.В. Копейчиков, В.А. Ліпкан, Е.М. Лисицин, Н.Р. Нижник, Г.М. Перепелиця, І.М. Петрів, В.Г. Пилипчук, Ю.І. Римаренко, Г.П. Ситник, О.І. Сушинський, Ю.М. Тодика, О.Н. Ярмиш та інші.

Проте репрезентативність вказаного наукового апарату не припинила полеміч-

ності й дискусійності щодо проблематики національної безпеки. Такий стан в основному є результатом постійно відновлюваної дослідницької схеми, спрямованої швидше на освоєння змісту національної безпеки та її складових, ніж системності механізму й інструментарію протистояння загрозам. Зокрема, аналіз наукових розробок, наявних у цій сфері, виявив, що у вітчизняній юридичній науці відсутнє системне та комплексне дослідження діяльності прокуратури в протистоянні загрозам національної безпеки. Дана стаття присвячена розгляду цих проблемних питань.

Реалії сучасності посилюють тенденцію підвищення ролі прокуратури в системі забезпечення національної безпеки, особливо у механізмі реалізації повноважень Президента України як її гаранта. Проявом цього є включення Генерального прокурора України до складу Ради національної безпеки і оборони України, інших структур, а також доручення глави держави з питань боротьби із конкретними видами загроз національній безпеці, і насамперед у сфері боротьби зі злочинністю, протидії корупції, додержання законів у бюджетній сфері, в земельних відносинах, оплаті праці тощо. Рішеннями колегії Генеральної прокуратури України частіна зазначених напрямів визначена пріоритетною в діяльності органів прокуратури.

Сьогодні не існує стійких наукових стереотипів визначення національної безпеки.

Згідно з методологічним підходом – це комплексна категорія, що має багаторівневу структуру й підпорядковується закономірностям функціонування та розвитку, які властиві складним системам. В умовах соціальних трансформацій її розглядають з точки зору основних рівнів: безпеки людини, держави й суспільства та підтримання їх оптимального стану шляхом створення необхідних умов для реалізації життєво важливих інтересів [2, 10–11]. Іншими словами, національна безпека є таким рівнем захищеності, який забезпечує благополуччя людини, стабільність суспільства, суверенітет і територіальну цілісність держави. Важливий критерій цієї категорії полягає у взаємній відповідальності людини, суспільства та держави у забезпеченні безпеки. Останнє повинно перебувати в центрі уваги державної політики національної безпеки.

Під системою забезпечення національної безпеки розуміється організована державою у межах правового поля узгоджена діяльність сукупності соціальних суб'єктів: державних органів, громадських організацій, посадових осіб та окремих громадян, об'єднаних цілями та завданнями щодо захисту національних інтересів, попередження та подолання загроз [3]. У доктрині загроз національній безпеці визначаються як детерміновані об'єктивно-суб'єктивні фактори можливості й готовності будь-якого суб'єкта соціокультурної реальності нанести збитки життєво важливим інтересам людини, суспільства й держави [4]. Захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої залишається стабільне виявлення, попередження та нейтралізація реальних і потенційних загроз національним інтересам, становить зміст національної безпеки.

Закон України «Про основи національної безпеки України», визначаючи основні структурні елементи системи забезпечення національної безпеки, серед її суб'єктів називає й прокуратуру України (п. 6 ст. 4) [5]. При визначенні прокуратури як суб'єкта національної безпеки необхідно враховувати зв'язок між окремими видами та формами забезпечення національної безпеки, а відтак, її діалектично пов'язані інституціональні та функціональні ознаки. Функціональну складову прокурорської діяльності варто досліджувати, виходячи з типології

загроз національним інтересам у військовій, економічній, екологічній, інформаційній, соціальній і гуманітарній сферах тощо.

Крім того, потрібно враховувати те, що система забезпечення національної безпеки має виявляти, запобігати і нейтралізувати реальні та потенційні загрози національним інтересам у сферах правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, охорони здоров'я, забезпечення свободи слова, соціальної політики та пенсійного забезпечення, житлово-комунального господарства, ринку фінансових послуг, захисту прав власності, податково-бюджетної і митної політики, ринку банківських послуг, захисту інформації, промисловості й сільського господарства, транспорту та зв'язку, енергетики й енергозбереження, використання надр, земельних і водних ресурсів, захисту екології та навколишнього природного середовища й інших сферах державного управління.

Ефективність забезпечення національної безпеки залежить від наступної сукупності факторів: по-перше, досконалої теоретико-методологічної і нормативно-правової основи національної безпеки; по-друге, науково обґрунтованого визначення типологічної моделі загроз національній безпеці; по-третє, чіткого визначення основних елементів системи забезпечення національної безпеки, її об'єктів та суб'єктів; по-четверте, наявності на всіх рівнях керуючого й координуючого суб'єктів національної безпеки [6, 12].

Структурно-логічний аналіз Закону України «Про прокуратуру» дає змогу констатувати, що діяльність прокуратури України щодо забезпечення національної безпеки іманентно носить комплексний характер і включає в себе інтегрований потенціал всіх напрямів її діяльності, які органічно пов'язані із забезпеченням верховенства закону, захистом прав і свобод людини й громадянина, а також законних інтересів суспільства та держави. Прокуратура України як багатофункціональна за правою природою система державних органів спроможна на сучасному етапі розвитку українського суспільства вирішувати широке коло завдань щодо забезпечення національної безпеки. Отже, реформування прокуратури повинно бути спрямоване на забезпечення національної безпеки й надійність механізму додержання законів. Необґрунтована зміна складу та характеру функціональної діяльності

прокуратури може знизити ефективність її діяльності в сфері національної безпеки. У наведеному контексті об'єктивно необхідна і соціально зумовлена трансформація функції прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів у правозахисну функцію прокуратури, зміст якої полягає у захисті прав і свобод людини та громадянина, суспільних і державних інтересів, що є складовими національних інтересів України.

Прокуратура як державний орган репрезентує та захищає інтереси людини, суспільства і держави. Тому за своєю концептуальною суттю головним в ієархії цілей та завдань прокуратури є забезпечення національної безпеки. Відповідні завдання й пріоритети діяльності прокуратури повинні знайти відображення у новому Законі України «Про прокуратуру».

У системі забезпечення національної безпеки прокуратуру України потрібно розглядати як спеціальний суб'єкт, тому що вона здійснює: по-перше, нагляд за відповідністю Конституції та законам України нормативно-правових актів органів державної виконавчої влади, органів місцевого самоврядування; по-друге, координацію діяльності правоохоронних органів у сфері забезпечення національної безпеки – в боротьбі зі злочинністю, корупцією та іншими правопорушеннями, що являють собою найбільшу загрозу сучасному становищу особи, суспільства і держави. Більше того, надвідомий багатогалузевий, але системний нагляд за додержанням законів поряд з іншими функціями надає можливість органам прокуратури мобілізувати свою діяльність на найбільш актуальних напрямах забезпечення законності й правопорядку.

Здійснюючи правозахисну діяльність шляхом нагляду за додержанням законів, прокурори усіх рівнів створюють універсальний механізм «стремувань і противаг» в системі розподілу влади, що може і повинно розглядатися як механізм їх реального розподілу з метою забезпечення єдності державної влади. Прокуратура є свого роду гарантом надійного й законного функціонування системи національної безпеки. Таке становище прокуратури визначається її соціальною та політико-правовою природою, складом і змістом її функцій, характером взаємовідносин з іншими суб'єктами забезпечення національної безпеки.

В умовах зміцнення державності закономірна тенденція розвитку контрольних державних структур, і прокуратура повинна бути основою сучасної системи соціально-правового контролю України. Тільки взаємозалежне функціонування кожного з елементів цієї системи впливає на зменшення загроз національній безпеці. В цьому аспекті істотне профілактичне й регулююче значення має правозахисна діяльність прокуратури. За необхідності вона організує й стимулює коригувальну взаємодію елементів державного контролю з обліком актуалізованих пріоритетів зміцнення законності й правопорядку, безпеки в цілому. Водночас відбувається поступовий процес посилення правозахисної ролі прокуратури, наповнення його новим змістом, адекватним державним завданням.

Особлива роль прокуратури в забезпеченні національної безпеки визначається тим, що вона є органом, який координує діяльність правоохоронних органів щодо боротьби зі злочинністю. У правоохоронній діяльності особливо чітко повинен дотримуватися основний принцип забезпечення національної безпеки – баланс інтересів особи, суспільства й держави.

Отже, прокуратура є системоутворюючим центром контрольної і правоохоронної систем країни, в тому числі координатором правоохоронних органів у боротьбі з правопорушеннями.

Таким чином, основний зміст діяльності прокуратури полягає в нагляді за додержанням законів правоохоронними органами й іншими суб'єктами, які входять до державної системи забезпечення національної безпеки, і за своєю суттю створює відповідний режим законності та правопорядку в цій сфері. Відтак, потреби правової держави передбачають не тільки виконання законів як актів, що виходять безпосередньо від законодавчої влади, а й забезпечення законності взагалі, розуміючи під цим внутрішньо погоджену систему нормативно-правового регулювання і відповідну їй поведінку суб'єктів правових відносин.

Наголосимо, що прокуратура України входить у міжнародний правозахисний механізм зміцнення міжнародної законності й боротьби із глобальними загрозами, які постійно виникають. Здійснюється це у

формі міжнародного співробітництва і правоохоронним та іншим органам зарубіжних держав, спеціалізованим міжнародно-правовим структурам.

Законність і правопорядок є системною основою забезпечення національної безпеки в країні. Законність відіграє ключову роль у збалансуванні інтересів людини, суспільства й держави як необхідної умови забезпечення національної безпеки. Враховуючи таке місце права в процесі регулювання забезпечення національної безпеки, можна підкреслити, що прокуратура виконує окрему, самостійну й водночас інтегруючу роль у забезпеченні національної безпеки. Як державний орган вона не протистоїть людині та суспільству, а навпаки, сприяє реалізації їхнього права на безпеку з використанням власних визначених законом повноважень і правових засобів (прокурорський нагляд, представництво, координаційна діяльність тощо). Посилюємо цю тезу введення у науковий обіг сучасної правничої науки такої теоретичної категорії, як «правова безпека» [7].

Діяльність органів прокуратури зі зміцненням законності й правопорядку, захисту національних інтересів повинна здійснюватися на основі концептуальних положень теорії пріоритетів у забезпеченні національної безпеки. Сукупність реалізованих у сучасних умовах пріоритетних напрямів діяльності прокуратури в економічній, соціальній, екологічній та інших сферах свідчить про те, що вона є невід'ємним елементом механізму протидії загрозам національної безпекі.

Для ефективного захисту об'єктів безпеки необхідним є подальше вдосконалення законодавства в сфері забезпечення національної безпеки шляхом формування й розвитку гнучкої правової системи, яка адекватно реагує на економічні й соціально-політичні зміни, що відбуваються у суспільстві.

Прокуратура України в сучасних умовах виконує визначальну роль у зміцненні й розвитку правових основ системи забезпечення національної безпеки. Удосконалення законодавства, а головне додержання його положень – суттєві питання національної безпеки країни. Оптимальним вбачається більш структурований і деталізований Закон України «Про основи національної безпеки». Законодавець обрав шлях рамкової регламентації повноважень основних суб'єктів

забезпечення безпеки, що далеко не вичерпує всіх фактичних елементів системи. Одними з основних положень цього закону повинні бути дієві наглядовий та контрольний механізми забезпечення національної безпеки.

У широкому аспекті правова основа забезпечення національної безпеки має являти собою сукупність взаємозалежних, внутрішньоузгоджених основних нормативно-правових актів, що містять норми, спрямовані на правове регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення національної безпеки України з метою їхнього впорядкування, охорони й розвитку відповідно до суспільних потреб [8].

Отже, поряд із базовим законом важливо розробити пакети нормативних правових актів і політико-правових документів (концепцій, стратегій тощо) з окремих видів національної безпеки і в окремих сferах діяльності. Для їхньої реалізації необхідно запровадити державні (урядові) програми щодо забезпечення конкретних видів національної безпеки на певний період часу. Це дасть змогу спрямувати у загальне русло зусилля: законодавчої влади – розробити й прийняти закон з наступним контролем за його реалізацією, виконавчої влади – забезпечити його реалізацію; громадських організацій і громадян – підтримати реалізацію з урахуванням дотримання принципу балансу інтересів особи, суспільства й держави при збереженні, а в ряді випадків при посиленні правозахисної діяльності органів прокуратури та її ролі як координатора правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю. В цьому контексті Генеральному прокурору України доцільно надати право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України. Держава й суспільство, таким чином, набудуть істотних можливостей щодо оперативного й адекватного розвитку законодавства, спрямованого, зокрема, на забезпечення національної безпеки.

Мобільність та системність зміни загроз національній безпеці, що впливають на забезпечення стабільного розвитку нашої держави, вимагають оновлення Стратегії національної безпеки [1, 165]. Це дозволить перейти від практики ситуативного реагування на несподівані загрози й небезпеки до комплексної, довгострокової і науково

обґрунтованої державної політики в сфері національної безпеки з максимальним використанням прогностичних оцінок. Формування в країні стратегії та культури забезпечення національної безпеки свідчить про те, що політика держави на цьому напрямі стає домінантною українського суспільства. Сучасна Україна не повинна копіювати модель стратегії нацбезпеки. Слід сформувати власну модель на основі національних цінностей, національної ідеї, історичного досвіду, традицій, матеріальних й інших можливостей України з урахуванням загальних знань (досвіду інших країн і народів) для досягнення своїх національних цілей і за-безпечення національної безпеки [3].

Крім того, в Стратегії національної безпеки слід чітко визначати логіку сучасного позиціонування України на міжнародній арені [9], і в цьому контексті вона має бути документом, зверненим до світового спів-важарства, а оновлені політичні, ідеологічні й науково-методологічні основи забезпечення національної безпеки доцільно додатково законодавчо закріпити.

Таким чином, діяльність прокуратури щодо стабілізації правової системи в умовах масштабних законодавчих реформ є однією із ключових умов забезпечення національної безпеки країни. Адже органічно пов'язано з основними елементами правової системи: правотворчістю, правороз'ясненням і правозастосовною практикою; судочинством; забезпеченням законності й правопорядку; системами профілактики правопорушень і соціально-правового контролю; організаційною інфраструктурою захисту прав людини та основоположних свобод; правовою ідеологією і правовою культурою [10].

Вплив правозахисної та інших функцій прокуратури на процес забезпечення національної безпеки створює передумови для здійснення нею правового моніторингу загроз національній безпеці як інтегративного напряму для своєчасного вжиття заходів, спрямованих на нейтралізацію і усунення виникаючих загроз або пом'якшення їхніх наслідків.

Серед організаційних механізмів розробки та реалізації правових заходів у екстремному режимі перспективно є пропозиція створення в прокуратурі центру оператив-

ного прокурорського реагування на загрози у сфері національної безпеки.

Насамкінець слід підкреслити, що на ефективність прокурорської діяльності щодо забезпечення національної безпеки впливають не тільки правові, а й організаційно-структурні та методичні її основи.

Системний аналіз функціонування прокуратури в історичному вимірі свідчить про чіткий закономірний взаємозв'язок і взаємо-залежність між стратегічними пріоритетами, функціями та організаційною структурою її органів, спроби структурування яких без урахування зазначених системних взаємо-зв'язків призводять до порушень керованості прокурорською системою, а також знижують її вплив на забезпечення національної безпеки країни. Як приклад можна навести порушення принципів структурування й діяльності районних і міських прокуратур у містах з районним поділом. У результаті чого було знижено правозахисний потенціал зазначених прокуратур, порушене обсяг і якість інформації, упорядкованість її потоків, необхідних для прийняття наглядових, процесуальних, управлінських, координаційних та інших рішень.

Таким чином, обумовлена сукупністю сучасних умов роль прокуратури в системі забезпечення національної безпеки України визначається іманентно властивими їй характеристиками, які полягають у тому, що: а) компетенція прокуратури, мета і завдання її діяльності в системі забезпечення національної безпеки органічно поєднуються з положеннями принципу верховенства закону і являють собою цілісну єдність; б) постійними пріоритетами прокурорської діяльності виступають охоронювані законом інтереси людини, суспільства й держави, які визначають зміст національної безпеки; в) органічну частину прокурорської діяльності, що підсилює її правозахисне призначення, становить виявлення, припинення, нейтралізація й по-передження прокуратурою загроз національній безпеці; г) функціональна прокурорська діяльність інтегровано поширюється на всі сфери правових відносин, у яких зароджуються й розвиваються основні види загроз національній безпеці; г') прокуратура здійснює системний коригувальний вплив на діяльність усіх суб'єктів забезпечення національної безпеки.

**Список використаних джерел:**

1. Модернізація України – наш стратегічний вибір: Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К., 2011. – 416 с.
2. Дзьобань О.П. Національна безпека в умовах соціальних трансформацій (теоретико-методологічний аналіз): дис. ... д-ра філос. наук: 21.03.01 / Дзьобань О.П. – К., 2005. – 383 с.
3. Горбулін В. Актуальні питання організації стратегічного планування державної політики національної безпеки України / В. Горбулін // Стратегічна панорама. – 1999. – № 3. – С. 12–19.
4. Даніл'ян О.Г. Національна безпека України: сутність, структура та напрямки реалізації: навч. посіб. / Даніл'ян О.Г., Дзьобань О.П., Панов М.І. – Х.: Фоліо, 2002. – 285 с.
5. Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
6. Капінус О.С. Прокуратура в системе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации / О.С. Капінус, В.П. Рябцев, И.Б. Кардашова // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2010. – № 6 (20). – С. 12–22.
7. Галузин А.Ф. Правовая безопасность и ее принципы / Галузин А.Ф. – СПб: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2008. – 368 с.
8. Ліпкан В.А. Національна безпека України: нормативно-правові аспекти забезпечення: моногр. / Ліпкан В.А. – К.: Текст, 2003. – 180 с.
9. Горбулин В. Национальная безопасность Украины и международная безопасность / В. Горбулин // Политическая мысль. – 1997. – № 1. – С. 76–88.
10. Ашурбеков Т.А. Правовые и организационные основы надзорной и иной деятельности прокуратуры в сфере национальной безопасности: автореф. дисс. на соискание учен. степени д-ра юрид. наук: спец. 12.00.11 «Судебная власть, прокурорский надзор, организация правоохранительной деятельности» / Ашурбеков Т.А. – М., 2009. – 66 с.

*Viktor PSHONKA*

**РОЛЬ ПРОКУРАТУРИ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

**Резюме**

Розглядаються питання щодо ролі прокуратури у механізмі забезпечення національної безпеки України. Наведено аргументи, що діяльність прокуратури України в забезпечені національної безпеки імманентно носить комплексний характер і включає в себе інтегрований потенціал всіх її напрямів, які органічно пов'язані із забезпеченням верховенства закону, захистом прав і свобод людини й громадянина, а також законних інтересів суспільства та держави. Обґрутовано висновок, що органічною частиною прокурорської діяльності є виявлення, припинення, нейтралізація і попередження загроз національній безпеці.

*Viktor PSHONKA*

**РОЛЬ ПРОКУРАТУРЫ В ОБЕСПЕЧЕНИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ**

**Резюме**

Рассматриваются вопросы о роли прокуратуры в механизме обеспечения национальной безопасности Украины. Приводятся аргументы, что деятельность прокуратуры Украины по обеспечению национальной безопасности имманентно носит комплексный характер и включает в себя интегрированный потенциал всех ее направлений, которые органично связаны с обеспечением верховенства закона, защитой прав и свобод человека и гражданина, а также законных интересов общества и государства. Обосновывается вывод о том, что органичной частью прокурорской деятельности является выявление, прекращение, нейтрализация и предупреждение угроз национальной безопасности.

*Viktor PSHONKA*

**THE ROLE OF PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE IN PROVIDING NATIONAL SECURITY OF UKRAINE**

**Summary**

The issues of prosecutor's role in national security system of Ukraine are considered in the article. The author proves that prosecutor's activity in providing national security has immanently complex character. Such activity also includes integrated potential of all its directions connected with the rule of law, protection of human rights as well as legal interests of society and state. The conclusion as for finding out, suspending, neutralizing and preventing national security challenges is grounded.



**Віктор ВОЙЦІШЕН,**  
заступник Генерального прокурора України,  
державний радник юстиції 2 класу

## ПРОКУРАТУРА У СИСТЕМІ КРИМІНАЛЬНОЇ ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ В ПЕРІОД ЇЇ РЕФОРМУВАННЯ

**Ключові слова:** реформа кримінальної юстиції України; прокурор у кримінальному судочинстві; функція кримінального переслідування; прокурорський нагляд; судовий контроль.

У демократичному суспільстві суд виступає надійною противагою законодавчій та виконавчій гілкам влади, яйому належить особлива роль у їх взаємодії. За допомогою судової правозастосовної діяльності досягається оптимальний баланс і рівноцінне урахування публічних та приватних інтересів, реалізується взаємна відповідальність держави й особи. Механізм судового захисту являє собою основний та найбільш ефективний спосіб забезпечення верховенства права, захисту прав і свобод людини та громадянина. Це повною мірою стосується кримінально-правової сфери, оскільки в сучасному суспільстві особливо гостро відчувається потреба в діевому механізмі протидії злочинності.

У 1997 році Україна ратифікувала Конвенцію про захист прав і основних свобод людини. Згідно з ч. 1 ст. 6 Конвенції кожен має право на справедливий та відкритий розгляд незалежним і безпристрасним судом висунутого стосовно нього кримінального обвинувачення.

Водночас повноцінна реалізація такого права неможлива без ефективного здійснення інших кримінально-процесуальних функцій – обвинувачення та захисту. Модернізація системи кримінального судочинства вимагає також зміни підходів до розуміння функцій і статусу прокурора в системі кримінальної юстиції.

Прокуратура України сьогодні є тим державним органом, який у силу своїх

повноважень здатен ефективно захищати права українських громадян у сфері кримінальної юстиції.

У механізмі державної влади України прокуратура виступає як самостійний інститут і не належить до жодної з її гілок. Разом із тим, виконуючи покладені на неї функції, прокуратура тісно взаємодіє з законодавчою, виконавчою і особливо судовою гілками влади. Відповідно до Конституції України функція підтримання державного обвинувачення у суді покладена саме на прокуратуру України.

Водночас реформа кримінальної юстиції, що відбувається в Україні, є необхідним кроком на шляху адаптації українського законодавства до європейських і світових стандартів у цій сфері. Мета реформування правового статусу прокурора у кримінальному процесі – це необхідність закріплення конституційного статусу прокуратури України відповідно до міжнародних принципів та стандартів. При цьому також слід враховувати історичні традиції, реальний стан державного й суспільного розвитку України. Напрямами реформ мають стати подальша демократизація і гуманізація судочинства, посилення захисту прав та свобод людини.

Аналіз міжнародних документів свідчить про те, що в більшості країн органи прокуратури розглядаються передусім у контексті кримінального судочинства. Це відображене в цілій системі міжнародних документів, зокрема Керівних принципах Організації

Об'єднаних Націй (ООН) про роль державних обвинувачів. Дані принципи прийняті на Восьмому конгресі ООН з попередження злочинності та поводження з правопорушниками. Крім того, ця позиція підтримана в Рекомендаціях 19 Комітету міністрів Ради Європи, Стандартах професійної відповідальності, основних обов'язках і правах прокурорів, розроблених у 1999 році. В перелічених документах увага акцентується на притаманні прокурору діяльності з підтримання державного обвинувачення у суді, нагляді за законністю досудового розслідування, захисті прав потерпілих від злочинів тощо. Крім того, в деяких національних правових системах прокурори виконують й інші функції. Це нагляд за законністю обмеження прав і свобод людини на досудовому слідстві, додержанням законів при проведенні негласної (таємної) процесуальної діяльності, виконанням судових рішень у кримінальних справах.

Фактично головною і визначальною для органів прокуратури є функція кримінального переслідування, що прямо передбачено міжнародними нормами й стандартами щодо прокуратури, зокрема Рекомендаціями 19 Комітету міністрів Ради Європи про роль прокуратури в системі кримінального судочинства.

Ця функція звичайна для країн з розвиненою правоовою системою (США, Італія, Німеччина, Франція, Португалія). Такий самий шлях обрала більшість пострадянських держав (зокрема Вірменія, Грузія, Казахстан, Киргизія, Литва, Росія). Водночас обсяг повноважень прокурорів щодо кримінального переслідування визначається кримінально-процесуальним законодавством і в різних країнах має свої особливості. Так, у деяких державах вказана функція містить стадії досудового слідства, судового розгляду і відбування визначеного судом покарання (Фінляндія, Португалія, Італія, Казахстан). В інших – вона обмежується стадією досудового слідства (Азербайджан, Білорусь, Вірменія, Грузія, Киргизія, Латвія, Литва, Молдова, Румунія, Узбекистан).

Прокурор у кримінальному судочинстві передусім представляє загальнодержавні, суспільні інтереси, які реалізуються в його

обвинувальний діяльності. Винятково на прокурора покладено здійснення кримінального переслідування в суді у справах публічного і приватно-публічного обвинувачення. Державне обвинувачення – це пік, вершина прокурорської діяльності в кримінальному судочинстві, оскільки лише при розгляді кримінальної справи судом вирішується питання про винуватість або невинуватість підсудного. Якщо прокурором не буде доведено обвинувачення, то вся попередня робота з розкриття і розслідування злочину не може призвести до законного результату. Таким чином, відповідно до Кримінально-процесуального кодексу України саме прокурор, який бере участь у судовому розгляді справи, і є державним обвинувачем.

Конституційне начало змагальності в українському кримінальному процесі означає розмежування функцій обвинувачення, захисту і вирішення справи по суті. Віднині суд звільнений від обов'язку вживати заходів щодо всеобщого, повного та об'єктивного вивчення обставин справи.

Виступаючи у суді, державний обвинувач самостійно визначає свою позицію в ході судового розгляду кримінальної справи. Керуючись власним внутрішнім переконанням, він визначає обсяг обвинувачення, у межах якого і здійснює кримінальне переслідування. Крім того, державний обвинувач самостійно формулює суду свої пропозиції з питань, які потрібно вирішити під час внесення вироку.

Вибір Україною європейської моделі розвитку передбачає визнання і законодавче закріплення нових форм кримінально-процесуальної діяльності, зокрема судового контролю.

Сутність судового контролю за досудовим розслідуванням полягає у тому, що особа завжди має гарантію захисту свого права в суді.

У постсоціалістичних державах співвідношення судового контролю та прокурорського нагляду за законністю досудового провадження є одним із найбільш дискусійних питань реформи кримінального процесу, оскільки саме для них характерна функція прокурорського нагляду за законністю діяльності органів, які проводять ОРД,

дізнання і досудове слідство. На думку критиків попередньої системи, обвинувальна та наглядова функції прокуратури перевібають в непримиренному протиріччі. Отож можна зробити висновок: необхідна повна заміна прокурорського нагляду за законністю досудового провадження судовим контролем, як це має місце в країнах зі змагальною моделлю кримінального процесу.

У ряді країн (Вірменія, Грузія, Латвія, Литва) простежується тенденція відмови від прокурорського нагляду за законністю досудового слідства. За прокуратурою в сфері кримінального судочинства крім підтримання державного обвинувачення залишається лише право нагляду за додержанням законів у діяльності органів, які проводять оперативно-розшукову діяльність та дізнання.

Контроль за законністю діяльності органів розслідування у країнах Західу покладено переважно на суди. Найбільш чітко це реалізується в країнах англо-американської системи права. У Східній Європі прокурорський нагляд за законністю досудового слідства зберігається у Болгарії, Угорщині, Румунії та Чехії. У Західній Європі – в Італії, Нідерландах, Норвегії, Португалії, Швейцарії та інших – прокуратура здійснює досить суворий контроль за органами досудового провадження. Однак її завдання полягає не так в охороні законності, як у забезпечені інших напрямів діяльності прокуратури, особливого процесуального керівництва слідством.

Незважаючи на наявність судового контролю, роль прокурорського нагляду за законністю досудового слідства важко переоцінити.

Судовий контроль орієнтований передусім на забезпечення прав осіб, які притягаються до кримінальної відповідальності.

Прокурорський нагляд же спрямований здебільшого на законність власне кримінального переслідування. Іншими словами, проведення слідства і прокурорський нагляд за його законністю має на меті ефективність реалізації останнього. Кожен із даних видів діяльності забезпечує цілісність кримінального переслідування. Річ у тім, що використання незаконних методів або порушення кримінально-процесуального закону фак-

тично прирівнюється до відсутності кримінально-процесуальної діяльності. Докази, отримані незаконним шляхом, жодної процесуальної реалізації не матимуть.

При цьому досудове слідство передбачає отримання доказової інформації, яка надалі стає основою позиції прокурора як державного обвинувача. Він же і користується доказами у суді, тим самим забезпечуючи доведеність вини обвинуваченого. Відповідно, відмежовувати отримання інформації, що стосується справи, від прийняття процесуальних рішень на її основі – не можна. У цьому зв'язку недоцільно позбавляти прокурора повноважень щодо координації розслідування злочинів чи можливості проводити його особисто у разі необхідності. Вочевидь, процесуальне керівництво прокурора досудовим розслідуванням не вбачається за можливе без встановлення юридичної відповідальності за невиконання або неналежне виконання законних вимог прокурора.

Таким чином, саме прокурор як суб'єкт кримінального переслідування насамперед відповідальний за ефективне функціонування всієї системи органів досудового розслідування. Недаремно функцію кримінального переслідування називають «генеруючою» і такою, яка передбачає різні форми реалізації. Цілком закономірно, що така діяльність з урахуванням норм закону та національної практики може охоплювати порушення кримінальних справ, їх розслідування, нагляд за законністю слідства, а також виконання інших функцій. Дане твердження узгоджується і з розумінням сутності кримінального переслідування як багатоетапної діяльності. Розпочинається вона з порушення кримінальної справи і закінчується забезпеченням виконання призначеної судом покарання. Підтримання обвинувачення в суді має бути логічним продовженням усіх попередніх етапів кримінального переслідування. Обсяг повноважень прокурора має співвідноситися з його відповідальністю за законність та обґрунтованість результатів розслідування.

І насамкінець хотілося б зазначити таке. Сьогодні відносини між судом і прокуратурою в Україні можна охарактеризувати, швидше, як систему взаємодії, де функціо-

нування одного органу неможливе без наявності другого. Саме ці органи держави по-кликані забезпечити найбільш точне додержання законності, охорону прав і свобод фізичних та юридичних осіб.

Виконуючи притаманні лише їм функції, належним чином реалізуючи свої повноваження, і суд, і прокуратура як державні органи в Україні працюють на благо суспільства, людини, громадянині.

*Viktor VOЙЦИШЕН*

**ПРОКУРАТУРА У СИСТЕМІ КРИМІНАЛЬНОЇ ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ  
В ПЕРІОД ЇЇ РЕФОРМУВАННЯ**

**Резюме**

Висвітлюються проблеми, пов'язані з реформуванням кримінальної юстиції України на сучасному етапі. Аналізується обсяг повноважень прокурорів країн Європи та США у сфері кримінального судочинства.

Визначаються особливості прокурорського нагляду та судового контролю за оперативно-розшуковою діяльністю, дізнаттям і досудовим слідством у кримінальному процесі України.

*Viktor VOЙЦИШЕН*

**ПРОКУРАТУРА В СИСТЕМЕ УГОЛОВНОЙ ЮСТИЦИИ УКРАИНЫ  
В ПЕРИОД ЕЕ РЕФОРМИРОВАНИЯ**

**Резюме**

Освещаются проблемы, связанные с реформированием уголовной юстиции Украины на современном этапе. Анализируется объем полномочий прокуроров стран Европы и США в сфере уголовного судопроизводства.

Определяются особенности прокурорского надзора и судебного контроля за оперативно-розыскной деятельностью, дознанием и досудебным следствием в уголовном процессе Украины.

*Viktor VOЙЦИШЕН*

**PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE IN CRIMINAL JUSTICE SYSTEM OF UKRAINE  
AT THE STAGE OF ITS REFORMATION**

**Summary**

Current problems of criminal justice system reforming are enlightened in the article. The range of prosecutorial powers in criminal legal procedure of European countries and USA are analyzed.

The author defines the peculiar features of prosecutor's supervision and court control over operative and search activity, inquiry and pre-trial investigation in Ukrainian criminal legal procedure.



*Григорій СЕРЕДА,  
ректор Національної академії  
прокуратури України,  
державний радник юстиції 2 класу,  
доктор юридичних наук, доцент*

## **ОПТИМІЗАЦІЯ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО СТАТУСУ ПРОКУРОРА НА ДОСУДОВОМУ СЛІДСТВІ**

**Ключові слова:** прокурор; процесуальний статус; повноваження; досудове слідство; кримінальний процес; функція прокурора; кримінальне переслідування.

Сьогодні в Україні особливої актуальності набуває проблема підвищення ефективності протидії злочинності. Досягнення такого результату потребує відповідних змін у підходах до організації кримінально-процесуальної діяльності. Генеральний прокурор України В.П. Пшонка справедливо відзначив, що для виконання зобов'язань нашої держави перед Радою Європи 2011 рік має стати роком реформ кримінального процесу в Україні [1, 4]. В той же час у межах системи кримінальної юстиції особливо важливе місце відводиться діяльності прокурора. Тому в умовах розробки нового Кримінально-процесуального кодексу України визначення його ролі також потребує чітких науково та практично обґрунтованих орієнтирів.

У нашій державі історично склалося і функціонує кримінальне судочинство змішаної форми, що, як відомо, поєднує розшукове досудове розслідування та змагальний судовий розгляд кримінальної справи. За такої системи левова частка процесуального навантаження припадає на досудове слідство, яке становить найбільш складну та трудомістку частину кримінального процесу. Відповідно, для забезпечення охорони прав, свобод і законних інтересів громадян значення цієї стадії продовжує залишатися достатньо вагомим, а увага суспільства до питань правового статусу прокурорсько-слідчих працівників тільки посилюється. Закономірно підвищуються вимоги до про-

цесуальної діяльності слідчого, прокурора, рівня їхньої професійної підготовки та відповідальності у випадках порушення законодавства.

Доцільно зазначити, що процесуальний статус прокурора на досудовому слідстві завжди викликав особливий інтерес наукової спільноти. Значний внесок у дослідження цієї проблематики зробили Ю.М. Грошевий, А.Я. Дубинський, В.С. Зеленецький, О.М. Ларін, В.Т. Маляренко, О.Р. Михайленко, В.М. Савицький.

В цілому на підставі аналізу праць вказаних процесуалістів можна відмітити тенденцію визнання за прокурором домінуючого становища у кримінальному переслідуванні. Водночас межі його повноважень, взаємодія з органами дізнатання, досудового слідства та судом досить часто розглядаються порізному. Ці питання потребують теоретичного осмислення і принципового вирішення під час прийняття нових КПК України та Закону України «Про прокуратуру». Тому спробуємо висловити декілька власних міркувань із цього приводу.

Очевидними векторами реформування, які вбачаються зі змісту вже напрацьованих проектів Кримінально-процесуального кодексу України, їх позитивних та негативних оцінок, висловлених фахівцями, мають стати гуманізація системи кримінальної юстиції і в той же час суттєве підвищення ефективності протидії сучасній злочинності. Незважаючи на те, що прокурор фактично очолює

саме систему публічного обвинувачення, вважаємо, його роль так чи інакше простежується в обох вказаних напрямах.

Підстави для такого висновку передусім дає аналіз завдань, які стоять перед прокурором на етапі досудового розслідування як окремій стадії процесу. В теорії щодо неї загальновизнаним є положення про те, що вона являє собою частину кримінального процесу, яка полягає в діяльності правоохоронних органів, що здійснюється у встановлених законом процесуальних формах і спрямована на виконання завдань кримінального судочинства, передбачених ст. 2 Кримінально-процесуального кодексу України (далі – КПК України).

У свою чергу, говорячи про прокурора як суб'єкта кримінального процесу, С.А. Альперт зазначав: його діяльність має специфічні форми, які залежать від її конкретних умов та завдань на досудовому слідстві. Він здійснює властиву йому кримінально-процесуальну функцію та виступає одним із важливих суб'єктів кримінального процесу, оскільки наділений значними повноваженнями на стадії досудового слідства [2, 11]. Таким чином, виходячи із нерозривного зв'язку завдань кримінального процесу в цілому та завдань досудового слідства як окремої його стадії, можна стверджувати, що прокурор робить свій внесок у виконання кожної із груп завдань. Тобто завдання його діяльності полягають як в охороні прав та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, які беруть участь у кримінальному судочинству, так і швидкому та повному розкритті злочинів, викритті винних та забезпечення правильного застосування закону (ст. 2 КПК України).

На нашу думку, враховуючи саме це загальне положення, і слід підходити до визначення функціональної структури діяльності прокурора у кримінальному процесі та до правової регламентації його повноважень на стадії досудового слідства. Фактично у практичній діяльності прокурора в кримінальному процесі можуть бути виділені два аспекти. По-перше, – це нагляд за законністю проведення ОРД, дізнання та досудового слідства. По-друге, – організаційне й процесуальне забезпечення цілеспрямованості й активності досудового провадження.

Незважаючи на те, що вказані аспекти нерозривно взаємопов'язані, при визначені правового статусу прокурора вони дають підстави для виділення окремих груп його повноважень, які кореспонduють відповідному цільовому призначенню. Перші з них характерні для органу, покликаного охороняти законність: сприяти законному притягненню особи до кримінальної відповідальності; охороняти права і законні інтереси громадян, які перебувають під слідством; вживати заходи для дотримання законного порядку порушення та розслідування кримінальних справ тощо. Практичне виконання перелічених завдань становить ту частину діяльності прокуратури на досудовому слідстві, яку прийнято пов'язувати з гарантуванням законності [3]. Друга група завдань органів прокуратури полягає у сприянні розкриттю злочинів, виконанню вимог закону про невідворотність відповідальності за вчинений злочин. Зазначені обов'язки прокурора у поєднанні з іншими утворюють ту частину компетенції, яку прийнято пов'язувати з функцією кримінального переслідування (обвинувачення) [4].

Викладені положення визначають загальні підстави участі прокурора як у кримінальному процесі взагалі, так і на досудовому слідстві зокрема. Вони були сформульовані ще наприкінці XIX століття М. Муравйовим, однак не втратили актуальності й до сьогодні. Їх справедливо вважають «принциповим вченням про головні підстави всієї прокурорської діяльності у кримінальних справах». Сутність цього вчення полягає в тому, що, будучи обвинувачем, прокурор як представник держави зобов'язаний в інтересах суспільства переслідувати злочинців, але, будучи водночас охоронцем закону, він здійснює переслідування винятково для досягнення істини [5, 23].

Утім, згідно з чинним законодавством компетенція прокурора як інституту кримінальної юстиції на досудових стадіях розкривається більш детально, оскільки до неї одночасно входять такі функції, як: здійснення нагляду за додержанням законів органами, які проводять дізнання і досудове слідство; нагляд за додержанням законів при застосуванні заходів примусового

характеру, пов'язаних з обмеженням особистості свободи громадян; безпосереднє провадження слідства.

Водночас, на наш погляд, усі вони, врешті-решт, включають обов'язки, спрямовані на виконання обох згаданих вище груп завдань. Адже, як слухно вказує М.І. Мичко, «... на стадіях досудового слідства прокурор виступає в двох іпостасях – з одного боку, він є охоронцем законності, а з іншого – органом кримінального переслідування осіб, які здійснили злочин» [6, 19].

Зазначимо, що у вітчизняному законодавстві термін «кримінальне переслідування» не вживається. Однак у сучасній науковій літературі широко розгорнулася дискусія з приводу необхідності та можливості впровадження такої функції органів прокуратури. Вважаємо, все-таки слід враховувати, що ця функція фігурує у законодавстві всіх європейських країн, більшості держав-учасниць СНД, а також у рекомендаціях Ради Європи. Так, у п. 2 Рекомендації Комітету Міністрів державам – членам Ради Європи № R (2000) 19 «Про роль прокуратури в системі кримінального судочинства», прийнятої 6 жовтня 2000 року, зазначено: в усіх системах кримінального судочинства прокурори приймають рішення про порушення і продовження кримінального переслідування, підтримують у суді кримінальне обвинувачення, подають апеляції на деякі судові рішення [7, 202]. Поняття «кримінальне переслідування» було зафіковане у статуті кримінального судочинства 1864 року, тобто на теренах колишньої Російської імперії, до складу якої входила більша частина України. Що ж стосується радянських кримінально-процесуальних кодексів 1922, 1927 і 1960 років, то в них це поняття не згадувалося, швидше, з ідеологічних міркувань. Тому в цілому законодавчі спроби закріплення кримінального переслідування як головної функції прокуратури слід підтримати. Наприклад, спробу визначити її як процесуальну діяльність, що здійснюється прокурором, а в окремих випадках і потерпілим чи його представником з метою викриття, засудження та покарання осіб, винних у вчиненні злочину, зробили автори одного з проектів нового КПК України (п. 26 ст. 5) [8].

О.М. Ларін вказував, що кримінальне переслідування потрібно розуміти як специфічну кримінально-процесуальну діяльність, мета якої полягає в формулюванні й обґрунтуванні висновку про вчинення певною особою конкретного злочину [9, 97].

Викладені підходи до розуміння сутності кримінального переслідування ставлять питання щодо можливості його поєднання із вже загаданою групою повноважень прокурора, спрямованих на забезпечення дотримання законності в ході кримінального провадження. Адже на перший погляд прокурорська діяльність опиняється між двома різними завданнями прокуратури: охорона прав і законних інтересів особи, підозрюованої або обвинуваченої у вчиненні злочину, та розкриття злочину, притягнення особи до встановленої законом відповідальності. Деякі вчені прямо звертають увагу на наявні недоліки практичної реалізації ідеї поєднання прокурорсько-наглядової діяльності з кримінальним переслідуванням. Зокрема, М. Косюта зазначає: наглядові дії виглядають інколи вкрай однобічними – вони спрямовані лише на те, щоб органи розслідування вжили всіх потрібних заходів до встановлення і викриття особи, яка вчинила злочин [10, 133–135].

Натомість В. Савицький стверджував: кримінальне переслідування є стрижневою функцією прокуратури, а нагляд за виконанням законів на досудовому слідстві – процесуальним керівництвом розслідуванням злочинів, що передбачає застосування прокурором усього арсеналу наданих йому владних повноважень [11, 26].

Думку В. Савицького поділяє В. Шадрін, який вбачає у такому поєднанні функцій лише користь. Адже діяльність прокурора на стадії досудового слідства не перестає бути прокурорським наглядом, одним із аспектів якого сьогодні є нагляд за додержанням прав людини і громадянина [12, 226]. М. Курило та В. Півненко також вважають, що поєднання зазначених функцій «... забезпечує безперервність прокурорського нагляду і негайне виявлення будь-яких порушень закону, від кого б ці порушення не виходили» [13, 22].

О.В. Смирнов стверджує: прокурор поєднує суто процесуальну функцію криміна-

льного переслідування та державно-правову за своїм походженням функцію нагляду за додержанням законів. Наглядова функція прокурора, на його думку, проявляється там, де він керується винятково інтересами суворого та точного виконання закону, поступаючись задля цього, якщо потрібно, навіть ефективності кримінального переслідування. Функція ж кримінального переслідування реалізується у прокурорських повноваженнях, спрямованих на максимально ефективне та доцільне забезпечення невідворотності кримінальної відповідальності осіб, які вчинили правопорушення. При цьому розмежування зазначених функцій полягає в тому, що «... функція нагляду підкорена лише зasadам законності, в той час як функція кримінального переслідування, крім того, і зasadам доцільності» [14, 126]. Однак якщо погоджуватися із О.В. Смирновим, поєднання прокурором вказаних функцій спонукає його весь час балансувати між законністю та доцільністю, що неприйнятно з огляду на принципи побудови прокуратури в Україні.

В цілому, вважаємо, висловлена у науковій літературі й окремих законопроектних новелах спроба звузити функції прокурора на досудовому слідстві лише здійсненням кримінального переслідування не вбачається переконливо. Ця позиція ґрунтуються на думці про неприпустимість поєднання прокурором функції кримінального переслідування і функції нагляду за законністю досудового слідства. З наведеним можна було б погодитись, якби змістом поняття «кримінальне переслідування» охоплювалося тільки здійснення досудового слідства. Проте, враховуючи, що кримінальне переслідування включає в себе значно більший обсяг процесуальної діяльності, зокрема і закріплений п. 3 ст. 121 Конституції України нагляд за додержанням законів органами, які здійснюють досудове слідство, навряд чи є обґрутованим протиставлення цих процесуальних форм.

Не слід також забувати про те, що у правовій державі, якою прагне стати Україна, головною соціально-політичною цінністю є людина, її права та законні інтереси. Тому прокурор як провідник і виразник правової

політики держави не може вирішувати, чому надати перевагу: охороні прав і законних інтересів особи чи розкриттю злочину та притягненню особи до кримінальної відповідальності. Охорона законних інтересів особи в діяльності прокурора на досудовому слідстві є найважливішим принципом функціонування прокурорської системи, в тому числі і при здійсненні кримінального переслідування.

На нашу думку, визначаючи процесуальний статус прокурора та його повноваження на досудовому слідстві, необхідно передусім виходити з потреби забезпечення йому реальної можливості бути ефективним суб'єктом саме законного кримінального переслідування. Адже не можна забувати, що згідно з положеннями Конституції України (ст. 121) прокурор підтримує обвинувачення в суді, і ця діяльність об'єктивно залежить від якості доказової бази, сформованої в ході досудового розслідування. При цьому правова значимість останньої однаковою мірою залежить як від її оперативного та якісного змістовного наповнення, так і від дотримання при цьому прав та свобод людини. Відповідно, у діяльності прокурора органічно поєднуються повноваження з нагляду та процесуального керівництва розслідуванням, а формування обвинувачення нерозривно пов'язане з дотриманням законності під час цього процесу. Отже, удосконалення правового статусу прокурора у новому кримінально-процесуальному законодавстві повинно включати оптимізацію обох груп повноважень прокурора: як тих, що спрямовані на забезпечення доведеності обвинувачення, так і тих, призначення яких є гарантування законності під час досудового розслідування.

Враховуючи наведені міркування, ознайомлення з останнім оприлюдненим проектом КПК України справляє двояке враження. З одного боку, як крок уперед можна розцінити запровадження системи негласних слідчих (розшукових) дій, що фактично утворена шляхом процесуалізації окремих оперативно-розшукових заходів (Глава 21) [15]. Хоча деякі вчені і дають негативну оцінку таким новаціям [16, 45–49], вважаємо, вони заслуговують на підтримку. Насамперед

тому, що процедура застосування зазначених методів слідства суттєво спрошується. При цьому, виходячи із перелічених у законопроекті повноважень, здійснювати нагляд за доцільністю та законністю проведення негласних слідчих дій прокурору буде простіше, ніж це має місце сьогодні щодо відповідних оперативно-розшукових заходів.

З другого боку, у цитованому проекті КПК України передбачено не зовсім вдалі форми впливу прокурора на досудове слідство. Зокрема, видається надто ускладненою процедура використання його прав відсторонити слідчого від проведення розслідування, призначати іншого слідчого, доручати розслідування іншому органу (ст. 38) [15]. Їх реалізація за загальним правилом ставиться у залежність від рішення керівника органу досудового розслідування, у якого, як не дивно, чомусь більше можливостей оперативно впливати вказаними заходами на хід досудового розслідування. Таким чином, фактично створюються передумови для конфліктів між декількома суб'єктами процесу та затягування провадження. Натомість досвід проведення координаційних нарад підтверджує, що запобігання та розкриття правоохоронцями злочинів насамперед потребує застосування узгоджених заходів [17, 3].

Повноваження прокурора щодо підрозділів слідства мають носити виключно імперативний характер. Адже саме він, а не начальник слідчого підрозділу, відстоюватиме в суді сформоване на досудових стадіях обвинувачення і нестиме відповідальність за його якість.

Ще одним недоліком цього законопроекту, на наш погляд, є повне позбавлення органів прокуратури права безпосереднього провадження слідства. У контексті виконання функції кримінального переслідування варто враховувати, що відповідно до Переходних положень Основного Закону України прокуратура продовжує виконувати функцію попереднього слідства до сформування системи досудового слідства і введення в дію законів, що регулюють її функціонування. Ця система не створена, так само як і не прийняті згадані вище зако-

ни. Тобто у конституційно-правових реаліях не існує підстав, які б забороняли або унеможливлювали розслідування кримінальних справ прокурором. Тому в цьому аспекті важко погодитись з позицією, що розслідування справи прокурором і здійснення ним нагляду за слідством є неконституційними, оскільки у такому випадку ставиться під сумнів сутність прокурорського нагляду взагалі. У вітчизняній доктрині неодноразово зазначалося, що з точки зору теорії прокурорсько-наглядового права повноваження прокурора щодо розслідування ним особисто кримінальної справи є вищою формою прокурорського нагляду за додержанням законів на досудовому слідстві [18]. Крім того, не слід забувати: в нашій державі немає іншої інституції, спроможної забезпечити ефективне досудове провадження у кримінальних справах особливої категорії (щодо високопосадовців, суддів, працівників правоохоронних органів тощо). Очевидно, саме про такі ситуації йдеться у Концепції реформування кримінальної юстиції України, де вказується, що досудове розслідування органами прокуратури все-таки може проводитись у виняткових випадках, спеціально визначених законом [19]. Практика Європейського суду з прав людини також свідчить про належність прокуратури України до установ, здатних забезпечити ефективне розслідування. У рішенні в справі «Геннадій Науменко проти України» вказаний суд дійшов висновку, що звернення до прокуратури загалом є дієвим засобом захисту, передбаченим національним законодавством. Аналогічну позицію викладено також у рішенні в справі «Кучерук проти України». Ще одним аргументом є те, що закріплення спеціальної підслідності за прокуратурою цілком відповідає міжнародним стандартам щодо ролі прокурора у кримінальному судочинстві. Зокрема, Рекомендація Rec (2000) 19 «Про роль прокуратури в системі кримінального судочинства», прийнята Комітетом Міністрів Ради Європи 6 жовтня 2000 року, вказує: в окремих правових системах прокуратура «... веде, очолює або контролює розслідування» [20].

Отже, з метою розв'язання проблеми, що розглядається, пропонуємо передбачи-

ти як повноваження прокурора приймати за необхідності до свого провадження та вести досудове слідство у будь-якій кримінальній справі незалежно від її підслідності, так і збереження повноважень органів прокуратури щодо досудового слідства по окремих категоріях злочинів. Межами цих повнова-

жень повинно стати чітке визначення прокурорської підслідності (справи про злочини, вчинені високопосадовцями, працівниками правоохоронних органів, суду, військові злочини) та підстав прийняття будь-якої справи до провадження прокуратури.

**Список використаних джерел:**

1. Пшонка В. Із виступу у прокуратурі Дніпропетровської області 10 грудня 2010 року / В. Пшонка // Вісник прокуратури. – 2010. – № 12(114). – С. 3–7.
2. Альперт С.А. Обвинение в советском уголовном процессе / Альперт С.А. – Х.: Харківський юридичний інститут, 1974. – 58 с.
3. Давыденко Л.М. Прокурор на предварительном следствии: блюститель закона или обвинитель? / Л.М. Давыденко // Весы Фемиды. – 2000. – № 3(15). – С. 58–61.
4. Долежан В. Вимоги до прокурорів-обвинувачів у світлі рекомендацій Ради Європи / В. Долежан, Ю. Полянський // Вісник прокуратури. – 2003. – № 12 (30). – С. 11.
5. Муравьев Н.В. Общие основания прокурорской деятельности по уголовным делам / Дореволюционные юристы о прокуратуре / науч. ред., сост. С.М. Казанцев. – СПб, 2001. – С. 102.
6. Мичко М.І. Проблеми функцій і організаційного устрою прокуратури України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.10 / М.І. Мичко // Судоустрій, прокуратура та адвокатура. – Х., 2002. – С. 19.
7. Щерба С.П. Прокуратура в странах СНГ: правовой статус, функции, полномочия / С.П. Щерба, Т.А. Решетникова, О.А. Зайцев. – М.: Экзамен, 2007. – С. 202.
8. Проект Кримінально-процесуального кодексу України (від 13 грудня 2007 року № 1233): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc34?id=&pf3511=31115&pf35401=114036](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc34?id=&pf3511=31115&pf35401=114036)
9. Ларин А.М. Процессуальные гарантии и функции уголовного преследования / А.М. Ларин // Советское государство и право. – 1975. – № 7. – С. 97.
10. Косюта М.В. Прокурорська система України в умовах демократичного суспільства: моногр. / Косюта М.В. – Одеса: Юридична література, 2002. – 321 с.
11. Савицкий В.М. Стержневая функция прокуратуры – осуществлять уголовное преследование / В.М. Савицкий // Российская юстиция. – 1994. – № 10. – С. 26.
12. Шадрин В.С. Обеспечение прав человека и роль прокурора в современном уголовном процессе: Права человека и правозащитная деятельность государства: сб. материалов Всероссийской научно-практической конференции / В.С. Шадрин; под ред. В.Н. Лопатина. – СПб: Юридический центр Пресс, 2003. – С. 226.
13. Курило М.П. Участь прокурора в слідчих діях: навч. посіб. / М.П. Курило, В.П. Півненко – Суми: Слобожанщина, 1998. – 210 с.
14. Смирнов А.В. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Смирнов А.В., Малиновский К.Б.; под общ. ред. А.В. Смирнова. – СПб: Питер, 2003. – 1008 с.
15. Проект Кримінально-процесуального кодексу України [підготовлений Робочою групою з питань реформування кримінального судочинства]: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.minjust.gov.ua/files/KPK\\_20110705.zip](http://www.minjust.gov.ua/files/KPK_20110705.zip)
16. Глушко В.О. Актуалізація проблеми вдосконалення законодавства України про оперативно-розшукову діяльність / В.О. Глушко // Вісник Вищої ради юстиції. – 2011. – № 2(6). – С. 42–50.
17. Пшонка В. Із виступу на координаційній нараді керівників правоохоронних органів 11 березня 2011 року / В. Пшонка // Вісник прокуратури. – 2011. – № 3(17). – С. 3–5.
18. Маляренко В.Т. Прокурор у кримінальному судочинстві. Деякі проблеми та шляхи їх вирішення / В.Т. Маляренко, І.В. Вернидубов. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – 238 с.
19. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року: Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів: Указ Президента України від 8 квітня 2008 року № 311/2008 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 27. – С. 20.
20. Рекомендація Rec (2000) 19 «Про роль прокуратури в системі кримінального судочинства», прийнята Комітетом Міністрів Ради Європи 6 жовтня 2000 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/reftexts/Rec\(2000\)19Ukraine.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccpe/reftexts/Rec(2000)19Ukraine.pdf)

Григорій СЕРЕДА

**ОПТИМІЗАЦІЯ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО СТАТУСУ ПРОКУРОРА  
НА ДОСУДОВОМУ СЛІДСТВІ**

**Резюме**

Розглядаються актуальні питання визначення процесуального статусу прокурора та його повноважень на досудовому слідстві. Доводиться, що ефективність діяльності прокурора як суб'єкта кримінального переслідування об'єктивно залежить як від змістового наповнення доказової бази, так і від дотримання законності. Узв'язку з цим в діяльності прокурора органічно поєднуються повноваження з нагляду та процесуального керівництва розслідуванням, а формування обвинувачення нерозривно пов'язане з дотриманням прав і свобод людини.

Григорій СЕРЕДА

**ОПТИМИЗАЦИЯ ПРОЦЕССУАЛЬНОГО СТАТУСА ПРОКУРОРА  
НА ДОСУДЕБНОМ СЛЕДСТВИИ**

**Резюме**

Рассматриваются актуальные вопросы определения процессуального статуса прокурора и его полномочий на досудебном следствии. Обосновывается, что эффективность деятельности прокурора как субъекта уголовного преследования объективно зависит как от содержательного наполнения доказательной базы, так и от соблюдения законности. В связи с этим в деятельности прокурора органически совмещаются полномочия по надзору и процессуальному руководству расследованием, а формирование обвинения неразрывно связано с соблюдением прав и свобод человека.

Grygoriy SEREDA

**OPTIMIZATION OF PROCEDURAL STATUS OF PROSECUTOR  
AT THE STAGE OF PRE-TRIAL INVESTIGATION**

**Summary**

*Actual problems of determining the procedural status of prosecutor and his powers at the stage of pre-trial investigation are considered. It's substantiated that effectiveness of prosecutor's activity as a criminal prosecution subject objectively depends on both the evidence base value and law observance. Therefore prosecutorial activity should combine the powers of supervision and procedural management of investigation and result in observance of human rights and freedoms when charging.* emphasized.



**Євген СКУЛИШ,**  
ректор Національної академії  
Служби безпеки України,  
генерал-майор,  
доктор юридичних наук, доцент

## АНТИКОРУПЦІЙНА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ ТА ЇЇ ВПЛИВ НА РОЗВИТОК СУСПІЛЬСТВА

**Ключові слова:** корупція; боротьба з корупцією; антикорупційна політика; запобігання і протидія корупції; соціальні чинники.

**P**езультати різних соціологічних досліджень, проведених і українськими, і міжнародними інституціями, засвідчують, що громадяни України серед першочергових проблем, поряд з низьким рівнем заробітної плати, невисоким рівнем соціальної захищеності, називають також проблему корупції в усіх гілках влади, особливо наголошуючи на виконавчій та судовій. Для них корупція є обмежувальним фактором у забезпеченні гарантованих ім Конституцією України прав і свобод, порушує принципи рівності всіх перед законом і соціальної справедливості, є чинником, який підмінює закон та встановлює свої правила у суспільстві. За таких умов втрачається віра у силу закону, державу й органи влади, які виступають від імені цієї держави і мають забезпечувати законні права її громадян.

Основу державної політики у сфері протидії корупції становлять напрями впливу на передумови корупції: звуження меж державного регулювання, економічних і соціальних процесів; розробка та запровадження механізму залучення трудових колективів до контролю за додержанням антикорупційного законодавства, здійсненням заходів щодо запобігання корупційним діянням та їх громадського обговорення; удосконалення системи оподаткування, зменшення податкового тиску на підприємців та інших фізичних осіб, спрощення порядку стягнення по-датків, розширення сфери застосування фіксованих платежів; виявлення та заборона будь-яких монопольних проявів, сприяння природній конкуренції тощо.

Проблема взаємовідносин влади та соціуму, залишаючись актуальною дотепер,

у різні історичні періоди хвилювалася на-уковців, які, намагаючись консеквентно про-стежити витоки зловживання владними по-вноваженнями, формували підґрунтя для дослідження його інститутів.

Дослідженням феномену корупції при-свячені роботи Л. Аркуші, Л. Багрій-Шахма-това, В. Борисова, Ю. Бауліна, В. Байдука, П. Геги, О. Гіди, М. Гончаренка, О. Дульсько-го, А. Закалюка, В. Зеленецького, О. Кальма-на, В. Клименка, М. Корніенка, М. Мельника, Н. Матюхіної, М. Михальченка, С. Омельчен-ка, А. Редька, А. Сафоненка, О. Свєтлова, В. Сіренка, В. Тація, О. Терещука, М. Хавро-нюка, Ф. Шульженка, В. Чеховича.

Серед наукових праць, що розкривають сутнісні аспекти антикорупційної політики держави, можна виділити доробки В. Бори-сова, О. Кальмана [1], П. Добродумова [2]; Є. Невмержицького [3], О. Прохоренка [4; 5]. Аналізу законодавства про корупцію присвячені роботи М. Азарова, І. Бондарен-ка, М. Мельника, А. Редьки, М. Хавронюка [6–8]; дослідження антикорупційної політики як правової функції держави здійснено у дисертаційних роботах В. Лукомського, О. Про-хоренка, А. Сафоненка, О. Ткаченка [9–12]. Втім, незважаючи на значну кількість публікацій, питання соціальних аспектів антикорупційної політики висвітлені недостатньо.

Метою статті є з'ясування соціальних аспектів антикорупційної політики держави та її впливу на суспільний розвиток.

Корупція – соціальне явище, і його мож-на розглядати під різними кутами зору, ви-ходячи із ймовірних причин її виникнення. Соціальна сутність корупції проявляється у її загальному і глобальному аспектах.

Цим явищем охоплено всі політичні системи, воно притаманне всім країнам. У тих із них, де хабарництво поширене значною мірою, воно із соціальної аномалії перетворюється на правило і виступає звичним засобом вирішення проблем, стає нормою функціонування влади і способом життя переважної частини членів суспільства. Корупція належить до тих проблем, які неможливо вирішити у відриві від політичних, економічних і соціальних факторів розвитку суспільства. Антикорупційна політика має вкрай важливий соціальний аспект, оскільки є сукупністю послідовних заходів держави та суспільства, через які реалізуються суспільні інтереси щодо обмеження корупції та споріднених з нею злочинів. Вона знаходить своє відображення у законодавстві, виробленні й застосуванні спільніх принципів та механізмів протидії корупції, узагальненні досвіду антикорупційної діяльності й науковому підході до вирішення проблеми і спрямована на обмеження корупції, забезпечення захисту суспільних інтересів від владних зловживань в економічній, політичній та соціальній сферах [11, 14]. Антикорупційне законодавство є лише основою, на якій можна проводити до корінні структурні перетворення.

Законодавчи ініціативи щодо побудови антикорупційної політики в Україні за останні роки істотно почалися. Зазначимо, що Верховною Радою України 11 червня 2009 року було прийнято пакет антикорупційних законів. Цей пакет складався з трьох Законів: «Про засади запобігання та протидії корупції», «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень» та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення». Проте окремі положення вказаних законів не відповідали чинному законодавству, запропоновані у них заходи вирізнялися безсистемністю, заплутаністю і дискусійністю. Крім того, громадськість та експерти неодноразово висловлювали критичні зауваження щодо цих законів. Зокрема, наголошувалося на неможливості їхнього застосування, оскільки вони порушують гарантовані Конституцією України права і свободи громадян. В результаті вони були направлені на доопрацювання.

Результатом доопрацювання Національним антикорупційним комітетом пакета

антикорупційних законів, приведення їх спірних норм у відповідність до Конституції України з урахуванням пропозицій, висловлених Групою країн проти корупції Ради Європи (GRECO), і застережень, викладених Конституційним Судом України у Рішенні від 6 жовтня 2010 року № 21-рп/2010 (справа про корупційні правопорушення та введення в дію антикорупційних законів), а також пропозицій експертів і представників громадськості стало розроблення нового Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» (реєстр. № 7487 від 17 грудня 2010 року) [13], який був прийнятий Верховною Радою України 7 квітня 2011 року. Одночасно був прийнятий і Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення», яким встановлена адміністративна та кримінальна відповідальність за вчинення корупційних правопорушень та злочинів.

З-поміж інших основних новацій вказаних законів є розширення та уточнення кола суб'єктів, які можуть бути суб'єктами відповідальності за корупційні правопорушення; конкретизація суб'єктів, які здійснюють запобігання та протидію корупції; уточнення порядку проведення спеціальної перевірки, а також фінансового контролю; запровадження жорсткого механізму притягнення до відповідальності та усунення наслідків корупційного правопорушення; розширення видів адміністративних корупційних правопорушень та злочинів тощо. Однак, на нашу думку, спірними залишаються деякі положення закону щодо суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення (ст. 4 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції»). Крім того, наведений перелік осіб є занадто розширенним, не повною мірою визначене співвідношення між категоріями «службова» та «посадова» особа. Такі питання повинні бути вирішенні системно й комплексно в усіх законодавчих актах, особливо кодифікованих, та приведені у відповідність до Конституції України. Також варто наголосити на відсутності чіткого визначення «конфлікту інтересів» (ст. 14 закону України «Про засади запобігання і протидії корупції») публічного та приватного характеру. Наявні в ньому й інші спірні питання, що потребують більш детального дослідження. Разом із тим у цілому ці закони сприятимуть розбу-

дові антикорупційної політики, соціальним перетворенням в Україні.

Взагалі питання протидії корупції традиційно посідає одне із перших місць у внутрішній політиці будь-якої країни. Щоправда, ефективність антикорупційних заходів у різних країнах різна. Так, в Ізраїлі передбачено досить суттєві соціальні пільги для урядовців, поряд з чим функціонує система жорсткого покарання при виявленні корупції, що зумовлює її низький рівень (доведені до судового розгляду корупційні злочини становлять усього 5%). Моніторинг корупційних проявів здійснюється урядовими організаціями і спеціальними підрозділами поліції, відомством Державного контролера, яке не підпорядковане міністерствам і державним відомствам, а також громадськими організаціями. У разі виявлення фактів корупції відбувається негайне інформування органів розслідування.

Корупційні прояви у Великій Британії відстежує Комітет Нолана, зосереджуючи увагу на моніторингу діяльності членів парламенту, які працюють консультантами фірм, що прагнуть впливати на державну політику; колишніх міністрів та інших посадових осіб, які працюють в тих галузях індустрії, регулювання роботи яких вони раніше здійснювали в уряді. Зусилля німецького уряду в сфері запобігання корупції сконцентровані на законодавчих, організаційних, кадрових та інших заходах унеможливлення різного роду зловживань. Подібну практику запроваджено в Сінгапурі: передбачається щорічна звітність державних посадовців щодо їх майна, активів і боргів; прокурор має право перевіряти будь-які банківські, акціонерні та розрахункові рахунки осіб, які підозрюються в корупції; при цьому оплата праці чиновників досить висока. В США антикорупційне законодавство міститься в чотирьох главах розділу 18 Зводу Законів: «Хабарництво, нечесні доходи і зловживання своїм положенням публічними посадовцями»; «Посадовці та службовці за наймом»; «Здирство і погрози»; «Вибори і політична діяльність». Законом також передбачено обмеження ділової активності колишніх державних посадовців після звільнення з органів державної влади. Суттєвим фактором антикорупційної політики Італії стало втілення в політико-правове поле принципів розподілу влади. Судова система виступає найважливішою з трьох гілок влади

у системі механізмів боротьби з корупцією. Дієвим антикорупційним механізмом слід визнати також те, що судді, прокурори і слідчі вважаються представниками однієї професії та регулярно міняються ролями. Кожен прокурор має такі ж гарантії незалежності, як і судді. В Японії особливого значення набули заборони щодо політиків, державних і муніципальних службовців. Вони, зокрема, стосуються численних заходів, що позбавляють чиновника засобів впливу на приватний бізнес як під час служби, так і після звільнення. Одним із найголовніших напрямів боротьби з корупцією є кадрова політика. Японським державним службовцям гарантована гідна оплата праці. Велику увагу японське законодавство також приділяє етици поведінки політиків і службовців. Найбільш жорстокою є боротьба з корупцією у Китаї – на посадовця, якого викрили на отриманні хабара або на якомусь іншому корупційному вчинку, чекає публічна страта та конфіскація всього майна. У Польщі ще у 2006 році було створене Центральне антикорупційне управління (ЦАУ). Кандидатів на службу в цьому управлінні відбирають за допомогою психологічних тестів, кваліфікаційних співбесід, а також перевірок на детекторі брехні. Незважаючи на те, що тестування на детекторі брехні формально є добровільним, тих, хто відмовиться від нього, не заразовують до ЦАУ. Керівнику ЦАУ дозволяється також, за потреби, періодично відправляти для перевірки на детекторі брехні кожного працівника служби. Для боротьби із проявами корупції в лавах суддівського корпусу та з боку інших учасників судового процесу зали проведення засідань у польських судах від 2006 року почали обладнуватись відеокамерами та мікрофонами, які дають змогу фіксувати хід судових засідань та поведенку кожного з учасників.

Кримінальний кодекс Канади прирівнює хабарництво до порушення Конституції та акту державної зради. До кримінального покарання притягаються як особи, що отримали хабара, так і ті, хто його дав. Норми конституційного права Канади спрямовані проти залежності парламенту від бізнесу і використання депутатами службового становища з корисливою метою.

Ситуацію стосовно подолання корупції, що склалася в Україні, можна охарактеризувати наступним чином:

– упродовж року в Україні складається від 3 до 7,5 тисяч адміністративних протоколів про корупційні правопорушення;

– хабарництво становить близько 0,3–0,5% загальної кількості злочинів, зареєстрованих в Україні. Незважаючи на дуже високий рівень корумпованості судової влади в Україні, за 10 місяців 2009 року до адміністративної відповідальності було притягнуто лише троє суддів. Найбільше протоколів про корупційні правопорушення за 10 місяців 2009 року складено Службою безпеки України – 35%; органи прокуратури за відповідний період склали 28% протоколів, а органи внутрішніх справ – 27%. Середній розмір адміністративного штрафу, що стягується в Україні за наслідками розгляду судами протоколів про корупційні правопорушення, становить 291,84 грн.

У сучасному світі корупція є одним із видів соціальних відносин. Її соціологічному вивченю присвячені декілька праць, проте головною проблемою залишається відсутність чіткої концептуалізації об'єкта дослідження. З одного боку, корупція трактується як певне соціальне явище, що розглядається на високому рівні соціальної інтеграції. З другого боку, це соціальне явище досліджується на рівні настанов респондентів, а рідше – на рівні поверхневого аналізу повсякденної практики. Найбільш відомі роботи (проте, і їх небагато) присвячені побудові різноманітних індексів корупції, за допомогою яких різні державні установи, владні інституції порівнюються між собою за рівнем корупції. Всіх дослідників соціальних умов виникнення корупції як явища об'єднує думка про те, що корупція зростає у переходні періоди. Так було після Другої світової війни під час модернізації, яка супроводжувалась масштабною корупцією. Саме під час перенесення політичних, правових та економічних інститутів західних демократій на принципово інше соціальне підґрунтя спостерігається їх відторгнення або переродження на протилежні. Норми, призначені для підтримки багатопартійності, створюють чорний ринок торгівлі депутатськими кріслами, інститут банкрутства перероджується в інструмент терору проти успішних підприємців. Проблема полягає у тому, що формальні інституційні зміни призводять до виникнення двох наслідків: по-перше, старі неформальні норми і практики

чинять опір втіленню нових формальних норм; а по-друге, з'являються нові неформальні норми і правила, які посилюють перший ефект. Саме у цей проміжок між старим і новим вкорінюється корупція як інструмент такого спротиву. Причому, чим масштабнішими є інституційні зміни, тим більший простір для появи і зростання нових форм корупції. Таким чином, корупцію можна вважати індикатором неефективності інституційних змін.

Аналізуючи антикорупційну політику України, слід назвати чинники впливу на рівень корупції: непрозорість діяльності і непідзвітність органів державної влади; відсутність (або дуже малий відсоток) політичної волі щодо запобігання та протидії корупції, неефективна участь у цій роботі правоохоронних структур та органів національної безпеки держави; розгалуженість дозвільно-регуляторної системи; надмірний вплив певних олігархічних груп на прийняття державних рішень та процедуру кадрових призначень; неврегульованість конфлікту інтересів; часто відсутність правил професійної етики на публічній службі; низький рівень забезпечення захисту прав власності; недотримання законодавства у сфері боротьби з корупцією, поєднане з його недосконалістю, суперечлива діяльність судової системи у цьому напрямі; відсутність системності в роботі з виявленням корупції в органах державної влади; відсутність публічного контролю за доходами та видатками вищих посадових осіб держави, а також ефективних механізмів участі громадянського суспільства у формуванні й реалізації антикорупційної політики [5, 64]. У соціальному середовищі до контексту існування корупції необхідно віднести такі фактори: тінізація соціально-економічних відносин, маргиналізація значної частини українського соціуму, що призводить до розбалансованості відносин між соціальними верствами та абсолютною домінуванням політичної еліти. Порівняння соціального контексту і факторів нового вітчизняного елітогенезу, а також структурно-функціональний аналіз розвитку політичної еліти дає можливість дійти висновку про значне відчуження еліти та громадянського суспільства, що є мультиплікаторм негативних соціальних наслідків політичної корупції в Україні [19, 25].

Прагнення уникати ризиків і забезпечувати комфортне існування цілком природне для людей. Якщо ж у суспільстві немає консенсусу щодо базових цінностей і цілей, узгодженого проекту майбутнього, зростає взаємна недовіра, то воно стає «суспільством ризику» [14, 28]. Сьогодні в Україні воно, як і будь-яке інше, постійно продукує ризики майже в усіх сферах життедіяльності. Серед них можна виділити прогнозовані (відносяться до норм соціальної реальності) та неконтрольовані, до яких належать ризики, пов’язані з корупційними практиками. Поширення ризиків не лише впливає на соціальну структуру суспільства, а й створює ефект бумеранга – чим більш прозорою є влада, тим більшу довіру вона викликає у громадян і тим менший ризик виникнення соціальних криз, в основу яких покладено елементи системної корупції. Водночас у діяльності державних контролерів та наглядових інституцій каральна функція щодо питань боротьби з корупцією і надалі домінуватиме, оскільки система централізованого управління передбачає контроль за показниками роботи контролюючих і правоохоронних органів.

Якби припинення корупції полягало тільки у використанні системи примусів, то цю проблему вже було б усунено. Навіть у країнах із найвищим рівнем корупції є закони, що забороняють корупцію на державній службі. Але, на жаль, цих законів просто ніколи не дотримуються, а система підзвітності ігнорується. Протидія корупції не може бути зведеною тільки до процесу прийняття законів. Головне полягає у спонуканні системи до праці, спрямуванні поведінки людей у позитивний бік.

При виробленні антикорупційної політики в Україні важливо визначити стратегію, тактику та конкретні заходи антикорупційної діяльності. Відповідно основою такої політики є розробка і прийняття антикорупційного законодавства. Сутність антикорупційного законодавства полягає в тому, щоб:

– обмежити, нейтралізувати чи усунути фактори корупції: запобігти конфлікту інтересів (особистих і службових), нормативно визначити рамки етичної поведінки особи, уповноваженої на виконання завдань і функцій держави, зробити вчинення корупційних правопорушень справою невигідною і ризикованою, а врешті-решт досягти того,

щоб особа чесно і сумлінно виконувала поставлені на неї службові обов’язки;

– чітко визначити ознаки корупційних правопорушень: передбачити адекватні заходи відповідальності за їх вчинення, належним чином врегулювати діяльність органів державної влади та їх окремих підрозділів, які безпосередньо протидіють корупції. Боротися з корупцією слід правовим методом – шляхом законодавчого регулювання. Першочергового значення набуває необхідність законодавчого закріплення цілісного механізму протидії корупції в українській державі (а саме: механізмів, необхідних для того, щоб відвертати, викривати, карати і викорінювати корупцію) та створення системи органів, які безпосередньо будуть реалізовувати заходи боротьби з нею.

Реальна протидія корупції вбачається не так у посиленні кримінальної функції держави, державного контролю, покращенні роботи правоохоронних органів, як у використанні демократичних чинників, дотриманні принципів соціально орієнтованої правової держави, наявності необхідної політичної волі керівництва держави, розумінні вищими посадовими особами гострої необхідності подолання цього негативного соціально-політичного явища, створенні морального простору для реалізації прав, свобод та інтересів громадян. Держава повинна гарантувати ефективну й справедливу діяльність своїх установ та посадових осіб, які особистим прикладом зміцнюювали б віру громадян у верховенство права і закону. Для реалізації цих принципів необхідно забезпечити чіткі, науково виважені політичні, правові та організаційно-практичні механізми подолання корупції; незалежність преси; прийняття, реалізацію законів, які потребують дотримання певних стандартів стосовно чистоти бізнесу й торгівлі, демократичного нагляду за діяльністю державних та приватних підприємств і банків; законів, безпосередньо спрямованих проти корупції, що дають можливість притягувати до відповідальності винних у цьому посадових осіб; законодавче гарантування можливості створення й діяльності системи соціального контролю.

Незважаючи на те, що акцент в антикорупційній політиці робиться на встановленні чи мінімізації умов, які сприяють корупції або полегшують корупційну діяльність, це не применшує актуальності постійного удоско-

налення методів виявлення і припинення корупційних злочинів, що належать до корупційних, а також збору й аналізу доказів злочинів у сфері корупції з метою покарання винних у суді (оперативно-розшукова діяльність, дізнання, слідство, підтримання державного обвинувачення в суді).

Загалом формування єдиної державної антикорупційної політики крім наявності політичної волі та суспільної свідомості в питанні попередження проявів корупції потребує належного законодавчого забезпечення (комплекс нормативно-правових приписів, що визначають, регулюють і допускають здійсненність механізмів запобігання корупції, а також відповідальність за вчинення корупційних порушень), формування дієвої системи державних органів, забезпечення належного координування і реалізації антикорупційної політики, здійснення превентивних заходів щодо запобігання корупції та її подолання. Побудова цілісної інституційної системи повинна відповідати міжнародним стандартам (зокрема, конвенціям ООН і Ради Європи проти корупції, рекомендаціям GRECO, Стамбульського плану дій антикорупційної мережі ОЕСР), світовій практиці [16–18]. При цьому доцільно враховувати

особливості української правової системи, політичної волі та ментальності громадян.

Наголосимо на тому, що антикорупційна політика має ґрунтуватися на виваженому законодавстві, аби в суспільстві відбулись позитивні трансформаційні процеси. Нарешті, будь-які трансформаційні зміни у суспільстві не відбуваються одразу, для цього потрібен час та ефективна фактична дія прийнятого законодавства.Хоча воно було й залишається динамічним, політика дедалі частіше зазнає змін різного характеру і є формою реалізації законодавчих положень. Трансформаційні процеси в українському соціумі мають передбачати широке залучення суспільства до активної участі у протидії корупції. Серед першочергових завдань в цьому напрямі можна окреслити: підвищення уваги до правової освіченості громадян, формування антикорупційної свідомості, розширення обізнаності громадськості щодо діяльності органів влади і управління, механізмів прийняття рішень; продовження роботи зі створення умов для контролю з боку громадянського суспільства за діяльністю державних інституцій, ходом та результатами виконання державних програм, використанням бюджетних коштів тощо.

#### **Список використаних джерел:**

1. Борисов В. Громадянське суспільство та питання подолання корупції / В. Борисов, О. Кальман // Вісник Академії правових наук України. – 2009. – Вип. 2 (41). – Право. – С. 168–173.
2. Антикорупційна політика як функція держави // Підприємництво, господарство і право. – 2007. – № 9. – С. 54–58.
3. Невмержицький Є. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії / Невмержицький Є. – К.: КНТ, 2008. – 368 с.
4. Прохоренко О. Організаційно-правові аспекти та стан протидії корупційним проявам у системі державної служби України / О. Прохоренко // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2002. – № 6. – С. 35–44.
5. Прохоренко О. Прояви корупції – загроза національній безпеці України / О. Прохоренко // Науковий вісник НАВСУ. – 2002. – Вип. 3. – С. 61–64.
6. Азаров М.Я. Обмеження корупції та «тіньової» економічної діяльності: проблеми і перспективи / М.Я. Азаров // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2001. – № 4. – С. 14–19.
7. Бондаренко І. Місце і роль нормативно-правових актів Президента України у правовому забезпеченні боротьби з організованою злочинністю та корупцією / І. Бондаренко // Право України. – 2005. – № 4. – С. 54–56.
8. Мельник М.І. Науково-практичний коментар Закону України «Про Боротьбу з корупцією» / М.І. Мельник, А.І. Ред'ка, М.І. Хавронюк – К.: Атіка, 2008. – 372 с.
9. Лукомський В. Кримінальна відповідальність за дачу хабара та посередництво в хабарництві: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.08 / В. Лукомський // Національна академія наук України. Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К., 1996. – 28 с.

10. Прохоренко О. Протидія корупційним проявам у системі державної служби України (організаційно-правовий аспект): автoref. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.03 / О. Прохоренко // Національна академія державного управління при Президентові України. – К., 2004. – 20 с.
11. Сафоненко А. Антикорупційна політика в умовах трансформації українського суспільства: автoref. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.02 / А. Сафоненко // Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – К., 2004. – 16 с.
12. Ткаченко О. Адміністративно-правові засади протидії корупції в органах внутрішніх справ: автoref. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.07 / О. Ткаченко // Інститут законодавства Верховної Ради України. – К., 2008. – 20 с.
13. Про засади запобігання і протидії корупції в Україні: проект Закону України від 17 грудня 2010 року реєстр. № 7487: [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://portal.rada.gov.ua>
14. Костин А.И. Кризис цивилизации, стратегия устойчивого развития и проблема политического выбора / А. Костин // Вестник Московского университета. – 2004. – № 5. – С. 38–62. – (Серия 12. Политические науки).
15. Конвенція про боротьбу з корупцією, яка зачіпає посадових осіб Європейських Співтовариств або посадових осіб держав – членів ЄС: прийнята Радою ЄС 26 травня 1997 року: [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
16. Конвенція про боротьбу з підкупом іноземних посадових осіб у міжнародних комерційних угодах: прийнята Організацією економічного співробітництва та розвитку 21 листопада 1997 року: [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
17. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією: прийнята Комітетом міністрів Ради Європи 27 січня 1999 року: [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
18. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією: прийнята Комітетом міністрів Ради Європи 4 листопада 1999 року: [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
19. Баланда А.Л. Соціальний контекст політичної корупції / А.Л. Баланда, В.Г. Пшеничний // Збірник наукових праць. – 2010. – № 36. – С. 19–26.

*Євген СКУЛИШ*

### **АНТИКОРУПЦІЙНА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ ТА ЇЇ ВПЛИВ НА РОЗВИТОК СУСПІЛЬСТВА**

#### **Резюме**

*Висвітлені соціальні аспекти антикорупційної політики держави та її вплив на суспільний розвиток. Проаналізований досвід формування і реалізації заходів запобігання та протидії корупції в Ізраїлі, Великій Британії, США, Італії, Японії, Китаї, Канаді, Польщі. Визначені соціальні чинники, які впливають на рівень корупції в Україні. Запропоновані сутнісні характеристики соціальної складової антикорупційної політики в Україні.*

*Евгений СКУЛЬШ*

### **АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА И ЕЕ ВЛИЯНИЕ НА РАЗВИТИЕ ОБЩЕСТВА**

#### **Резюме**

*Освещены социальные аспекты антикоррупционной политики государства и ее влияние на общественное развитие. Проанализирован опыт формирования и реализации мер, касающихся предотвращения и противодействия коррупции, в Израиле, Великобритании, США, Италии, Японии, Китае, Канаде, Польше. Определены социальные факторы, влияющие на уровень коррупции в Украине. Предложены существенные характеристики социальной составляющей антикоррупционной политики в Украине.*

*Eugen SKULYSH*

### **ANTI-CORRUPTION POLICY OF STATE AND ITS IMPACT ON PUBLIC DEVELOPMENT**

#### **Summary**

*The social aspects of anticorruption state policy and its impact on social development are enlightened in the article. The experience of forming and realization of measures of preventing and counteracting corruption in Israel, Great Britain, USA, Italy, Japan, China, and Poland is analyzed. Public social factors having influence on corruption level in Ukraine are determined. Main characteristics of social component of anti-corruption policy in Ukraine are proposed.*



**Михайло КОСЮТА,**  
заступник начальника відділу  
підготовки кадрів та зв'язків  
з навчальними закладами управління кадрів  
Головного управління кадрового забезпечення  
Генеральної прокуратури України,  
державний радник юстиції 2 класу,  
доктор юридичних наук, професор

## ПРАВОЗАХИСНА ФУНКЦІЯ ПРОКУРАТУРИ ТА ЇЇ ЗАКРІПЛЕННЯ У МАЙБУТНЬОМУ ЗАКОНІ УКРАЇНИ «ПРО ПРОКУРАТУРУ»

**Ключові слова:** законність; нагляд; право; правозахист; права і свободи.

Упродовж усього періоду існування прокуратури в різних країнах, навіть у феодально-абсолютистських державах, цей орган так чи інакше був причетний до захисту інтересів людини, що випливало з його головної функції – кримінального переслідування. «По званню своему, – зазначалося в Статуті про судочинство Російської Імперії, – прокуроры и стряпчие суть взыскатели наказания и вместе с тем защитники невинности» [1, 540].

Тоталітарний характер політичного режиму в Радянському Союзі і, зокрема, в Українській РСР, не давав прокуратурі можливості проявити себе у правозахисній діяльності, а в період масових репресій 30–50-х років минулого століття система прокурорського нагляду взагалі зазнала руйнації. З початком десталінізації у країні прокуратура поступово поряд із захистом державних інтересів почала вживати заходів з усуненням найпоширеніших і найбрутальніших порушень прав і свобод громадян. Хоча, по-перше, головним завданням для неї все ж залишався захист інтересів держави, а по-друге, її можливості щодо виявлення й усунення правопорушень були суттєво обмежені реаліями тоталітарної системи. У період, що разом вважається «епохою застою», Прокуратура Союзу РСР у плані правозахисту вимагала від прокурорів зосередити увагу передусім

на здійсненні нагляду за додержанням законів про працю і охорону праці, про адміністративну відповідальність, відповідальність за ошукування споживачів, законодавства про соціальне забезпечення, житлового законодавства, законодавства про звернення громадян [2, 149–203].

У ст. 2 Закону Союзу РСР «Про прокуратуру СРСР» від 30 листопада 1979 року серед завдань прокуратури виділено захист «соціально-економічних, політичних і особистих прав і свобод громадян, проголошених і гарантованих Конституцією СРСР та радянськими законами».

Аналогічна норма закріплена у п. 2 ст. 4 Закону України «Про прокуратуру». Згідно з цією статтею на органи прокуратури покладено захист від неправомірних посягань «гарантованих Конституцією, іншими законами України та міжнародними правовими актами соціально-економічних, політичних, особистих прав і свобод людини і громадянина».

У Конституційному договорі між Верховною Радою України і Президентом України, укладеному 1995 року (п. 2 ст. 43), зазначено, що прокуратура здійснює нагляд за додержанням законодавства з питань прав і свобод громадян, а відповідно до п. 7 – також «захист майнових та інших інтересів громадян...» поряд із захистом інтересів юридичних осіб та держави.

Виходячи з положень чинного законодавства і вказівок, що містяться у наказах Генерального прокурора України, можна зробити такий висновок: після набуття Україною державної незалежності правозахисна складова в діяльності прокуратури стає дедалі більш значимою. Українські законодавці не відмовились від нагляду прокуратури за додержанням і застосуванням законів, обмежившись вилученням прикметника «вищий», терміна «загальний нагляд» і перенісши відповідну функцію, не передбачену в ст. 121 Основного Закону України, до п. 9 Перехідних положень Конституції України, де вона міститься й досі. Відповідно до п. 2 ст. 19 Закону України «Про прокуратуру» (у редакції від 12 липня 2001 року) до предмета нагляду входить «додержання законів про недоторканність особи, соціально-економічних, політичних, особистих прав і свобод громадян, захист їх честі і гідності, якщо законом не передбачено інший порядок захисту цих прав».

Серед країн пострадянського простору функція нагляду (напрям діяльності) прокуратури виділена в чинних законах про прокуратуру Російської Федерації, Вірменії і Таджикистану.

Природно, що питання правозахисту посідають важливе, навіть найважливіше місце у діяльності прокуратури з нагляду за додержанням і застосуванням законів (п. 9 Перехідних положень Конституції України).

Дещо інакше вирішено цю проблему в Федеральному Законі «Про прокуратуру Російської Федерації», згідно з ч. 2 ст. 1 якого нагляд за виконанням законів (аналог українського нагляду за додержанням і застосуванням законів) здійснюється лише щодо структур публічної влади, тоді як нагляд за додержанням прав і свобод людини і громадянства – також органами управління різних комерційних і некомерційних організацій – відсутній.

Діяльність прокуратури України у сфері правозахисту можна трактувати в широкому і вузькому розумінні.

У широкому розумінні прокурор як представник держави стоїть на захисті прав і свобод людини та громадянства при реалізації усіх конституційних функцій, передбачених у

ст. 121 і п. 9 Перехідних положень Конституції України. Невідкладово останнім часом учені-юристи підготували фундаментальні дослідження, присвячені ролі прокуратури у захисті прав громадян, зокрема в сфері кримінального судочинства [3–7]. Слухно зазначається, що за належної організації нагляду прокурор здатний запобігти незаконному притягненню осіб до кримінальної відповідальності [8, 165]. Підтримуючи державне обвинувачення в суді, прокурор зобов'язаний звертати увагу на обставини, які не лише спричиняють шкоду, а й приносять користь обвинуваченому, і, звичайно, обстоювати законні права потерпілого від злочину. Прокурорський нагляд в установах виконання покарань є, по суті, єдиним засобом позавідомчого соціального контролю, у тому числі і за додержанням прав засуджених осіб, які перебувають під вартою, і тих, до кого за рішенням суду застосовані інші заходи примусового характеру.

У вузькому розумінні правозахисна діяльність прокуратури здійснюється відповідно до п. 9 Перехідних положень Основного Закону України з використанням відповідних повноважень «загальнонаглядового характеру» (ст. 20 Закону України «Про прокуратуру»). При цьому має місце тісний взаємозв'язок між функціями нагляду і представництва прокурором інтересів громадян в суді у випадках, передбачених законом. Тут наглядово-правозахисна діяльність фактично перетворюється на судово-представницьку.

Складовою частиною правозахисної діяльності прокуратури є розгляд та вирішення заяв і скарг громадян як у загальному порядку, передбаченому Законом України від 2 жовтня 1996 року «Про звернення громадян», так і в спеціальній процесуальній формі (наприклад, законності розгляду й вирішення заяв і повідомлень про злочини – ч. 1 ст. 227 Кримінально-процесуального кодексу України).

У практиці роботи органів прокуратури завжди була актуальною проблема співвідношення задекларованих у законодавстві функцій і реальних можливостей впливу на вирішення тих чи інших питань у сфері правозахисту. Як справедливо зазначили російські дослідники, «... у результаті причетності

прокурора до будь-якої справи неминуче постає питання про його відповідальність за результати, а врешті-решт – не лише за якість нагляду, але й за стан законності. У цьому сенсі прокуратура нерідко виглядає «єдиним крайнім», відповідальним за біди і вади нинішньої законності» [9, 33]. Отже, дуже важливо віднайти ту «нішу», у межах якої прокуратура могла б найуспішніше здійснювати правозахисну діяльність.

Таке визначення обсягів нагляду здійснюються у два способи. По-перше, з цього приводу існують вказівки безпосередньо в Законі України «Про прокуратуру» (заборона підміни прокуратурою органів відомчого управління і контролю – ч. 2 ст. 19, визначення підставою звернення прокурора до суду неспроможність громадянина через фізичний або матеріальний стан чи з інших поважних причин самостійно захищати свої порушені чи оспорювані права – ч. 2 ст. 36). По-друге, визначення у функціональних наказах Генерального прокурора України пріоритетних завдань у цій сфері. Так, в наказі від 18 жовтня 2010 року № 3гн серед основних напрямів наглядової діяльності щодо захисту прав і свобод людини та громадянина названі: оплата й охорона праці, охорона здоров'я, соціальне та пенсійне забезпечення, права і свободи осіб, які потребують державної підтримки та допомоги [10, 1]. Централізація прокурорської системи дає змогу проводити перевірки із вказаних питань у загальнодержавному вимірі, це підвищує ефективність ужитих заходів. Але водночас звертає на себе увагу, що у вказаному вище і в попередніх наказах жодного разу не згадувалося про захист прокуратурою громадянських і політичних прав, зокрема виборчих. Зауважимо: невтручання прокурорів у ці процеси останнім часом призвело до грубих порушень виборчого законодавства.

При здійсненні нагляду прокуратура основну увагу приділяє захисту конституційних прав і свобод громадян, тобто тих, що закріплені у Розділі II Конституції України. Оскільки норми Основного Закону в цілому спрямовані на захист принципу верховенства права (ч. 1 ст. 8 Конституції України), постає питання про роль прокуратури у забезпеченні реалізації зазначеного

принципу. Якщо під ним розуміти «... підпорядкованість держави та її інститутів правам людини» [11], то можна стверджувати, що прокуратура здійснює нагляд за додержанням принципу верховенства права. Це посилює її роль як законоохоронного органу. Вказані обставини не применшує значення принципу законності в діяльності прокуратури, суть якого вичерпно викладена у ч. 2 ст. 19 Конституції України.

С. Головатий висловлює думку щодо несумісності таких принципів, як верховенство права і верховенство закону, вважаючи останній головним у діяльності прокуратури [12]. Зі свого боку зауважимо, що суперечності тут немає. Принцип верховенства закону як теоретична конструкція і практичний орієнтир означає верховенство законів над іншими нормативно-правовими актами. Верховенство закону аж ніяк не суперечить принципу верховенства права. Що ж стосується законності, варто зазначити: якщо це демократична законність, то вона цілком може розглядатися як елемент верховенства права.

Сьогодні прокуратура компенсує діяльність «доволі слабкої судової системи» України [13], урівноважує недоліки судового порядку правозахисту, пов'язані з тяганиною при розгляді справ, вживає заходів щодо усунення правопорушень не лише у звязку зі скаргами громадян, а і з власної ініціативи, зокрема у випадках так званого непersonіфікованого громадського інтересу. Як зазначив заступник Генерального прокурора Касаційного Суду Франції Б. Котте, «... дбаючи про те, щоб забезпечити найбільш гнучкі шляхи, можна було б запропонувати таку концепцію, за якої громадянин, у разі виникнення спору з адміністрацією, мав би можливість обирати між зверненням у судовий орган ... або зверненням до прокуратури, яка буде начебто замінювати суд» [14, 41]. На жаль, більшість західних науковців, чия діяльність пов'язана зі структурами Ради Європи, дотримується стосовно цього питання іншої думки: «Суд, і тільки суд!»

При здійсненні нагляду за додержанням прав і свобод громадян прокурори, вносячи протести та приписи про усунення порушень

закону, здійснюють безпосередній вплив на органи і посадових осіб, незаконні акти, дії та бездіяльність яких порушують права людини. Таке втручання здебільшого доволі ефективне. Зокрема, прокуратура Дніпропетровської області лише в 2010 році внесла 4 312 документів реагування, спрямованих на захист прав і свобод громадян. До речі, в цілому по Україні гласність правозахисної діяльності прокуратури залишає бажати кращого. Засоби масової інформації, за винятком фахових журналів, основну увагу акцентують на різних негативних явищах. Водночас необхідно систематично повідомляти про факти порушення прокурорами кримінальних справ з приводу несвоєчасної виплати зарплати, зриву опалювального сезону й інших резонансних проблем.

Важливим питанням підвищення рівня правозахисної діяльності прокуратури є застосування міжнародно-правових актів у царині прав людини, які через певні обмеження щодо обсягу цієї статті не називаються. Посилання на вказаний акти, як і на рішення Європейського Суду з прав людини, у документах прокурорського реагування не робляться, що певною мірою применшує переважливість вказаних документів. П. Рабінович в одній зі своїх робіт слушно зауважує про важливє практичне значення міжнародних актів у запобіганні порушенням і захисті прав людини [15, 124]. Вважаємо, ця проблема має стати предметом уваги з боку Генеральної прокуратури України. Які ж положення стосовно правозахисту мають міститися у майбутньому Законі України «Про прокуратуру»?

У чинному Законі правозахисна роль прокуратури розглядається одночасно і як її завдання (ст. 4), і як принципи діяльності (п. 3 ч. 1 ст. 6). З точки зору законодавчої техніки навряд чи доцільно вказувати про це в трьох нормах – досить буде, якщо правозахист розглянатиметься лише як завдання і функція органів прокуратури. У статті, присвяченій завданням, захист прав і свобод людини та громадянина доцільно поставити на перше місце, а не на друге, як у ст. 5 чинного Закону.

Водночас, виходячи з винятково важливої ролі принципу верховенства права, його

доцільно включити до числа принципів організації діяльності прокуратури.

Кожній конституційній функції прокуратури у чинному Законі України «Про прокуратуру» (розділ III) присвячено окрему главу. Очевидно, це буде властиво і для структури майбутнього Закону.

У відповідній главі нового Закону України необхідно передбачити, що предметом нагляду є додержання та застосування законів про права людини і громадянина усіма державними та недержавними органами й організаціями, на які поширюються наглядові повноваження прокурора, причому переважати їх види, на наш погляд, немає потреби.

Якщо на час прийняття нового Закону України «Про прокуратуру» (чи нової редакції цього Закону) залишиться у недоторканності положення п. 9 Перехідних положень Конституції України щодо нагляду за додержанням і застосуванням законів, у застосуванні главі не буде потреби повторювати зміст повноважень прокурора з виявлення порушень закону і реагування на ці порушення. У разі припинення законодавцем дії Перехідних положень, всі повноваження, викладені в них, мають бути відтворені у главі «Нагляд за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами». Можливо, при цьому є сенс включити туди узагальнючу фразу: «прокурор ... вживає заходів щодо запобігання і припинення порушень прав і свобод людини і громадянина, притягнення до відповідальності порушників цих прав і свобод та відшкодування заподіяної шкоди».

Доцільно також, щоб саме у вказаний главі містилася норма, присвячена розгляду звернень (заяв і скарг) в органах прокуратури, проте вона має бути викладена дещо інакше, ніж ст. 12 чинного Закону.

Немає потреби у застереженні, відповідно до якого прокурор розглядає заяви і скарги, за винятком скарг, розгляд яких віднесено до компетенції суду. Адже на сьогодні практично будь-яка дія чи бездіяльність може бути оскаржена до суду, і бук-

вальне розуміння цієї фрази наштовхує на думку, що прокурор взагалі не повинен розглядати жодних скарг. Точніше, не просто розглядати, тобто давати їм відповідне спрямування, а вирішувати скарги по суті.

Питання, чи брати певне звернення до провадження у прокуратурі, чи прийняти інше рішення, слід віднести до виключної компетенції власне прокурора. Цілком слухну воно врегульоване у ч. 1 ст. 10 Закону Республіки Молдова «Про прокуратуру»: «... прокурор має право вирішувати будь-які заяви і скарги, які містять відомості про порушення законів».

Також у зазначеній главі слід передбачити положення, відповідно до яких прокурор:

- роз'яснює заінтересованим особам порядок захисту їх прав і свобод;
- має право, за потреби, доручати органам державної влади, органам місцевого самоврядування, посадовим особам підприємств, установ та організацій перевірки заяв і скарг та вжиття щодо них відповідних заходів; вимагати письмову інформацію про результати перевірок разом з їх матеріалами та не менше як раз на рік аналізувати матеріали розгляду звернень громадян і вживати за результатами аналізу відповідних організаційних заходів.

І насамкінець. Відповідно до ч. 2 ст. 12 чинного Закону прокурор здійснює нагляд за додержанням вимог законодавства щодо порядку розгляду скарг всіма органами, підприємствами, установами, організаціями та посадовими особами. Між тим обов'язок здійснювати такі перевірки на різних об'єктах покладено передусім на місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування. Проведення прокуратурою перевірок з цих питань на різних підприємствах та в організаціях можна розцінювати як підміну зазначених владних структур. Тому саме на вказаних структурах доцільно зосередити наглядову діяльність прокуратури у зазначеній сфері, а відповідну частину статті нового Закону викласти у такій редакції:

*«Прокурор здійснює нагляд за додержанням вимог законодавства про розгляд звернень (а не лише скарг!) органами державної виконавчої влади і органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами».*

Загалом конкретизація законодавства щодо прокурорського нагляду за додержанням законів про права і свободи людини та громадянина сприятиме підвищенню рівня його ефективності.

#### Список використаних джерел:

1. Энциклопедический словарь. – 7-е изд. – СПб: Русский библиографический институт «Гранат», 1912. – Т. 33. – 680 с.
2. Руководство для прокуроров по общему надзору. – М.: Юридическая литература, 1975. – 204 с.
3. Михайленко А.Р. Расследование преступлений: законность и обеспечение прав граждан / Михайленко А.Р. – К.: Юринком Интер, 1999. – 448 с.
4. Тартишник В.М. Гарантії істини та захисту прав і свобод людини в кримінальному процесі: моногр. / Тартишник В.М. – Дніпропетровськ: Юридична академія МВС України, Арт-Прес, 2002. – 432 с.
5. Трагнюк Р.Р. Прокурорський нагляд за додержанням законів, що забезпечують права обвинуваченого / Трагнюк Р.Р. – Х.: Факт, 2004. – 174 с. – (Серія «Прокурорський нагляд в Україні»).
6. Кривобок В.В. Діяльність прокурора по забезпеченням відшкодування матеріальної шкоди, за подією злочином: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.10 / В.В. Кривобок – Х., 1997. – 20 с.
7. Курило М.П. Прокурорський нагляд за додержанням прав та законних інтересів засуджених до позбавлення волі: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.10 / М.П. Курило – Х., 1998. – 18 с.
8. Косюта М.В. Прокурорська система України в умовах демократичного суспільства / Косюта М.В. – Одеса: Юридична література, 2002. – 376 с.
9. Прокуратура Российской Федерации. Концепция развития на переходный период / под ред. Ю.И. Скуратова. – М., 1994. – 88 с.
10. Про організацію прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів щодо захисту прав і свобод громадян, державних та публічних інтересів: наказ Генерального прокурора України від 18 жовтня 2010 року № 3гн.

11. Рабінович П.М. Верховенство права / П.М. Рабінович // Юридична енциклопедія: в 6 т. / ред. кол. Ю.С. Шемшученко та ін. – К., 1998. – Т. I. – 342 с.
12. Головатий С. «Верховенство закону» versus «верховенство права»: філологічна помилка, професійна недбалість чи науковий доктиматизм? / С. Головатий // Вісник Академії правових наук України. – 2003. – № 2. – С. 113.
13. Остаточний текст Резолюції ПАРЄ «Про становище в Україні» // Голос України. – 2001. – 17 липня.
14. Прокуратура в правовом господарстві: матеріали многостороннєї встречі, організованої Советом Європи совместно с Генеральной прокуратурой Российской Федерации. – М., 1997. – С. 160.
15. Рабінович П. Європейські стандарти прав людини: онтологічні, гносеологічні та праксеологічні аспекти / П. Рабінович // Вісник Академії правових наук України. – 2003. – №№ 2–3. – С. 114–132.

*Михайло КОСЮТА*

**ПРАВОЗАХИСНА ФУНКЦІЯ ПРОКУРАТУРИ  
ТА ЇЇ ЗАКРІПЛЕННЯ У МАЙБУТНЬОМУ ЗАКОНІ УКРАЇНИ «ПРО ПРОКУРАТУРУ»**

**Резюме**

*Наголошується на тісному зв'язку між функціями нагляду і представництва прокурором інтересів громадян у суді. Відповідні положення пропонується закріпити у новому Законі України «Про прокуратуру».*

*Михаїл КОСЮТА*

**ПРАВОЗАЩИТНАЯ ФУНКЦИЯ ПРОКУРАТУРЫ  
И ЕЕ ЗАКРЕПЛЕНИЕ В БУДУЩЕМ ЗАКОНЕ УКРАИНЫ «О ПРОКУРАТУРЕ»**

**Резюме**

*Сделан акцент на тесной связи между функциями надзора и представительства прокурором интересов граждан в суде. Соответствующие положения предлагается закрепить в новом Законе Украины «О прокуратуре».*

*Mykhailo KOSYUTA*

**HUMAN RIGHTS PROTECTING PROSECUTORIAL FUNCTION  
AND ITS PROVIDING IN DRAFT LAW ON THE PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE OF UKRAINE**

**Summary**

*Close connection between functions of supervision over the law observance as well as representation of interests of citizens in courts is considered. Applicable regulations are proposed to be provided by new law «On the Prosecutor's Office of Ukraine».*



**Олександр КОПИЛЕНКО,**  
директор Інституту законодавства  
Верховної Ради України,  
член-кореспондент НАН України,  
академік НАПрН України,  
доктор юридичних наук, професор

### МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ТА ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТАТУСУ ПРОКУРАТУРИ (на основі аналізу проектів законодавчих актів, внесених на розгляд Верховної Ради України шостого скликання)

**Ключові слова:** міжнародні стандарти; прокуратура; статус органів прокуратури; законопроект.

Проблема законодавчого закріплення статусу органів прокуратури є важливою як у теоретичному, так і юридично-практичному аспектах, оскільки все, що стосується діяльності прокуратури, супільство має розглядати як власну гарантію проти свавілля й беззаконня в державі.

Правовий статус органів прокуратури в іноземних державах значною мірою залежить від форми державного правління, розмірів території, чисельності та етнічного складу населення, а також зумовлюється характером правової системи, політичними, економічними, соціальними та культурними умовами й традиціями.

Існують різні підходи до визначення ролі та місця прокуратури в системі органів державної влади. Як формально незалежні інституції існують прокурорські системи Азербайджану, Білорусі, Вірменії, Росії, Туркменістану, Узбекистану, України та Еквадору. У складі виконавчої влади перебувають прокуратури Австрії, Данії, Ізраїлю, Канади, Польщі, Румунії, США, Туреччини, Японії та деяких інших держав. Прокуратури Бельгії, Греції, Грузії, Іспанії, Італії, Колумбії, Латвії, Люксембургу, Молдови, Німеччини, Нідерландів, Франції, Фінляндії та Уругваю належать до судової гілки влади.

У вказаних державах історично склалися різні моделі прокуратури – від органу кримінального переслідування та підтримання обвинувачення в суді до всеосяжного нагляду за додержанням та застосуванням законів. У демократично розвинутих країнах діяльність прокуратури фактично обмежується виконанням специфічних право-захисних функцій.

З урахуванням надзвичайної важливості прокурорської діяльності для розвитку держави учасники пан'європейської конференції «Трансформація прокуратури в орган, сумісний з демократичними принципами права», проведеної Радою Європи у травні 1993 року, підкреслили таку думку: «Аби не помилитися, досягти успіху, важливо, щоб будь-яка створювана прокурорська система була сумісна з історією та культурою країни. Ця система повинна бути прийнятою тим суспільством, в якому вона функціонує». Отже, запозичення досвіду розбудови прокуратури інших країн без належного урахування особливостей власної держави є недоцільним.

Зазначений підхід був підтверджений на міжнародній науково-практичній конференції «Прокуратура в правовій державі», яка відбулась у Москві 1997 року під патро-

натом Ради Європи. На ній було наголошено, що статус і компетенція прокуратури в різних державах можуть суттєво відрізнятися залежно від правової культури, звичаїв та менталітету населення. Головне, щоб її реформування відбувалося з дотриманням принципу законності, а реформовані органи прокуратури були здатні забезпечити належний правопорядок та ефективний захист прав і свобод громадян.

У контексті утвердження верховенства права в рамках єдиного європейського цивілізаційного простору Рада Європи по слідом і системно спрямовує зусилля держав-членів на якісне удосконалення інституту прокуратури, враховуючи реалії та виклики нового тисячоліття.

Так, 22–24 травня 2000 року Французька національна школа суддівства провела в Страсбурзі під егідою Ради Європи пан'європейську конференцію «Якою повинна бути прокуратура в Європі у ХХІ столітті». Учасники конференції охарактеризували стан інституту прокуратури в державах-членах, а також опрацювали проект документа, пізніше покладеного в основу Рекомендації № (2000) 19 Комітету міністрів державам-членам стосовно ролі прокуратури в системі кримінального правосуддя (Рекомендація № (2000) 19).

Першу пан'європейську конференцію державних прокурорів, які спеціалізуються у справах, що стосуються організованої злочинності, проведено Радою Європи у співпраці з Національним директоратом з боротьби з мафією та Другим університетом Неаполя у місті Казерта (Італія) 8–12 вересня 2000 року. Головною темою конференції була проблема захисту суспільства від організованої злочинності.

Надалі у період з 2001-го по 2007 рік під егідою Ради Європи було проведено ще сім подібних конференцій, на яких розглядались питання системної сумісності та гармонізації співробітництва інститутів прокуратури держав-членів на європейському континенті; ролі інституту прокуратури в системі кримінального правосуддя у світлі Рекомендації № (2000) 19; взаємовідносин між інститутами політики та прокуратури; дискусійних повноважень державної прокура-

тури; взаємовідносин між державною прокуратурою та органами поліції тощо.

За участю Ради Європи проводилися й інші міжнародні конференції, спрямовані на удосконалення діяльності органів прокуратури в європейських державах.

Зокрема, 2–3 липня 2008 року у Санкт-Петербурзі відбулася організована Радою Європи та Генеральною прокуратурою Російської Федерації конференція «Роль державної прокуратури у захисті прав людини та суспільних інтересів за межами сфери кримінального права», метою якої було визначення принципів діяльності у цій сфері для Консультативної ради європейських прокурорів (CCPE). 30 червня – 1 липня 2009 року у місті Бордо (Франція) Консультативною радою європейських прокурорів (CCPE) та Консультативною радою європейських суддів (CCJE) у співпраці із Французькою національною школою суддівства проведено Європейську конференцію суддів та прокурорів «Виконання місій (повноважень) суддів та прокурорів: компліментарність та/або автономія». Результати її роботи покладено в основу висновку з цього питання, прийнятого у 2009 році Консультативною радою європейських прокурорів (CCPE) та Консультативною радою європейських суддів (CCJE).

Подібні заходи передбачається проводити й надалі. Так, 4 липня 2011 року в Римі (Італія) відбудеться науковий семінар, присвячений десятій річниці ухвалення Рекомендації № (2000) 19, на якому планується підбити підсумки десяти років впровадження в життя згаданої рекомендації та обговорити перспективи подальшого удосконалення інституту прокуратури.

Радою Європи приділяється велика увага удосконаленню правового статусу органів прокуратури європейських країн, про що свідчать підготовлені її органами документи, в яких викладені основні погляди зазначененої міжнародної організації на роль і місце прокуратури у сучасній правовій державі. Йдеться, зокрема, про згадану вище Рекомендацію № (2000) 19.

Фактично у цьому документі викладені європейські стандарти щодо ролі прокуратури в системі кримінального судочинства.

Їх зміст полягає в тому, що прокурори є представниками органів державної влади, які від імені суспільства та в інтересах держави гарантують застосування закону, коли його порушення веде до кримінальних санкцій, враховуючи як права фізичної особи, так і необхідну ефективність системи кримінального судочинства.

У всіх системах кримінального судочинства прокурори повинні приймати рішення про порушення і продовження кримінального переслідування, підтримувати кримінальне обвинувачення в суді, а також подавати апеляції на деякі судові рішення.

Водночас, на думку експертів Ради Європи, у системах кримінального судочинства деяких країн прокурори можуть також здійснювати національну політику щодо злочинності, пристосовуючи її, за необхідності, до дійсності на місцях і в регіонах; проводити слідство, керувати та здійснювати нагляд за ним; стежити, щоб потерпілі отримували необхідну допомогу та сприяння; розглядати альтернативи кримінальному переслідуванню; наглядати за виконанням судових рішень тощо.

Про європейські стандарти стосовно ролі прокуратури в демократичному суспільстві, керованому верховенством права, йдеється також у Рекомендації Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1604 (2003) від 27 травня 2003 року.

Варто наголосити, що Рада Європи послідовно приділяє велику увагу сприянню Україні у реформуванні органів прокуратури, приведенні її загальних функцій та повноважень до європейських стандартів.

Зокрема, у Висновку Парламентської Асамблеї Ради Європи № 190 (1995) від 26 вересня 1995 року щодо вступу України зазначалось, що роль та функції Генеральної прокуратури України мають бути змінені (особливо стосовно здійснення загального контролю за додержанням законності) шляхом перетворення цього інституту в орган, який відповідатиме принципам Ради Європи.

У Резолюції № 1244 (2001) щодо виконання обов'язків і зобов'язань України згаданим вище органом Ради Європи наголошено на зобов'язаннях українських органів влади змінити роль та функції прокуратури України

(особливо в частині здійснення загального нагляду за законністю) з метою забезпечити відповідність європейським стандартам.

Пізніше, у Резолюції № 1346 (2003), ПАРЄ висловила глибоку зацікавленість у функціонуванні прокуратури України, звернувши особливу увагу на питання незалежності, втручання у діяльність законодавчої та виконавчої гілок влади.

Інший орган Ради Європи – Європейська комісія «За демократію через право» (Венеціанська комісія) у Висновку № 339/005 від 10–11 червня 2005 року щодо внесення змін до Конституції України, прийнятих 8 грудня 2004 року, відзначила, що ці зміни повторно запроваджують положення, яке раніше вже критикувалося, про внесення змін до п. 5 ст. 121, запропоноване законопроектом № 4180, надаючи прокуратурі значну додаткову роль «нагляду за здійсненням прав і свобод людини та громадянина й додержанням законів органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування».

Оскільки під час внесення змін до Конституції України 8 грудня 2004 року завдання реформування прокуратури не було виконане, Парламентська Асамблея Ради Європи в Резолюції від 5 жовтня 2005 року № 1466 (2005) «Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною» висловила стурбованість. ПАРЄ закликала у процесі внесення змін до Конституції України враховувати рекомендації Венеціанської Комісії і в Рекомендації № 1722 (2005) запропонувала органам влади України подати для оцінки експертам Ради Європи, зокрема Венеціанській Комісії, нові проекти конституційних змін та проекти законів про реформу прокуратури.

У Висновку Венеціанської комісії № 380/2006 від 17 жовтня 2006 року зазначається, що чинний Закон України «Про прокуратуру» робить цю інституцію надто владною установовою, функції якої значно перевищують обсяг функцій, що виконує прокурор у демократичній правовій державі. Згідно із згаданим Законом, на думку Комісії, прокуратура й надалі функціонуватиме за радянським стандартом.

У цьому ж Висновку стверджується: з урахуванням українських реалій, якщо

поставити органи прокуратури у залежність від виконавчої влади, це ускладнить її деполітизацію та перешкоджатиме захисту прокурорів від неналежного втручання в їхню роботу. Таке втручання має бути обумовлене законом, а не політично необхідністю.

У Резолюції № 1755 (2010) «Функціонування демократичних інституцій в Україні», підтверджуючи свою позицію стосовно реформи прокуратури, ПАРЄ, зокрема:

– нагадує, що Україна при вступі до Ради Європи взяла на себе таке зобов'язання: «роль та функції прокуратури будуть змінені (зокрема щодо здійснення загального нагляду за законністю), що перетворить цю інституцію на орган, який відповідає стандартам Ради Європи»; і висловлює занепокоєння, що це зобов'язання так і не було виконано;

– підтверджує, що функція прокуратури України стосовно загального нагляду суперечить європейським стандартам і що, зокрема через наявність цієї функції, її повноваження значно перевищують необхідні в демократичній державі;

– закликає органи влади та Верховну Раду України якнайшвидше розробити у тісній співпраці з Венеціанською комісією та ухвалити закон про прокуратуру, який повністю відповідатиме європейським стандартам і цінностям;

– вважає, що зміни Конституції України є необхідними для позбавлення прокуратури функції загального нагляду та реформування цього органу відповідно до зобов'язань, які взяла на себе Україна при вступі до Ради Європи.

Викладене свідчить про потребу вдосконалення національного законодавства з питань діяльності прокуратури. При цьому реформування прокуратури має супроводжуватися посиленням її впливу на здійснення позитивних змін у суспільстві і, відповідно, зміцненням законності та правопорядку. Водночас вона повинна підкорятися виключно закону. Потрібно встановити дійові гарантії практичного забезпечення цього принципу.

Українській прокуратурі необхідно зберегти правозахисну функцію. У реалізації механізму захисту прав громадян та інте-

ресів держави саме прокурору має належати особлива роль, яка полягає в представництві приватних та публічних інтересів у суді. При цьому представництво інтересів громадянина має стосуватися насамперед лише незахищених категорій населення. Такий підхід не суперечить міжнародно-правовим стандартам захисту прав людини, хоча, за оцінками деяких експертів, його практичне втілення у життя поки що передчасне.

В умовах українських реалій прокуратура має виконувати такі функції: кримінальне переслідування у досудовому провадженні та підтримання державного обвинувачення у суді; захист прав та свобод людини і громадянина, суспільних і державних інтересів, а також представництво цих інтересів у суді; нагляд за додержанням законів з питань виконання судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних із обмеженням особистої свободи громадян.

Доцільно на рівні закону чітко регламентувати коло осіб, інтереси яких прокурор буде захищати в суді, оптимізувати механізми реалізації таких функцій. Потребує вдосконалення врегулювання повноважень прокурора під час досудового слідства та повноважень, які він реалізує безпосередньо в суді.

Не менш важливо узгодити особливості міжнародної співпраці органів прокуратури. Йдеться про врахування та закріплення у зареєстрованій до розгляду парламенту новій редакції Закону «Про прокуратуру» положень ратифікованих Україною міжнародно-правових документів.

У висновку Венеціанської комісії № 539/2009 від 27 жовтня 2010 року щодо проекту Закону України «Про прокуратуру», прийнятого 14 квітня 2009 року Верховною Радою України у першому читанні, наголошується, що він надає прокуратурі повноваження, які виходять за передбачені Конституцією України рамки, і це розцінюється як намагання відмовитися від рішення про звуження повноважень прокуратури після закінчення п'ятирічного періоду, прийнятого під час ухвали Основного Закону у 1996 році. Слід зазначити, що цей законопроект розроблявся та приймався в першому

читанні у період чинності Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV.

Що стосується України, то їй як державі постсоціалістичного типу дісталася у спадок модель прокуратури, яка суттєво впливає на стан законності й боротьби зі злочинністю, а також може істотно впливати не лише на забезпечення конституційних прав і свобод громадян, а й на політичну та економічну ситуацію в державі. Водночас реформування прокуратури є не лише нагальнюю потребою, але і зобов'язанням нашої держави, взятим під час вступу до Ради Європи.

Місце прокуратури в системі органів державної влади визначено Основним Законом України. Парламент під час його ухвалення підтримав позицію тих вчених і практиків, які вважали, що прокуратура має залишатися самостійною ланкою в системі поділу державної влади. Відповідно, прокуратура отримала згідно з Концепцією України статус самостійного державного інституту.

На першому етапі конституційної реформи, основна мета якої полягає у створенні політично відповідальної, ефективної та прозорої системи влади, виваженому збалансуванню повноважень вищих органів державної влади, конституційний статус прокуратури залишився практично без змін. Водночас вдосконалення конституційно-правового статусу прокуратури є одним із нагальних завдань. Актуальність його наближення до європейських стандартів підтверджується низкою національних документів.

Так, у Концепції вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів, схваленій Указом Президента України 2006 року № 361 від 10 травня, на-голошено, що повноваження прокуратури стосовно функції досудового слідства, які полягають у здійсненні нагляду за цим слідством та підтриманні державного обвинувачення в суді, необхідно привести у відповідність до Конституції України.

Згідно з Концепцією на основі структурних підрозділів прокуратури, на які покладе-

но функцію досудового слідства, доцільно створити державну службу розслідувань. Прокуратура не повинна мати і повноважень щодо загального нагляду, оскільки такі повноваження є близькими до тих, що їх здійснюють органи правосуддя, тобто квазі-судовими.

Напрями реформування прокуратури визначено також Концепцією реформування кримінальної юстиції України, затверджену Указом Президента України від 8 квітня 2008 року № 311. Відповідно до вказаної Концепції конституційні повноваження та принципи організації прокуратури мають відповідати стандартам демократичного суспільства, що керується принципом верховенства права (згідно з рекомендаціями Парламентської Асамблеї та Комітету міністрів Ради Європи).

У сфері кримінальної юстиції прокуратура в Україні згідно із зазначеною Концепцією має стати єдиним органом, на який покладається виконання таких функцій:

а) нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність та досудове розслідування;

б) кримінальне переслідування особи, у тому числі висунення обвинувачення, процесуальне керівництво досудовим розслідуванням та складання обвинувального акта;

в) нагляд за додержанням законів органами та установами, які виконують судові рішення у кримінальних справах, а також застосовують інші заходи примусового характеру, пов'язані з обмеженням особистої свободи громадян.

Досудове розслідування органами прокуратури може проводитися лише у виняткових випадках, спеціально визначених законом.

У Концепції наголошено, що організаційна структура органів прокуратури повинна будуватися за функціональним принципом і відповідати Рекомендації № (2000) 19. При цьому має бути гарантовано процесуальну незалежність прокурора (державного обвинувача) при здійсненні повноважень у досудовому та судовому провадженні як від зовнішніх (наприклад, політичних) впливів, так і від неправомірного впливу прокурорів вищого рівня.

Підкреслено також, що у процесі реформування прокуратури необхідно передбачити вимоги до кандидатів на посаду прокурора, змінити існуючий порядок призначення на посади Генерального прокурора України та підпорядкованих йому прокурорів, визнати вичерпний перелік підстав для дострікового припинення повноважень та спеціальну процедуру прийняття такого рішення, затвердити правила професійної етики. Слід законодавчо встановити процедуру добору на посаду прокурора на конкурсних засадах, закріпити механізми внутрішнього та зовнішнього контролю за дільністю прокуратури, критерії оцінки її дільністі, процедуру притягнення до відповідальності та гарантії від незаконного звільнення.

Мусимо визнати, що, незважаючи на концептуальну визначеність основних на-прямів реформування органів прокуратури, українське законодавство, яке регламентує їх правовий статус, залишається недосконалим. Досить нагадати: до Закону України «Про прокуратуру» парламент двадцять п'ять разів вносив зміни. Останній законодавчий акт з цього питання прийнято 23 грудня 2010 року.

Про необхідність вдосконалення національного законодавства з питань дільністі органів прокуратури свідчить також наявність значної кількості рішень Конституційного Суду України з приводу уточнення змісту окремих положень Конституції України і Закону України «Про прокуратуру».

Йдеться, зокрема, про рішення Конституційного Суду України від 30 жовтня 1997 року № 5-зп у справі щодо офіційного тлумачення статей 3, 23, 31, 47, 48 Закону України «Про інформацію» та ст. 12 Закону України «Про прокуратуру»; від 10 вересня 2008 року № 15-рп у справі про повноваження прокуратури відповідно до п. 9 Розділу XV «Перехідні положення» Конституції України; від 2 квітня 2008 року № 5-рп у справі за конституційним поданням Генеральної прокуратури України щодо офіційного тлумачення положень ч. 2 ст. 122 Конституції України, ч. 3 ст. 2 Закону України «Про прокуратуру» тощо.

Рішенням Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року № 20-рп/2010 було

визнано таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV у зв'язку з порушенням конституційної процедури його розгляду та прийняття. Отже, конституційне регулювання статусу прокуратури на даний час здійснюється відповідно до Основного Закону у редакції від 28 червня 1996 року.

Можна констатувати, що скасування вказаных змін до Конституції України суттєво вплинуло на процес реформування системи прокуратури. Фактично значна кількість положень законодавства з питань її дільністі, прийнятих після 8 грудня 2004 року, має бути переглянута.

Варто зазначити: у законопроектній базі Верховної Ради України шостого скликання наявна низка законопроектів, спрямованих на перегляд правового статусу прокуратури. Найбільший інтерес, на нашу думку, становить проект Закону України «Про прокуратуру» (реєстр. № 2491 від 19 вересня 2009 року), який Верховна Рада України 19 квітня 2009 року прийняла у першому читанні.

Цьому законопроекту поряд з позитивними новаціями властиві також певні недоліки. Зокрема, документ передбачає приведення положень законодавства про прокуратуру у відповідність до норм Конституції України 1996 року з урахуванням змін, внесених Законом України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV, що нині скасовані. Його норми передбачають здійснення прокуратурою нагляду за додержанням прав і свобод людини та громадянина й додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами. Зазначені положення ґрунтуються на нормах Конституції України у редакції Закону України від 8 грудня 2004 року № 2222-IV «Про внесення змін до Конституції України», який згідно із згаданим вище рішенням Конституційного Суду України № 20-рп/2010, було визнано таким, що не відповідає Конституції України.

Деякі положення проекту суперечать одне одному. Так, ст. 3, що визначає цілі та завдання прокуратури, не узгоджується з положеннями ст. 1, з якою перебуває в

системному зв'язку: ст. 1 відносить до функцій прокуратури, серед іншого, захист інтересів держави і суспільства, а ст. 3 цей захист звужує, оскільки про інтереси суспільства в ній не згадується.

Положення законопроекту (статті 4, 19, 20, 21, 23, 47) передбачають, що Генеральний прокурор України та підпорядковані йому прокурори координують діяльність правоохоронних органів з питань протидії злочинності та корупції, що не ґрунтуються на конституційних приписах.

У ч. 3 ст. 4 законопроекту визначається: прокуратура здійснює «правове забезпечення діяльності прокуратури». Це суперечить положенням п. 14 ч. 1 ст. 92, ст. 123 Конституції України, якими передбачено, що організація й діяльність прокуратури визначається виключно законами України.

Згідно з положеннями законопроекту громадяни зобов'язані з'явитися до прокурора за його викликом і дати пояснення з обставин, що з'ясовуються. Проте ч. 1 ст. 63 Конституції України передбачає можливість відмови давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом. Зазначене положення проекту Закону, на нашу думку, слід узгодити із вказаними конституційними приписами.

У ч. 6 ст. 16 законопроекту містяться вимоги стосовно звернень Президента України до Генерального прокурора України і не йдеться про звернення інших вищих посадових осіб. Незрозуміло, чи вони взагалі не мають права звертатися до Генерального прокурора України, чи можуть це робити і в усній формі.

Пунктом 8 ч. 1 ст. 23 законопроекту передбачається, що до повноважень Генерального прокурора України належить, серед іншого, призначення на посаду та звільнення з посади прокурора Автономної Республіки Крим. При цьому не зазначено, що призначення на посаду прокурора Автономної Республіки Крим має погоджуватися з Верховною Радою Автономної Республіки Крим. Тому дане положення є юридично некоректним стосовно положень абзацу другого п. 25 ч. 2 ст. 26 Конституції Автономної Республіки Крим, затвердженой Законом Ук-

райни «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» від 23 грудня 1998 року, яким визначено необхідність такого погодження.

Відповідно до своєї назви ст. 26 законопроекту має визначати підстави та порядок висловлення Верховною Радою України недовіри Генеральному прокурору України. Однак жодних підстав для недовіри суб'єкти права законодавчої ініціативи не зазначили. Що стосується правового регулювання вирішення питань, пов'язаних із висловленням недовіри, розглядом їх у відповідному парламентському комітеті та на пленарному засіданні Верховної Ради України (частинами 2 і 3 вказаної статті), то воно, вважаємо, має визначатися не цим, а іншим нормативно-правовим актом, зокрема Регламентом Верховної Ради України.

Частиною 5 ст. 28 проекту Закону передбачається можливість заслуховування на засіданнях колегій органів прокуратури повідомлень і пояснень керівників органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, правоохоронних органів, підприємств, установ і організацій, інших посадових осіб з питань дотримання законодавства. Однак слід зазначити, що Конституція України не наділяє органи прокуратури такими повноваженнями, особливо стосовно органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Крім того, закони України «Про Кабінет Міністрів України», «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування в Україні» не визначають можливість звітів у формі повідомлень і пояснень керівників відповідних органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Цілком зрозуміло, що за результатами повідомлень і пояснень колегіями органів прокуратури, прокурорами можуть прийматися відповідні рішення, виконання яких покладатиметься і на тих, хто робив повідомлення чи давав пояснення. Такий підхід до вирішення подібних питань, як зазначалося, виходить за межі конституційних повноважень прокуратури.

Як видно з тексту ст. 39 проекту Закону, представництво прокуратурою інтересів громадянина або держави в суді має спрямовуватися на захист інтересів громадянина

і держави, проте завдання такого представництва передбачають відшкодування збитків, заподіяних лише державі (п. 3 ч. 2 вказаної статті). Це не узгоджується повною мірою зі змістом положень не тільки п. 2 ст. 121, а й ч. 2 ст. 3 Конституції України, якими визначено, що утвердження й забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави, а отже, прокуратури як державного органу.

Що стосується інших законопроектів з питань вдосконалення діяльності прокуратури, то на позитивну оцінку заслуговує (не-зважаючи на деякі недоліки) лише проект Закону України «Про внесення змін до статті 36-1 Закону України «Про прокуратуру» щодо розширення підстав для права представництва прокуратурою інтересів громадянині в суді» (реєстр. № 4061 від 13 лютого 2009 року), яким пропонується законодавчо закріпити перелік випадків, коли прокурор за заявою громадянина здійснюватиме представництво його інтересів в суді. Це положення є занадто широким. Адже, враховуючи відсутність конкретизації, дія положень ч. 3 ст. 36-1 пошириться на всі категорії громадян незалежно від їхнього статку і можливості самостійно представляти свої інтереси в суді.

Слід зазначити, що більшість зареєстрованих у парламенті законопроектів, присвячених визначенню статусу прокуратури, також потребують удосконалення.

Так, проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» щодо вимог до особи, яка призначається на посаду Генерального прокурора України» (реєстр. № 5295 від 30 жовтня 2009 року) передбачає розширення кола фахівців, з числа яких Президентом України може бути внесена кандидатура на посаду Генерального прокурора України. Йдеться про внесення зміни до ч. 1 ст. 46 Закону України «Про прокуратуру», що передбачає вимоги до осіб, які призначаються на посади прокурорів і слідчих. Відповідно до законопроекту прокурорами і слідчими можуть призначатися громадяни України, які мають вищу юридичну освіту, необхідні ділові й моральні якості. Особи без досвіду практичної роботи за спеціальністю проходять в орга-

нах прокуратури стажування строком до одного року.

На нашу думку, ця законодавча пропозиція порушує внутрішню єдність ст. 46 Закону України «Про прокуратуру», що передбачає вимоги стосовно досвіду роботи за спеціальністю в органах прокуратури як до кандидата на посаду Генерального прокурора України (ч. 1), так і до кандидатів на посади прокурорів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя та прирівняних до них прокурорів, а також районних і міських прокурорів (ч. 3). Сумнівною є аргументація суб'єкта права законодавчої ініціативи у пояснювальній записці до проекту, згідно з якою особлива законодавчо визначена процедура призначення на посаду Генерального прокурора України парламентом може компенсувати зниження кваліфікаційних вимог до кандидата на цю посаду порівняно з кандидатами на посади підлеглих йому прокурорів.

Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо функцій прокуратури» (реєстр. № 8202 від 9 березня 2011 року) пропонує внести зміни до 26 законодавчих актів, що визначають повноваження прокуратури з нагляду за додержанням законів. Йдеться про усунення невідповідності цих законодавчих актів Конституції України та Закону України «Про прокуратуру».

Пункт 9 Розділу XV Конституції України передбачає, що прокуратура продовжує виконувати відповідно до чинних законів функцію нагляду за додержанням і застосуванням законів та функцію попереднього слідства – до введення в дію законів, що регулюють діяльність державних органів щодо контролю за додержанням законів, та до сформування системи досудового слідства і введення в дію законів, що регулюють її функціонування.

Глава 1 Розділу III чинного Закону України «Про прокуратуру» присвячена нагляду за додержанням і застосуванням законів. Зокрема, ст. 19 визначає предмет нагляду за додержанням і застосуванням законів, ст. 20 закріплює повноваження прокурора при здійсненні зазначеного нагляду. Водночас внесення змін до відповідних положень

чинного Закону України «Про прокуратуру» законопроект не передбачає.

В окремих випадках запропоновані законопроектом зміни у разі їх прийняття приведуть до невідповідності назв статей (що містять термін «нагляд») їх змісту. Це, зокрема, стосується законів України «Про об'єднання громадян» (ст. 25), «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» (ст. 28), «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» (ст. 24), «Про відходи» (ст. 37), «Про металобрухт» (ст. 14), «Про порядок допуску та умови перебування підрозділів збройних сил інших держав на території України» (ст. 23).

Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» (щодо скасування пільг) (реєстр. № 6318 від 15 квітня 2010 року) передбачає скорочення додаткових пільг прокурорам та слідчим прокуратури, які не надають переваг для безпосереднього забезпечення діяльності прокуратури України та посилення відповідальності прокурорів і слідчих прокуратури. Пропонується вилучити норми про відповідальність прокурорів та слідчих за Дисциплінарним статутом, положення, що стосуються матеріального та соціального забезпечення прокурорів і слідчих прокуратури, а також змінити встановлений ст. 50-1 Закону України «Про прокуратуру» порядок призначення їм пенсії.

Варто наголосити, що запропонована редакція ч. 3 ст. 48 Закону України «Про прокуратуру», відповідно до якої «за порушення закону, неналежне виконання службових обов'язків чи скоєння ганебного вчинку прокурори і слідчі несуть відповідальність згідно з чинним законодавством України», не відповідає положенням п. 22 ч. 1 ст. 92 Конституції України, що передбачає, зокрема, визначення виключно законами України діянь, які є дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальності за них.

Положення законопроекту щодо внесення змін до статей 49 та 50-1 Закону України «Про прокуратуру», на наш погляд, не відповідають положенням ст. 17 та ч. 3 ст. 22 Основного Закону України. Вони звужують зміст і обсяг існуючих компенсацій та гаран-

тій, на які мають право прокурори й слідчі, члени їхніх сімей, а також пенсіонери з числа прокурорсько-слідчих працівників згідно з чинним Законом України «Про прокуратуру».

Принагідно слід звернути увагу на правову позицію Конституційного Суду України, висловлену ним у рішенні від 17 березня 2004 року № 7-рп у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин 3 і 4 ст. 59 Закону України «Про Державний бюджет України на 2003 рік» (справа про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів). Конституційний Суд України неодноразово розглядав проблему, пов'язану з реалізацією права на соціальний захист, і сформулював правову позицію, згідно з якою Конституція України виокремлює певні категорії громадян України, що потребують додаткових гарантій соціального захисту з боку держави. До них, зокрема, належать громадяни, які відповідно до ст. 17 Конституції України підбувають на службі у військових формуваннях та правоохоронних органах держави, забезпечуючи суверенітет і територіальну цілісність України, її економічну та інформаційну безпеку, а саме: у Збройних силах України, органах Служби безпеки України, міліції, прокуратури, охорони державного кордону України, податкової міліції, Управління державної охорони України, державної пожежної охорони, Державного департаменту України з питань виконання покарань тощо (рішення Конституційного Суду України від 6 липня 1999 року № 8-рп/99 у справі щодо права на пільги та від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002 у справі щодо пільг, компенсацій і гарантій). Необхідність додаткових гарантій соціальної захищеності цієї категорії громадян як під час проходження служби, так і після її закінчення зумовлена насамперед тим, що служба у Збройних силах України, інших військових формуваннях та правоохоронних органах держави пов'язана з ризиком для життя і здоров'я, підвищеними вимогами до дисципліни, професійної придатності, фахових, фізичних, вольових та інших якостей (рішення Конституційного Суду України від 20 березня

2002 року № 5-рп/2002 у справі щодо пільг, компенсацій і гарантій).

Законодавче визначення статусу прокуратури потребує удосконалення. Необхідність внесення змін до законодавства, що регулює статус органів прокуратури, обумовлена Концепцією вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів, схваленою Указом Президента України від 10 травня 2006 року № 361, Концепцією реформування кримінальної юстиції України, затвердженою Указом Президента України від 8 квітня 2008 року № 311, положеннями Висновку Парламентської Асамблеї Ради Європи № 190 (1995) від 26 вересня 1995 року, Рекомендацією № (2000) 19 Комітету міністрів Ради Європи від 6 жовтня 2000 року, резолюціями № 1244 (2001), № 1346 (2003) та № 1466 (2005), рекомендаціями № 1722 (2005) та

№ 1755 (2010) Парламентської Асамблеї Ради Європи стосовно реформування прокуратури України, а також відповідними висновками Венеціанської комісії.

Запропоновані до розгляду Верховною Радою України законопроекти з питань діяльності прокуратури лише частково здатні вирішити проблему приведення статусу прокуратури у відповідність до потреб українського суспільства та європейських стандартів. Існує нагальна потреба системного вдосконалення національного законодавства з цього питання, а саме внесення змін до Конституції України та прийняття нового закону про організацію і порядок діяльності органів прокуратури. При його розробці та прийнятті необхідно врахувати рекомендації Ради Європи, Венеціанської комісії, а також використати окремі слушні положення законопроектів, що стали предметом даного аналізу.

*Олександр КОПИЛЕНКО*

**МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ТА ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД  
ПРАВОГО РЕГУЛОВАННЯ СТАТУСУ ПРОКУРАТУРИ  
(на основі аналізу проектів законодавчих актів,  
внесених на розгляд Верховної Ради України шостого скликання)**

**Резюме**

У статті розглядається міжнародна практика правового регулювання статусу прокуратури та здійснюється порівняльно-правове дослідження національних і міжнародних стандартів у цій сфері.

*Александр КОПЫЛЕНКО*

**МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ И ОТЕЧЕСТВЕННЫЙ ОПЫТ  
ПРАВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СТАТУСА ПРОКУРАТУРЫ  
(на основе анализа проектов законодательных актов,  
внесенных на рассмотрение Верховной Рады Украины шестого созыва)**

**Резюме**

В статье рассматривается международная практика правового регулирования статуса прокуратуры и проводится сравнительно-правовое исследование национальных и международных стандартов в этой сфере.

*Oleksandr KOPYLENKO*

**INTERNATIONAL STANDARDS AND NATIONAL EXPERIENCE  
OF LEGAL REGULATION OF THE PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE STATUS  
(Based on the Analysis of Legislative Acts  
Submitted to the Verkhovna Rada of Ukraine of the Sixth Convocation)**

**Summary**

The article deals with the international practice of legal regulation of the public prosecutor's office status and the comparative legal study of national and international standards in this area.



**Валентин ДОЛЕЖАН,**  
професор кафедри організації  
судових та правоохоронних органів  
Національного університету  
«Одеська юридична академія»,  
старший радник юстиції,  
почесний працівник прокуратури України,  
доктор юридичних наук, професор

## ПЕРСПЕКТИВИ ТРАНСФОРМАЦІЇ ФУНКЦІЙ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

**Ключові слова:** прокуратура; функції прокуратури; прокурорський нагляд; захист прав і свобод; представництво.

Перформування прокуратури України завжди було досить складним, як і інші процеси, що відбуваються у суспільстві в умовах перехідного періоду. Серед них і обстановка, що склалася навколо обрання оптимальної моделі прокурорської системи. Особливо ситуація ускладнила-ся в останні роки через категоричні вимоги структур Ради Європи, передусім Венеціанської комісії, позбавити прокуратуру функції нагляду за додержанням і застосуванням законів. Не скоротити, не обмежити – ліквідувати!

Тривалий досвід письмового і усного спілкування з експертами цих структур пerekонує вітчизняних дослідників окресленої проблеми в марності будь-яких спроб пере-конати опонентів у тому, що прокурорський нагляд у нинішньому виді цілком відповідає принципу верховенства права і, навпаки, позитивно впливає на стан правопорядку, особливо у сфері забезпечення прав і сво-бод людини та громадяніна. Жодні аргу-менти ними не сприймаються й навіть не розглядаються, не обговорюються, а просто ігноруються. Це стало зрозуміло і автору да-ної публікації [1, 8].

Очевидно, існують такі варіанти розв'язання цього «гордіевого вузла».

По-перше, не «поступатися принципами» і зберегти прокурорський нагляд у не-доторканності.

По-друге, обмежити сферу його застосування, урізати предмет нагляду і наглядові повноваження прокурора.

По-третє, трансформувати прокурорський нагляд у якусь іншу функцію, яка, можливо, не викличе таких категоричних запере-ченъ з боку структур ПАРЄ.

Перший із вказаних вище варіантів потрібно одразу відкинути. Наша держава перебуває не в такому становищі, аби кон-фліктувати з приводу функціональної моделі прокуратури з органами Ради Європи. До-ведеться йти на поступки, співвідносячи їх обсяг і характер з нагальними потребами забезпечення правопорядку. Реалізація та-кого варіанта також є проблематичною, але можна спробувати. Для цього потрібні не лише юридичні аргументи, а й політична во-ля глави держави та парламенту.

На сьогодні ведуться внесення змін до чинного Закону України «Про прокуратуру», аж до прийняття його в новій редакції. Роз-почалася і робота над змінами до Консти-туції України. Найкраще було б, щоб ці про-цеси відбувалися паралельно та синхронно. Проте такий варіант є маломовірним, вра-ховуючи підвищену складність перегляду Конституції порівняно з ординарним зако-ном. Вочевидь, перероблений Закон про прокуратуру з'явиться раніше, ніж оновлена Конституція України, й тоді, можливо, його знову доведеться коригувати.

Відповідно до п. 5 Плану заходів з виконання обов'язків і зобов'язань України, що випливають з її членства в Раді Європи, затвердженого Указом Президента України від 12 січня 2011 року № 24/2011 [2], запропоновано вжити необхідних заходів щодо наближення правових зasad діяльності правоохоронних органів до європейських стандартів, посилення демократичного контролю у цій сфері, зокрема створити концепцію реформування правоохоронних органів.

Аналізуючи вказані положення, можна зробити наведені нижче припущення. Пере-дусім реформування прокуратури, в тому числі її функцій, має здійснюватися не ізольовано, а в межах концепції реформування правоохоронних органів. До того ж у третьому абзаці п. 4 зазначеного Плану заходів проект нової редакції Закону України «Про прокуратуру» готується за участю Генеральної прокуратури України, яка таким чином отримала можливість захищати державні інтереси при вирішенні цього важливого питання. Нарешті, вказаний законопроект має бути поданий Президенту України для внесення до Верховної Ради України протягом року після прийняття нового Кримінально-процесуального кодексу України. Тобто суб'єктом законодавчої ініціативи виступатиме сам глава держави, який має право визначити законопроект як невідкладний.

Враховуючи такі перспективи, керівництво Генеральної прокуратури України досить енергійно та цілеспрямовано веде підготовку проекту, створивши робочу групу з числа прокурорів і юристів-науковців.

Ще наприкінці минулого року новопривзначений Генеральний прокурор України В.П. Пшонка поставив перед прокурорською системою мету стратегічного характеру. «Зважаючи на завдання, які постають перед суспільством і органами прокуратури, просто ліквідувати правозахисну функцію неможливо і недоречно», – сказав він. Наведена думка досить адекватно відображає ситуацію, яка склалася навколо цього питання, а саме те, що прокурорський нагляд за додержанням і застосуванням законів (п. 9 Перехідних положень Конституції України) фактично перетворився на форму правоза-

хисної діяльності. Підтверджується зазначене характером заходів, ужитих органами прокуратури під час проведення перевірок виконання законів та розгляду звернень громадян. «Тому, – зазначив В.П. Пшонка, – поряд з провідними фахівцями у сфері державного будівництва – народними депутатами, вченими – ми маємо визначитися щодо запровадження такої системи, що відповідала б міжнародним стандартам та однозначно містила в собі всі позитивні напрацювання у сфері захисту прав і свобод громадян та інтересів держави, які є необхідними для забезпечення законності в ній. Працівниками прокуратури розроблено ґрунтовні пропозиції щодо виконання прокуратурою правоохоронної функції, яка наступного року, тобто у 2011 році (курсив мій. – В.Д.), має втілитися у новій редакції Закону України «Про прокуратуру». Переконаний, своє двадцятиріччя органи прокуратури України зустрінуть з оновленою законодавчою базою, і це створить належний фундамент для підвищення ефективності нашої роботи» [3, 4].

Природно, що зазначена правозахисна функція певний час існуватиме у формі прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів, доки законодавці знайдуть спосіб визнати цю норму Пере-хідних положень Конституції України такою, що втратила чинність. У теорії конституційного права окреслене питання залишається відкритим, а на практиці воно поки що не виникало.

Модель правозахисної функції прокуратури багато в чому нагадує положення п. 5 ст. 121 Конституції України в редакції Закону України від 8 грудня 2004 року «Про внесення змін до Конституції України» [4], відповідно до якої на прокуратуру покладався нагляд за додержанням прав і свобод людини та громадянина, додержанням законів з цих питань органами законодавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами. Проте ця модель дещо відрізняється від сучасного трактування правозахисної функції. Адже зараз пропонується відмовитися від самого терміна «нагляд», який викликає підвищene

роздратування структур Ради Європи. Крім того, сфера правоохоронної діяльності прокуратури не обмежувалася і не обмежується органами виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Природно, що правозахисна функція прокуратури, поряд з поставленим перед нею завданням захисту прав і свобод людини та громадянина, має включати і захист інтересів держави. В демократичному суспільстві не повинно існувати антагонізму між зазначеними цінностями. Стояти на сторожі прав своїх громадян, захищати їх у скрутних життєвих ситуаціях спроможна лише сильна держава. На жаль, останнім часом у громадській свідомості активно мусяється ідея, що громадянам потрібно передусім перейматися тим, аби захистити себе від сваволі державної влади та її представників. Безумовно, ця проблема наявна, інакше потреба в існуванні правозахисної функції прокуратури не була б такою гострою. Але другою «стороною медалі» є принципове небажання частини суспільства рахуватися з інтересами держави, що досить виразно продемонстрували події навколо спроб реалізувати положення Податкового кодексу України. Замовчується очевидна істина: джерелом забезпечення прав і свобод, особливо в соціально-економічній сфері, є виконання обов'язків перед державою, яка представляє інтереси суспільства.

Відтак, прокуратура, захищаючи права та свободи громадян, захищає водночас інтереси держави й територіальних громад. То, можливо, зазначену функцію так і назвати: «Захист прав і свобод громадян та інтересів держави»? Думається, що потреби у цьому немає, оскільки інтереси держави, попри всю їх важливість, все ж носять підпорядкований характер стосовно прав і свобод. Пряма вказівка на це міститься у ч. 2 ст. 3 Конституції України, відповідно до якої «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави».

Варто зазначити, що роль прокуратури як захисника інтересів королів, імператорів, а згодом – держави в цілому ніколи не ставилася під сумнів у європейській правовій доктрині. Про правозахисну роль прокуратури

цього не скажеш. Невипадково в Резолюції 1466 (2005) ПАРЄ від 5 жовтня 2005 року було висловлено жаль з приводу кроку назад у реформуванні прокуратури через покладення на неї правозахисної функції Законом України від 8 грудня 2004 року [5].

У зв'язку із цим може виникнути запитання: чи не є скасування наслідків конституційної реформи через рішення Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року [6] свідченням негативного ставлення з його боку до положень зазначеного пункту? Вважаємо, для цього немає підстав, оскільки скасування результатів конституційної реформи аж ніяк не було наслідком невідповідності Конституції України конкретних норм Закону України від 8 грудня 2004 року. Ще за рік до вказаної події Конституційний Суд України у Висновку від 12 грудня 2003 року визнав запропонований пункт таким, що відповідає вимогам статей 157 і 158 Конституції України, зокрема не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина [7]. Отож навряд чи можна стверджувати, що наділення прокуратури функцією правозахисту порушує принцип верховенства права. Єдиним приводом для прийняття Конституційним Судом України 30 вересня 2010 року негативного рішення щодо конституційної реформи було недодержання процедури внесення змін до Конституції України, що випливає не лише зі змісту, але і з назви цього рішення.

Проте відсутність зазначеного вище положення у ст. 121 чинного тексту Конституції України, на відміну від попереднього, не усуває можливості включення чогось подібного до нової редакції Закону України «Про прокуратуру». В Основному Законі наявна інша підставка для такого кроку, а саме: зміст ч. 2 ст. 3 Конституції України, відповідно до якої «утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави». Цей обов'язок стосується і окремих державних структур, в тому числі, звичайно, прокуратури. При цьому наявність у прокурора владних повноважень сприяє забезпеченню ефективності правозахисної діяльності, оперативності усунення правопорушень та їх

наслідків і притягнення винуватців до відповідальності. Однак зауважимо, що правозахисна діяльність прокуратури в умовах переднього періоду не перетворює її на конкурента суду у захисті прав і свобод, а є істотним доповненням до використання громадянами та юридичними особами судового способу правозахисту.

Наполягаючи на усуненні прокуратури від правозахисної діяльності, Венеціанська комісія зазначила: альтернативо їй було б змінення ролі омбудсмена і запровадження системи безоплатної правової допомоги [8].

При всій повазі до благородної діяльності вітчизняного омбудсмена – Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, можна констатувати, що його/її можливості на цьому поприщі значно обмеженіші, ніж у прокуратурі. За словами омбудсмена Н. Карпачової, у 2010 році до апарату Уповноваженого звернулося 82 тисячі осіб, що у 6–7 разів менше, ніж до прокуратури [9, 8]. До того ж у її Щорічній доповіді парламенту не зазначена кількість звернень, прийнятих до провадження безпосередньо в цьому апараті. Не слід покладати такі вже великі надії і на розширення практики надання громадянам безоплатної юридичної допомоги. Відповідно до ч. 2 ст. 59 Основного Закону для надання такої допомоги в Україні діє адвокатура. Проте у діяльності адвокатури надання безоплатної юридичної допомоги завжди було і, очевидно, залишається винятком, а примушування адвокатів надавати безоплатні юридичні послуги призведе до їх низької якості.

Враховуючи викладені міркування, пропонуємо таку редакцію ст. 4 або відповідної статті за іншим номером у Законі України «Про прокуратуру»:

«Завдання прокуратури

Діяльність органів прокуратури спрямована на утвердження принципу верховенства права, змінення законності і правопорядку.

Забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком прокуратури.

Прокуратура зобов'язана захищати від неправомірних посягань державну неза-

лежність України, суспільний і державний лад, економічну систему, інші державні і суспільні інтереси».

Звичайно, остаточне врегулювання питання щодо функцій прокуратури є можливим лише на конституційному рівні. У зв'язку із цим запропонуємо ще один варіант.

У п. 2 ст. 121 Конституції України представництво прокуратурою інтересів громадян і держави у вузькому розумінні ототожнюється із представництвом у суді. Проте, на наш погляд, у поняття представництва можна вкладати і ширший зміст із виходом за межі судової сфери. Так, реалізуючи свої наглядові повноваження у правовідносинах з іншими суб'єктами права, прокурор фактично виступає від імені держави, окремих людських спільнот, територіальних громад. У сучасних умовах він робить це не лише шляхом звернення до суду, а використовуючи інші повноваження, надані йому законом.

Вважаємо, в цих випадках є підстави говорити про позасудове представництво. У разі ж, якщо повноваження прокурора з виявлення порушень закону використовуються для забезпечення його можливості звернутися до суду, ця діяльність набуває характеру досудового представництва.

Можливо, у відповідній нормі Конституції України представницьку функцію прокуратури доцільно було б викласти таким чином: «Позасудове представництво інтересів громадян і держави та їх представництво в суді на підставі закону».

Не виключена можливість існування й іншого варіанта, коли, за прикладом деяких інших держав, в Основному Законі взагалі не буде переліку функцій прокуратури, а лише сформульовані її мета й завдання, серед яких чільне місце належатиме захисту прав і свобод. Така оновлена й розширенна представницька функція могла б бути закріплена після внесення змін до Конституції України в новому Законі України «Про прокуратуру».

Однак за будь-яких умов необхідно наполегливо шукати оптимальні шляхи вирішення цієї проблеми, керуючись національними інтересами України.

**Список використаних джерел:**

1. Долежан В. Копіюючи чуже, не втрачаемо своє / В. Долежан // Урядовий кур'єр. – 2010. – 10 грудня. – С. 8.
2. Офіційний вісник Президента України. – 2011. – № 2. – Ст. 185.
3. Пшонка В. Із виступу у прокуратурі Дніпропетровської області 10 грудня 2010 року / В. Пшонка // Вісник прокуратури. – 2010. – № 12. – С. 3–7.
4. Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 2. – Ст. 44.
5. Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною: Резолюція 1466 (2005) Парламентської асамблеї Ради Європи від 5 жовтня 2005 року. – Страсбург, 2005. – П. 13.4.
6. Рішення Конституційного Суду України № 28/2003 від 30 вересня 2010 року за зверненням 53 народних депутатів України щодо конституційності Закону України від 8 грудня 2004 року «Про внесення змін до Конституції України» (щодо додержання процедури прийняття) // Вісник Конституційного Суду України. – 2010. – № 5. – С. 36.
7. Висновок Конституційного Суду України за зверненням Верховної Ради України щодо відповідності проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» статтям 157, 158 Конституції України» № 16/2003 від 12 грудня 2003 року.
8. Функціонування демократичних інституцій в Україні: Резолюція 1755 (2010) Парламентської асамблеї Ради Європи від 4 жовтня 2010 року. – Страсбург, 2010. – П. 7.2.5.
9. Виступ Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини Н. Карпачової під час представлення у Верховній Раді України Щорічної доповіді про стан дотримання і захисту прав і свобод людини в Україні 10 січня 2011 року // Голос України. – 2011. – 20 квітня.

*Valentyn DOLEZHAN*

**ПЕРСПЕКТИВИ ТРАНСФОРМАЦІЇ ФУНКЦІЙ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ**

**Резюме**

Обґрунтовається необхідність посилення правозахисної ролі прокуратури України шляхом покладення на неї функції захисту прав і свобод людини й громадянина або розширення меж представництва інтересів громадян і держави за рахунок позасудового та досудового представництва.

*Valentyn DOLEZHAN*

**ПЕРСПЕКТИВЫ ТРАНСФОРМАЦИИ ФУНКЦИЙ ПРОКУРАТУРЫ УКРАИНЫ**

**Резюме**

Обосновывается необходимость усиления правозащитной роли прокуратуры Украины путем возложения на нее функции защиты прав и свобод человека и гражданина или расширения пределов представительства интересов граждан и государства за счет внесудебного и до-судебного представительства.

*Valentyn DOLEZHAN*

**TRANSFORMATION PROSPECTS OF PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE OF UKRAINE FUNCTIONS**

**Summary**

*The necessity of strengthening human rights protective role of Ukrainian public prosecutor's office by gaining either the function of defending human rights and freedoms or broadening the limits of citizens and state interests extrajudicial and pre-trial representation.*



**Віктор СУХОНОС,**  
декан юридичного факультету  
Державного вищого навчального закладу  
«Українська академія банківської справи НБУ»,  
державний радник юстиції 3 класу,  
почесний працівник прокуратури України,  
доктор юридичних наук

### **ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ І БАНКІВСЬКИХ УСТАНОВ УКРАЇНИ З МЕТОЮ ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИННОСТІ**

**Ключові слова:** судова реформа; прокурорський нагляд; координація дій; банківська система; економічні злочини.

Державно-правова, судова реформи та системні зміни правоохоронної діяльності в Україні стосуються різних сторін функціонування органів державної влади, зокрема і прокуратури. І це не випадково, тому що сучасна прокуратура не пасивний виконавець партійних документів, як було раніше, а активний учасник втілення в життя правової політики держави, яка реалізується на основі принципів верховенства права і законності. Позитивну роль відіграє також її переорієнтація на захист прав та свобод людини і громадянина у поєднанні із захистом інтересів держави й суспільства.

З-поміж іншого варто звернути увагу і на порушення прав людини й громадянина у сфері економічних відносин, зокрема на порушення прав клієнта банку щодо збереження банківської таємниці.

Питання порушень законності в діяльності банків досліджували як науковці, так і практики різних галузей права, зокрема Л. Воронова, М. Кучерявенко, М. Козоріз, О. Дзера, С. Дмитров, О. Користін, С. Чернявський, В. Кротюк, В. Кравець, Ю. Шемшученко та ін. Проте мало хто з них зачіпав питання взаємодії органів прокуратури і банківських установ України щодо попередження злочинів у зазначеній сфері. Виходячи з цього, автор ставить за мету привернути увагу до необхідності координаційних дій зазначених органів з питань профілактики

злочинів в економічній сфері, до якої належить і банківська система [1].

Нагляд за додержанням законності в державі прокуратура здійснює майже від початку свого існування. Прокуратуру неодноразово позбавляли цієї функції, але через деякий час знову її повертали, тому що іншого органу (органів) для її виконання не створено. Так було при проведенні судової реформи 1864 року, а після революції 1917-го прокуратура взагалі була ліквідована на цілих п'ять років. Але після поновлення діяльності прокуратури наглядові функції знову були її повернуті [2].

Пропозиції позбавити прокуратуру наглядових повноважень лунають і в сучасній Україні. Автор повністю підтримує думку С. Ківалова: якщо це станеться, то буде допущена велика помилка, тому що в державі немає підготовленого органу, який би зміг виконувати зазначені функції [3].

Сьогодні найпроблемнішою ланкою суспільного життя, безперечно, є економічна сфера, оскільки саме її розвиненість дає можливість державі здійснювати покладені на неї функції. Головним елементом економіки країни, безумовно, є банківська система, яка виконує роль посередника на ринку фінансових послуг. При цьому саме в банківській системі скуються найтяжчі злочини, які підривають суверенітет та економічну незалежність нашої держави [4].

Виникає об'єктивне запитання: хто і як здійснюватиме профілактичні заходи з метою запобігання злочинам у даній сфері, не втрачаючись при цьому в господарську діяльність? Відповідь одна – це прокуратура. Саме на сучасному етапі розвитку української держави значно підвищується її роль як одного з органів, здатних виконати вказану функцію. Відразу слід зазначити, що така позиція не є безперечною і не всі з нею погоджуються.

Однак звернемося до Конституції України. Відповідно до п. 9 Перехідних положень прокуратура продовжує здійснювати функцію нагляду за додержанням і застосуванням законів до введення в дію законів, які повинні регулювати діяльність державних органів щодо контролю за додержанням законів. Таким чином, згідно з Конституцією України після припинення дії Перехідних положень прокурорський нагляд за додержанням законів скорочується. Проте враховуючи, що відповідні державні органи ще не створені і не розроблено ефективних механізмів їх функціонування, поки що прокуратура є саме тим інститутом, який виконуватиме свої функції найбільш ефективно.

Прокуратура України, здійснюючи нагляд за додержанням законів у державі, сприяє підвищенню ефективності боротьби з правопорушеннями в різних сферах життедіяльності країни. Особливу увагу органи прокуратури приділяють нагляду за додержанням законів у сфері економіки та по-передженню економічної злочинності.

Суспільна небезпека економічної злочинності, яка останнім часом неухильно зростає, криміналізація економічних відносин, що дедалі поглибує загальносистемну кризу, брак слідчого досвіду та узагальнення прокурорської практики, недосконалість законодавства в умовах значної протидії зусиллям правоохоронців з боку зацікавлених осіб – усе це ставить перед працівниками органів прокуратури України нові завдання щодо якості виконання наглядових функцій. В таких умовах досить своєчасним було б прийняття в Україні комплексної програми боротьби з економічною злочинністю до 2015 року. У ній основні положення мають бути спрямовані на підвищення ефектив-

ності протидії злочинності насамперед у стратегічно важливих, ключових галузях економіки – у банківській та зовнішньоекономічній діяльності, приватизації, енерго-збереженні, бюджетній сфері. Слід зазначити, що раніше вже приймалася Комплексна програма профілактики злочинності на 2001–2005 роки, проте при її реалізації допущено ряд недоліків, які своєчасно не вдались усунути. Відтак, вона не була виконана у повному обсязі, і запрограмовані мети не досягнуті.

Перш за все слід зауважити, що злочини у сфері банківського бізнесу залишаються складними для слідчого пізнання. Це пояснюється, зокрема, відсутністю спеціальних знань у працівників правоохоронних органів. У такій ситуації виникає необхідність активізувати роботу Інституту підвищення кваліфікації кадрів Національної академії прокуратури України. При розробці тематики курсів підвищення кваліфікації особливу увагу необхідно приділяти саме поглибленню знань працівників прокуратури у сфері банківського бізнесу, фінансового моніторингу, особливостям методики розслідування злочинів, які пов'язані з банківською діяльністю, та вдосконаленню профілактики злочинів на фінансовому ринку України.

Активна робота Національної академії прокуратури України на даному напрямі допоможе працівникам прокуратури отримати необхідні знання, що в кінцевому результаті дасть можливість результативніше співпрацювати з банківськими установами, координувати свої зусилля, і це, безумовно, сприятиме більшому взаєморозумінню у боротьбі з економічною злочинністю.

На сьогодні існує значне наукове підґрунтя для дослідження проблем розслідування та попередження злочинів у банківській системі. І тому варто зазначити, що ціла низка важливих для правоохоронної практики напрямів залишається не дослідженою. У такій ситуації значно підвищується роль взаємодії навчальних закладів, які готують відповідних фахівців для роботи на фінансовому ринку України, та органів прокуратури України. При цьому слід відзначити позитивний досвід співпраці юридичного факультету ДВНЗ «Українська академія

банківської справи НБУ» та Національної академії прокуратури України в частині надання методологічної та наукової допомоги у вирішенні питань підготовки прокурорсько-слідчих працівників.

Проте на сьогодні існування Національної академії прокуратури України під питанням. Опублікований проект Закону України «Про вищу освіту» не передбачає існування академій, де студентів денної форми навчання менше ніж 3 тис. осіб. Вважаємо недоцільним пов'язувати статус спеціалізованого навчального закладу із кількістю студентів, які в ньому навчаються (ст. 23 законопроекту). Національна академія прокуратури України є унікальним, специфічним навчальним закладом, який має у своєму складі три інститути. І критеріями має бути не кількість студентів, а якісні показники, зокрема освітньо-кваліфікаційні та освітньо-наукові рівні, підготовку яких забезпечує ВНЗ, кількість викладачів, які мають наукове звання і науковий ступінь, тощо. Тому в проекті нового Закону України «Про прокуратуру» слід ввести Академію в систему прокуратури з урахуванням усіх трьох інститутів, а в Законі України «Про вищу освіту» визначити як спеціалізований вищий навчальний заклад з особливим статусом.

Як бачимо, серед головних проблем взаємодії органів прокуратури України з банківськими установами можна виділити вдосконалення відповідних знань чинного законодавства і бажання тісної співпраці.

Дослідники зазначають, що правопорушення у банківській системі є найбільш латентними злочинами. За оцінками деяких фахівців, рівень латентності злочинів у банківській сфері становить 80–90%. При цьому, як показують проведені дослідження, до кримінальної відповідальності притягаються не більше 15% осіб, про злочинні дії яких стало відомо правоохоронним органам [5, 15]. Що стосується результатів фінансового моніторингу, то вони в органи прокуратури надходять в останню чергу.

У такій ситуації прокуратурі необхідно виявити ініціативу та визначити умови, за яких банки інформуватимуть про виявлені факти, наприклад, незаконного відмивання коштів. Але для цього перш за все необхідна

впевненість працівників банківських установ у тому, що прокуратура є саме тим органом, що буде негайно реагувати на отримані повідомлення, а не відсилатиме їх в інші відомства. Повідомлення банків органам прокуратури про потенційні махінації їхніх клієнтів дасть можливість уникнути більшості проблем при попередженні та розслідуванні цих дій. Однак, як свідчить практика, працівники банківських установ звертаються до органів прокуратури із запізненням, вже після вжиття власних заходів попередження. При цьому не враховується, що час, протягом якого проводилися ці заходи, втрачений, що стає головною причиною нерозкриття злочинів та протиправних діянь і, як правило, призводить до збитків у банківській установі.

Як стверджують банківські службовці, стримане ставлення до органів прокуратури може бути викликане тим, що працівники прокуратури, отримавши інформацію, починають перевіряти не тільки правопорушників, але й заявників щодо їх причетності до злочину. Проте дослідження показало, що такі звинувачення безпідставні, тому що отримання від заявника необхідних пояснень не дає підстав говорити, що його підозрюють у скoenні злочину.

Як свідчить практика, останнім часом спостерігається тенденція поступового зростання організованої злочинності з банківською системою, яка є найбільш привабливою для скoenня економічних злочинів [6]. У перехідний період відбувається процес якісної трансформації організованих злочинних груп, пов'язаний з подальшою їх професіоналізацією, ускладненням організаційної структури, вдосконаленням матеріально-технічного оснащення, комерціалізацією діяльності та, головне, з проникненням у цю сферу легального бізнесу [5, 17].

Своєчасно не надаючи інформацію, працівники банківсько-фінансової сфери посилаються на банківську таємницю. Проте вони забувають, що інститут банківської таємниці в законодавстві України існує не для ухилення від надання відповідної інформації, а для забезпечення захисту законних прав та інтересів учасників правовідносин у кредитно-фінансовій сфері. Справді, бан-

ківська таємниця належить до категорії інформації обмеженого доступу і має правовий режим конфіденційності. Однак згідно із п. 3 ст. 62 Закону України «Про банки і банківську діяльність» № 2121-III від 7 грудня 2000 року до суб'єктів, які мають право на отримання відомостей, що містять банківську таємницю, належить і прокуратура.

Таким чином, враховуючи викладене, можна констатувати наявність проблеми довіри між працівниками органів прокуратури та банків. Як свідчить практика, дана проблема вирішується лише шляхом налагодження партнерських взаємовідносин. На законних підставах цього можна досягти при проведенні спільних науково-практичних конференцій, міжвідомчих і координаційних нарад, круглих столів за участю працівників банківських установ, прокуратури та інших органів, заінтересованих у боротьбі з економічною злочинністю.

Крім того, працівники банківської системи повинні розуміти, що відповідно до ч. 1 ст. 10 Закону України «Про прокуратуру» [7] Генеральний прокурор України та підпорядковані йому прокурори координують заходи боротьби зі злочинністю органів внутрішніх справ, служби безпеки, податкової міліції, митної служби та інших правоохранючих органів, до яких здебільшого банки надсилають свої матеріали для вживтя заходів реагування. Проте досвід показує, що зазначені органи не завжди своєчасно і якісно розглядають отримані від банків матеріали і, як

правило, зворотного зв'язку (щодо наслідків розгляду) між ними практично немає. За радянських часів існувала практика – фінансові органи, органи позавідомчого контролю, зокрема і банки, визначали постійних працівників для взаємодії з прокуратурою. Спільно аналізувалися наслідки розгляду матеріалів, готовувалися рекомендації з питань боротьби зі злочинністю у фінансово-кредитній та інших сферах для розгляду на міжвідомчих або координаційних нарадах, надавалася допомога правоохоронним органам, в тому числі у розслідуванні кримінальних справ, що зумовлювало позитивні наслідки [8]. А якщо врахувати наявність у державі понад 100 видів різного контролю [9], то слід погодитися з О. Андрійко в тому, що необхідно законодавчо врегулювати питання координації і взаємодії контролюючих органів як у центрі, так і на місцях [10, 272–273], тобто поновити забутій досвід взаємодії правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю.

Отже, можна зробити висновок про те, що зазначена взаємодія у різних формах, зокрема координаційній, сприятиме ефективній діяльності правоохоронних і контролюючих органів, а також банківської системи у боротьбі з економічною злочинністю і корупцією. Це, як вважає В. Нор, дасть змогу прокуратурі комплексно узагальнити практику застосування законів про протидію злочинним проявам і підготувати обґрунтовані пропозиції для вдосконалення правоохоронної діяльності [11].

#### **Список використаних джерел:**

1. Сухонос В.В. Проблеми взаємодії банківських установ та органів прокуратури України при застосуванні законності та шляхи їх подолання / В.В. Сухонос // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України. – Т. 12. – С. 150–154.
2. Сухонос В.В. Організація і діяльність прокуратури в Україні: історія і сучасність / Сухонос В.В.; наук. ред. Ю.С. Шемшученко. – Суми: Університетська книга, 2004. – С. 55–60.
3. Кивалов С.В. «Око государево» / С.В. Кивалов // Еженедельник «2000». – № 43. – 2010. – С. 6–7.
4. Користін О.Є. Протидія відмиванню коштів в Україні. Правові та організаційні засади правоохоронної діяльності: навч. посібн. / Користін О.Є., Чернявський С.С. – К.: КНТ, 2009. – С. 221–249.
5. Чернявський С.С. Злочини у сфері банківського кредитування (проблеми розслідування та покарання): навч. посібн. / С.С. Чернявський; за заг. ред. О.М. Джужи. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 257 с.
6. Кузьменко Б. Політологічний та кримінологічний аналіз корупції, тіньової економіки та організованої злочинності у пострадянській Україні / Б. Кузьменко // Право України. – 1998. – № 6. – С. 103–105.

7. Про прокуратуру: Закон України від 5 листопада 1991 року № 1789-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53. – С. 793.
8. Берензон А.Д. Прокурорский надзор за исполнением законов органами внеудомственного контроля и взаимодействие прокуратуры с ними при осуществлении общего надзора / Берензон А.Д. – М.: Юридическая литература, 1976. – 231 с.
9. Руденко М.В. Співвідношення державного контролю і прокурорського нагляду (концептуальні зауваження на перехідний період) / М.В. Руденко // Право України. – 1997. – № 5. – С. 29–32.
10. Андрійко О.Ф. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади / Андрійко О.Ф. – К.: Наукова думка, 2004. – 304 с.
11. Прокурорський нагляд в Україні / ред. В.Т. Нор. – Львів: Тріада плюс, 2002. – 280 с.

*Віктор СУХОНОС*

**ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ І БАНКІВСЬКИХ УСТАНОВ УКРАЇНИ  
З МЕТОЮ ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИННОСТІ**

**Резюме**

*Обґрунтовається необхідність координації дій органів прокуратури і контролюючих органів, у тому числі банківської системи, з метою боротьби зі злочинами в економічній сфері.*

*Віктор СУХОНОС*

**ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ И БАНКОВСКИХ УЧРЕЖДЕНИЙ УКРАИНЫ  
С ЦЕЛЬЮ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПНОСТИ**

**Резюме**

*Обосновывается необходимость координации действий органов прокуратуры и контролирующих органов, в том числе банковской системы, с целью борьбы с преступлениями в экономической сфере.*

*Victor SUKHONOS*

**CO-OPERATION OF ACTIONS OF PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICES  
AND BANKING ESTABLISHMENTS IN UKRAINE WITH THE CRIME PREVENTION PURPOSES**

**Summary**

*The author grounds the necessity of coordinating the actions of public prosecutor's and supervisory bodies as well as the banking system with the aim of economic crime combat.*



**Іван ПРИСЯЖНЮК,**  
заступник директора  
*Інституту підвищення кваліфікації кадрів*  
*Національної академії прокуратури України,*  
*старший радник юстиції,*  
*кандидат юридичних наук*

## **ОСОБЛИВОСТІ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ НЕДОТОРКАННОСТІ ЖИТЛА АБО ІНШОГО ВОЛОДІННЯ ОСОБИ ЗА КРИМІНАЛЬНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ ОКРЕМИХ ЗАРУБІЖНИХ ДЕРЖАВ**

**Ключові слова:** недоторканність житла; інше володіння особи; проникнення; вторгнення; суб'єкт злочину; кримінальна відповідальність.

**З**ахист основних прав і свобод людини та громадянина, в тому числі й права на недоторканність житла або іншого володіння особи, є пріоритетним завданням будь-якої сучасної держави. Кримінальні кодекси багатьох іноземних країн містять норми, що передбачають відповідальність за такі дії. Удосконалення законодавства України про кримінальну відповідальність в указаній частині має здійснюватися з урахуванням досвіду зарубіжних держав. У цьому контексті вважаємо за доцільне проаналізувати відповідні норми, які діють в окремих європейських державах і закріплені у кримінальних кодексах Бельгії (офіційна назва держави – Королівство Бельгія) [1, 119, 273–274], Голландії (офіційна назва держави – Королівство Нідерланди) [2, 271, 273–274, 432], Данії (офіційна назва держави – Королівство Данія) [3, 193], Іспанії (офіційна назва держави – Королівство Іспанія) [4, 69], Республіки Болгарія [5, 127–128], Республіки Польща [6, 148], Республіки Сан-Марино [7, 159], Франції (офіційна назва держави – Французька Республіка) [8, 234], ФРН [9, 282–283], Швеції (офіційна назва держави – Королівство Швеція) [10, 206], Швейцарії (офіційна назва держави – Швейцарська Конфедерація) [11, 45].

У теорії кримінального права проблема кримінальної відповідальності за порушення недоторканності житла або іншого володіння особи розглядалася у працях таких науковців, як О.І. Бойцов, Г.М. Борзенков,

В.О. Владіміров, І.М. Гальперін, Л.Д. Гаухман, Г.І. Загородніков, О.О. Кваша, Л.О. Красавчика, А.М. Красіков, С.Я. Лихова, Ю.І. Ляпунов, Л. Мачковський, М.І. Мельник, В.О. Навроцький, М.Й. Коржанський, П.С. Матишевський, Т.М. Нуркаєва, С.В. Познишев, Г.Ю. Рунов, А.В. Серебренікова, М.С. Таганцев, М.І. Хавронюк та інших. Однак в роботах цих дослідників приділяється мало уваги особливостям відповідальності за порушення недоторканності житла або іншого володіння особи у кримінальному законодавстві окремих європейських держав.

Право людини на недоторканність житла закріплене в Конституціях всіх європейських держав. Наприклад, у Німеччині право на недоторканність житла передбачене в ст. 13 Основного Закону ФРН 1949 року, в якій вказується, що житло недоторканне; обшуки можуть проводитися тільки за розпорядженням судді, а у невідкладних ситуаціях також за розпорядженням інших органів, передбачених законом і тільки в установленому порядку. В інших випадках проникнення в приміщення та інші обмеження можуть мати місце лише з метою захисту від загальної небезпеки чи від небезпеки для життя окремих осіб, а на підставі закону також і для відвернення загрози загальній безпеці та порядку, зокрема для задоволення термінової потреби у приміщеннях, боротьби з небезпекою епідемій і захисту неповнолітніх, які у них перебувають [12, 342]. У ст. 18 Конституції Іспанії проголошується недотор-

кенність житла і вказується, що вторгнення до нього чи обшук без дозволу господаря або попередньої санкції суду не допускається, за винятком випадків затримання на місці вчинення злочину [13, 219].

З метою забезпечення механізму реалізації конституційного права на недоторканність житла у кримінальному законодавстві європейських держав наявні статті, в яких передбачається відповідальність за та-кий злочин.

У проаналізованих нами кодексах стаття (статті), яка (які) передбачає (передбача-ють) відповідальність за порушення недоторканності житла, вміщена (вміщені) у різ-них розділах. Відповідне посягання оціню-ється як: злочин проти громадського порядку (розділ 7 КК ФРН, розділ 5 КК Гол-ландії), злочин проти свободи (розділ 4 КК Швейцарії, глава 13 КК Республіки Польща, глава 2 КК Республіки Сан-Марино), злочин проти свободи і громадського спокою (гла-ва 4 КК Швеції) або злочин проти прав осо-би (громадянина) (глава 3 КК Республіки Болгарія, глава 27 КК Данії). Зокрема, у кримінальних кодексах Болгарії та Іспанії є окремі структурні підрозділи, які передбача-ють відповідальність за порушення недотор-канності житла: розділ 3 глави 2 КК Респу-бліки Болгарія «Порушення недоторкан-ності житла, приміщення або транспортного засобу» та глава 3 розділу 10 КК Іспанії, при-свячена посяганням, пов'язаним із пору-шенням недоторканності житла, приміщен-ня юридичної особи або відкритих установ.

Характерним для багатьох кримінальних кодексів, що розглядаються, є наявність однієї статті, в якій встановлюється відпо-відальність за порушення недоторканності житла (§ 264 КК Данії, ст. 170 КК Республіки Болгарія, ст. 193 КК Республіки Польща, ст. 182 КК Республіки Сан-Марино, ст. 186 КК Швейцарії, ст. 6 КК Швеції). Однак у Кри-мінальному кодексі ФРН йдеться про два відповідні склади злочинів: порушення не-доторканності житла (§ 123) та тяжке пору-шення недоторканності житла (§ 124).

В основному у кримінальному законодавстві європейських держав передбачена відповідальність не лише за порушення не-доторканності житла, а й приміщен, що на-лежать юридичній особі. При цьому просте-жується різний підхід законодавця щодо розміщення відповідних норм. Наприклад, у КК Голландії та КК Іспанії відповідальність за

порушення недоторканності приміщен юридичних осіб передбачена в окремих статтях (відповідно, у ст. 139 та ст. 204). В інших кодексах така норма об'єднана за-конодавцем в одну статтю разом з порушен-ням недоторканності житла особи (§ 123 КК ФРН, ст. 6 КК Швеції, ст. 439 КК Бельгії).

У кримінальних кодексах Бельгії та Гол-ландії в окремих статтях передбачається відповідальність за порушення недоторкан-ності житла, вчинене публічними службов-цими (публічними чиновниками). При цьому відповідні статті вміщені в окремих струк-турних підрозділах, що у цілому передбача-ють кримінальну відповідальність за злочи-ни, вчинені такими суб'єктами (глава III КК Бельгії «Про посягання, вчинені публічними чиновниками на права, що гарантуються Конституцією» та розділ XXVIII КК Голландії «Злочини, пов'язані зі зловживаннями по посаді»). У більшості інших кримінальних ко-дексах європейських держав вчинення зло-чину посадовою особою розглядається як кваліфікуюча ознака порушення недотор-канності житла.

Аналіз кримінальних кодексів окремих європейських держав наочно продемонстрував, що законодавець цих країн по-різно-му підходить до розуміння понять «житло» та «приміщення». В одних кодексах лише пе-редбачається відповідальність за порушен-ня недоторканності житла, однак визначен-ня відповідного терміна не наводиться (ч. 1 ст. 170 КК Республіки Болгарії, ст. 203 КК Іспанії, ст. 432-8 КК Франції), в інших – пред-метом злочину визнається не лише житло, а й інші приміщення або території, які нале-жать потерпілому, в тому числі транспортні засоби (§ 123 КК ФРН – житло, виробничі приміщення чи приміщення, які охороня-ються від чужого доступу або зачинені приміщення, призначені для громадських служб чи транспорту; ст. 138, ст. 370 КК Гол-ландії – житлова зачинена кімната або приміщення, яким користується інша особа, ст. 139 КК Голландії – кімната, призначена для здійснення публічної служби; § 264 КК Данії – будинок іншої особи або будь-яке інше місце без вільного доступу; ст. 186 КК Швейцарії – будинок, квартира, зачинене приміщення будинку чи площа, яка огорожена забором і безпосередньо нале-жить до будинку, двір або садок чи будь-яке господарське приміщення; ст. 193 КК Рес-

публіки Польща – чужий будинок, квартира, житло, приміщення або огорожена територія; ст. 182 КК Республіки Сан-Марино – житло іншої особи або будь-яке інше місце, що належить приватній особі, або яка займається індивідуальною діяльністю; ч. 3 ст. 170 КК Республіки Болгарія – житло, транспортний засіб чи службове приміщення особи, яка користується міжнародним захистом; ст. 439 КК Бельгії – житловий будинок, квартира, кімната або інше приміщення, що займає інша особа, службове приміщення; ст. 6 КК Швеції – кімната, будинок, двір, судно).

У кримінальному праві європейських держав пропонуються визначення відповідних понять. Наприклад, у кримінальному праві ФРН поняття «житло» є родовим і охоплює всі приміщення, які призначенні для пе-ребування в них однієї чи декількох осіб, як правило сім'ї, або які використовуються ними з тією ж метою [14, 63]. Тобто відповідне поняття охоплює як приміщення, призначенні для постійного, так і для тимчасового проживання у ньому людей, а також номери в готелях, кораблі, вагончики, кемпінгові палатки. Іноді у судовій практиці ФРН під поняттям «житло» розуміються і допоміжні приміщення (комори, сходові клітки, санітарно-технічні приміщення та інші), новобудови, а також приміщення, що пустують [14, 63; 15, 44]. Разом із тим судова практика ФРН не визнає житлом транспортні засоби, приміщення, які слугують для тимчасової ночівлі.

Крім визначення поняття «житло», у кримінальному праві ФРН встановлюється зміст й інших термінів, які використовуються у КК цієї держави. Зокрема, виробничими визнаються приміщення, які на певний час чи постійно використовуються переважно для зайняття виробничу, науковою, художньою чи іншою схожою діяльністю. Наприклад, судова практика визнавала виробничими спорудами ті приміщення, що займали закордонні місії та консульства, якщо вони не є житлом (рішення Верховного суду землі в м. Кельн), галерея-прибудова до торгового приміщення, яка не використовувалася для торгівлі, однак в якій знаходилися виставкові стенди (вирок суду м. Ольденбург) [16, 64]. Приміщення, яке охороняється від чужого доступу – це приміщення, що належить будь-якій особі, яке певним чином захищено від незаконного доступу до нього

інших осіб, наприклад, забором чи стіною [16, 64]. Зокрема, таким приміщенням судова практика ФРН визнає допоміжні приміщення (комори, сходові площасти, санітарно-технічні приміщення тощо), якщо вони не становлять з житлом єдиного цілого, а також зачинені приміщення, призначенні для громадських служб чи транспорту, які будівельними спорудами чи природним чином захищені від загального доступу (приміром, школи, державні установи, суди, вокзали, залі очікування, вагони метро, трамвай, автобуси тощо [16, 64]. Приміщеннями, що охороняються від чужого доступу, у судовій практиці ФРН не визнаються споруди, призначенні для зносу, в яких вибиті двері та вікна.

Об'єктивна сторона злочинів, що порушують недоторканність житла або іншого володіння особи, у більшості проаналізованих кримінальних кодексів європейських держав характеризується двома альтернативними діяннями, вираженими у формі дії (проникнення у житло – § 123, § 124 КК ФРН; частини 1–3 ст. 170 КК Республіки Болгарія, ст. 186 КК Швейцарії, ст. 193 КК Республіки Польща, ст. 432-8 КК Франції, ст. 439 КК Бельгії; незаконне вторгнення – статті 138, 139 КК Голландії, ст. 6 КК Швеції, статті 203, 205 КК Іспанії; отримання доступу – § 264 КК Данії) та бездіяльності (протизаконне незалишення чужого житла, незважаючи на наполегливе прохання уповноваженої особи його залишити (§ 123 КК ФРН, ч. 4 ст. 170 КК Республіки Болгарія, статті 138, 139 КК Голландії, ч. 2 § 264 КК Данії, ст. 186 КК Швейцарії, ст. 6 КК Швеції, ст. 193 КК Республіки Польща, ст. 182 КК Республіки Сан-Марино). Крім того, у ст. 432-8 КК Франції передбачається відповідальність не лише за проникнення, а й за спробу проникнення у житло.

У статтях окремих кодексів, крім суспільно небезпечної діяння, передбачається також і спосіб порушення недоторканності житла (зокрема, у ч. 1 ст. 170 КК Республіки Болгарія вказується, що кримінально карним є проникнення у житло способами насильства, погрози, хитрощів, спритності, зловживання владою або шляхом застосування спеціальних технічних засобів; у ст. 439 КК Бельгії – проникнення за допомогою погроз чи насильства або шляхом злому, перелізання чи підробки ключів).

Усі склади злочинів у проаналізованих кодексах мають формальний склад і вважаються закінченими з моменту вчинення суспільно небезпечного діяння.

Суб'єкт більшості відповідних злочинів у кримінальних кодексах окремих європейських держав загальний. Згідно з кримінальним законодавством ФРН та Іспанії відповіальність за порушення недоторканності житла передбачена з чотирнадцятирічного віку. У кримінальному законодавстві Голландії запропоноване визначення суб'єкта цього злочину, яким визнається особа, що увійшла чи залізла у приміщення або використала відмичку чи фальшивий наказ, чи фальшиву форму, або яка не помилково проникла у приміщення без дозволу і її знайшли там вночі. Спеціальні ознаки суб'єкта злочину передбачені лише у ст. 432-8 КК Франції – особа, яка є представником державної влади чи виконує завдання державного апарату при здійсненні ним своїх обов'язків чи покладеного на нього завдання.

Суб'єктивна сторона усіх без винятку складів злочинів, передбачених у проаналізованих статтях кримінальних кодексів, характеризується умисною формою вини.

Деякі кодекси передбачають лише основні склади порушення недоторканності житла (ст. 193 КК Республіки Польща, ст. 186 КК Швейцарії, ст. 432-8 КК Франції, §123 КК ФРН). Тому, наприклад, у судовій практиці ФРН діяння винного, який порушив недоторканність житла та вчиняє у ньому інші злочини, кваліфікують за сукупністю (*Tatmehrheit, Realkonkurrenz*).

Однак більшість статей проаналізованих кримінальних кодексів передбачає такі кваліфікуючі (особливо кваліфікуючі) ознаки, як вчинення злочину: групою осіб (за термінологією КК України) – КК Бельгії, КК Республіки Болгарія, КК Голландії; озброєною особою – КК Бельгії, КК Республіки Болгарія, КК Республіки Сан-Марино; використання погрози (залаювання) – КК Голландії, КК Іспанії; із застосуванням насильства (КК Іспанії, КК Республіки Сан-Марино); вночі (КК Бельгії, КК Республіки Болгарія); з використанням засобів, застосувавши які можна викликати переляк (КК Голландії); з наміром забезпечення чи ознайомлення будь-кого з інформацією про торговельні секрети фірми чи за інших особливо обтяжуючих ознак (КК Данії).

В окремих кримінальних кодексах європейських держав (ФРН, Республіка Сан-Марино та Швейцарія) містяться кримінально-процесуальні норми, які вказують, що обов'язковим початком провадження відповідно до їх статей є подача скарги потерпілим.

У проаналізованому кримінальному законодавстві зарубіжних держав за вчинення порушення недоторканності житла передбачені різноманітні покарання\*: штраф (Бельгія, Голландія, Данія, Франція, ФРН, Швейцарія, Швеція), тюремне ув'язнення (Бельгія, Голландія, Данія, Республіка Сан-Марино, Франція, Швейцарія), позбавлення свободи (Республіка Болгарія, Іспанія, Республіка Польща, ФРН), обмеження прав (Іспанія), виправні роботи (Республіка Болгарія), обмеження свободи (Республіка Польща).

Проведене дослідження норм кримінального законодавства окремих європейських держав наочно демонструє, що у них створений ефективний механізм кримінально-правової охорони недоторканності житла або іншого володіння особи. Зокрема, в усіх країнах, кримінальні закони яких ми розглянули, передбачається відповіальність за порушення недоторканності житла в окремих статтях кримінальних кодексів, що є свідченням важливості кримінально-правової охорони цього права. При вдосконаленні законодавства України про кримінальну відповіальність необхідно використати позитивний досвід інших країн, зокрема встановити відповіальність не лише за порушення недоторканності житла особи, а й за вчинення таких діянь щодо приміщень, які належать юридичним особам; передбачити можливість порушення недоторканності житла не лише шляхом дії, а й шляхом бездіяльності (незалишення житла винним); закріпити додаткову кваліфікуючу ознаку порушення недоторканності житла – вчинення злочину за попередньою змовою групою осіб; визнати порушення недоторканності житла або іншого володіння особи злочином приватного обвинувачення.

---

\* Аналізувалися лише санкції за основні склади відповідних злочинів у зв'язку з тим, що кваліфікуючі (особливо кваліфікуючі) ознаки в КК європейських держав суттєво відрізняються від передбачених у ч. 2 ст. 162 КК України.

**Список використаних джерел:**

1. Уголовный кодекс Бельгии. – СПб: Юридический центр Пресс, 2004. – 561 с.
2. Уголовный кодекс Голландии. – СПб: Юридический центр Пресс, 2001. – 510 с.
3. Уголовный кодекс Дании. – СПб: Юридический центр Пресс, 2001. – 230 с.
4. Уголовный кодекс Испании. – М.: Зерцало, 1998. – 218 с.
5. Уголовный кодекс Республики Болгария. – СПб: Юридический центр Пресс, 2001 – 298 с.
6. Уголовный кодекс Республики Польша. – СПб: Юридический центр Пресс, 2001. – 234 с.
7. Уголовный кодекс Республики Сан-Марино. – СПб: Юридический центр Пресс, 2002. – 253 с.
8. Уголовный кодекс Франции. – СПб: Юридический центр Пресс, 2002. – 650 с.
9. Уголовный кодекс Федеративной Республики Германия. – СПб: Юридический центр Пресс, 2003. – 524 с.
10. Уголовный кодекс Швеции. – СПб: Юридический центр Пресс, 2001. – 320 с.
11. Уголовный кодекс Швейцарии. – СПб: Юридический центр Пресс, 2002. – 350 с.
12. Страшун Б.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран / Страшун Б.А. – М.: БЕК, 1998. – Т. 3. – 764 с.
13. Конституционное право зарубежных стран: [учебник для вузов] / [под общ. ред. М.В. Баглай, Ю.И. Лейбо, Л.М. Энтина]. – [2-е изд., перераб.]. – М.: НОРМА, 2005. – 1056 с.
14. Серебренникова А.В. Уголовная ответственность за нарушение неприкосновенности жилища в сравнительном праве (на примере УК Российской Федерации и УК Германии) / Серебренникова А.В. – М.: Макс Пресс, 2002. – 72 с.
15. Малиновский А.А. Уголовное право зарубежных стран / Малиновский А.А. – М.: Новый юрист, 1998. – 128 с.
16. Серебренникова А.В. Уголовно-правовая охрана права человека и гражданина на неприкосновенность жилища по УК Российской Федерации и УК Германии / А.В. Серебренникова // Вестник Московского университета. Серия 11 «Право». – 2003. – № 3. – С. 52–74.

*Ivan PRYSYAZHNYUK*

**ОСОБЛИВОСТІ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ НЕДОТОРКАННОСТІ ЖИТЛА  
АБО ІНШОГО ВОЛОДІННЯ ОСОБИ ЗА КРИМІНАЛЬНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ  
ОКРЕМИХ ЗАРУБІЖНИХ ДЕРЖАВ**

**Резюме**

Розглянуто кримінальні кодекси окремих європейських держав на предмет особливостей відповідальності за порушення недоторканності житла чи іншого володіння особи. Зроблено висновок про наявність у них ефективного механізму кримінально-правової протидії цьому складу злочину. На підставі проаналізованого законодавства запропоновано відповідні зміни до Кримінального кодексу України.

*Ivan PRYSYAZHNYUK*

**ОСОБЕННОСТИ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ НЕПРИКОСНОВЕННОСТИ ЖИЛЬЯ  
ИЛИ ДРУГОГО ВЛАДЕНИЯ ЛИЦА ПО УГОЛОВНОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ  
ОДОЛЬНЫХ ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВ**

**Резюме**

Рассмотрены уголовные кодексы отдельных европейских государств на предмет особенностей ответственности за нарушение неприкосновенности жилья или другого владения лица. Сделан вывод о наличии в них эффективного механизма уголовно-правового противодействия этому составу преступления. На основании проанализированного законодательства предложены соответствующие изменения в Уголовный кодекс Украины.

*Ivan PRYSYAZHNYUK*

**PECULIAR FEATURES OF LIABILITY FOR VIOLATING HOME  
IMMUNITY OR OTHER PERSONAL PROPERTY  
DUE TO THE FOREIGN CRIMINAL LEGISLATION**

**Summary**

The criminal code articles in some European countries connected with liability for violating home immunity or other personal property are examined. The conclusion on current mechanisms of legal counteraction these corpus delicti is made. On the ground of analyzed legislation appropriate amendments to the Criminal Code of Ukraine are proposed.



**Неля ЛІСОВА,**  
заступник директора  
Науково-дослідного інституту  
Національної академії прокуратури України,  
старший радник юстиції,  
кандидат юридичних наук

## СКЛАД ДІЯННЯ, ВЧИНЕНОГО В СТАНІ КРАЙНЬОЇ НЕОБХІДНОСТІ

**Ключові слова:** склад діяння; елементи; підстава; діяння; структура діяння; крайня необхідність.

**Н**адання правової оцінки будь-якому діянню (бездіяльності) та визнання його правомірним або злочинним неможливе без аналізу складу цього діяння (внутрішньої структури). Склад злочину потрібно розглядати як сукупність закріплених у нормах законодавства про кримінальну відповідальність юридичних ознак (об'єктивних і суб'єктивних), які визначають суспільно небезпечне діяння як злочинне. Загальновідомо, що склад злочину структурно складається з чотирьох обов'язкових елементів: об'єкта, об'єктивної сторони, суб'єкта, суб'єктивної сторони. Для констатації наявності складу злочину необхідне встановлення усіх чотирьох його елементів. Відсутність хоча б одного з них виключає склад злочину в цілому, а отже, і кримінальну відповідальність.

У свою чергу, поняття діяння, що включає злочинність (правомірне діяння), також слід розглядати як сукупність закріплених у нормах законодавства юридичних ознак, які визначають це діяння (бездіяльність) незлочинним, хоча за зовнішніми ознаками воно подібне до злочину. Склад будь-якого правомірного діяння (необхідна оборона, крайня необхідність, діяння, пов'язане з ризиком та ін.) так само має складатись з обов'язкових елементів. Відсутність хоча б одного з них повинна виключати склад правомірного діяння та розглядатись або як вчинення злочину, або як заподіяння шкоди за інших обставин, що виключають злочинність діяння.

У науці кримінального права існують різні підходи до розгляду тієї чи іншої обставини, яка виключає злочинність діяння. Так, до проблем, пов'язаних зі змістом діяння, вчиненого в стані крайньої необхідності, звертались такі відомі дослідники, як Ю.В. Баулін, М.І. Бажанов, В.К. Грищук, П.С. Матишевський, В.В. Орехов, В.В. Стасис. Проте висловлені підходи не містять принципових розбіжностей. У будь-якому разі вчені наголошують на необхідності розгляду крайньої необхідності як сукупності двох елементів: підстави для такого діяння і власне вчинку.

Кожна обставина, що виключає злочинність діяння, має свою підставу. Правовою підставою виникнення стану крайньої необхідності у ч. 1 ст. 39 КК України є «...небезпека, що безпосередньо загрожує особі, правам цієї особи, інших осіб, суспільним інтересам чи інтересам держави». Отже, підставою крайньої необхідності, її першим елементом є небезпека, яка повинна відповідати певним вимогам для того, щоб надавати особі право на вчинення діяння з метою відвернення. Зазначені вимоги (ознаки) потребують детального аналізу.

Метою цієї статті є аналіз елементів діяння, вчиненого в стані крайньої необхідності, та побудова його структури.

У літературі часто акцентується увага не на озnaці «безпосередності», а на ознаках реальності (дійсності) та наявності, які прямо не зазначені у нормі закону. Так, П.С. Матишевський при аналізі умов правомірності

розглядає лише такі ознаки небезпеки, як її наявність, дійсність і невідворотність [1, 207]. В одному із підручників з кримінального права небезпека розглядається через ознаку наявності [2, 302].

Законодавчо закріплений термін «безпосередній» у словниках тлумачиться як та-кий, що «прямо настає після чогось, без проміжних ланок, учасників» [3, 410]. У цьому зв'язку постає запитання: чи може небезпека, що безпосередньо загрожує охоронюваним законом інтересам, не бути реальною і наявною? Так, з одного боку, вважається: акт крайньої необхідності може мати місце тільки за наявності небезпеки у даний конкретний момент часу, а не у той, що очікується у майбутньому [4, 77].

З другого боку, визнається: акт крайньої необхідності може мати місце і при небезпеці, яка ще не проявилась у даний час, але яка неминуче настане або її настання характеризується значним ступенем вірогідності. Обґрунтуючи таку позицію, В.В. Орехов як приклад наводить ситуацію, коли обхідник залізничних колій виявляє на залізничному мосту автомобіль. Знаючи, що через декілька хвилин через цей міст згідно з розкладом руху потягів буде прямувати пасажирський потяг, скидає його у річку [5, 130]. Отже, підставою для виникнення стану крайньої необхідності може вважатись лише така небезпека заподіяння шкоди охоронюваним законом інтересам, яка не тільки існує реально, а й упродовж певного проміжку часу неминуче, без будь-яких додаткових чинників, інших втручань може перетворитись у дійсну шкоду зазначенним інтересам. Очевидно, саме у такий спосіб треба тлумачити ознаку «безпосередності» небезпеки, зазначену в ч. 1 ст. 39 КК України.

Однак ознаками наявності та реальності не вичерпуються вимоги до підстави крайньої необхідності. Ще однією ознакою доцільно вважати вимоги до об'єкта небезпеки. Звернемось до змісту ст. 39 КК України, в якій зазначено: «... для усунення небезпеки, що безпосередньо загрожує особі чи охоронюваним правам цієї людини або інших осіб, а також суспільним інтересам чи інтересам держави...», тобто об'єктом наявної і реальної небезпеки можуть бути будь-які інтереси: особисті права, інтереси суспільства чи держави.

Об'єкт тісно пов'язаний із об'єктивною стороною, виконання якої виражається у вчиненні діяння, спрямованого на заподіяння шкоди певному об'єкту. За крайньої необхідності об'єкти захисту завжди належать до об'єктів кримінально-правової охорони від певних злочинів. Саме тому і виникає питання про правомірність діяння, вчиненого в стані крайньої необхідності, оскільки його об'єктом виступають саме цінності, поставлені під охорону закону.

Не менш важливе значення при розгляді правової сторони підстави вчинення діяння в стані крайньої необхідності має джерело виникнення небезпеки. На думку більшості науковців, джерела виникнення небезпеки при крайній необхідності, наприклад, на відміну від необхідної оборони, можуть мати різноманітне походження, тому навести їх вичерпний перелік просто неможливо.

Разом із тим, у юридичній літературі їх прийнято розподіляти на такі групи: стихійні сили природи (наприклад, землетрус, повінь тощо); різні аварії промислового, техногенного та соціального характеру, які створюють небезпеку для життя або здоров'я людини, матеріальних цінностей; несправний стан техніки, певних механізмів, джерел підвищеної небезпеки; фізіологічні (голод, холод, пологи) та біологічні (спричинені певною хворобою) процеси, інші види непереборної сили; суспільно небезпечна поведінка особи, в тому числі неосудної або такої, яка не досягла віку кримінальної відповідальності, напад тварини тощо.

Відповідно до чинної редакції ст. 39 КК України «... не є злочином заподіяння шкоди... для усунення небезпеки.., якщо цю небезпеку в даній обстановці не можна було усунути...» Тому потребує тлумачення слова «усунення» «дана обстановка».

Вважаємо, підставою діяння в стані крайньої необхідності є така обстановка, яка свідчить про неможливість усунення небезпеки, що загрожує одним охоронюваним законом інтересам в даних умовах місця та часу без заподіяння шкоди іншим охоронюваним законом інтересам.

За свою соціальною природою шкода, яка заподіюється в стані крайньої необхідності, є вимушеною. Отже, приймаючи рішення, суб'єкт повинен бути переконаний, що за певних обставин, у даному місці та

певний час для досягнення мети – усунення небезпеки, що загрожує одним охоронюваним законом інтересам, він вимушений заподіяти шкоду іншим охоронюваним законом інтересам, оскільки іншого шляху у нього немає. Особа, яка має можливість усунути небезпеку заподіяння шкоди відповідному охоронюваному законом інтересу, не заподіючи при цьому шкоди іншому охоронюваному інтересу, повинна використати цю можливість. У стані крайньої необхідності «... заподіяна шкода взагалі може бути виправдана лише у тих випадках, коли вона є неминучою» [6, 87].

Таким чином, стан крайньої необхідності має свою правову та фактичну сторони. Правовою стороною підстави діяння, вчиненого в стані крайньої необхідності, потрібно вважати реальну і наявну (неминучу) небезпеку заподіяння (настання) шкоди охоронюваним законом інтересам, яка без будь-яких інших втручань може перетворитись у реальну шкоду для охоронюваних законом інтересів. Фактично ж стороною підстави розглянутої обставини, що виключає злочинність діяння, є така обстановка, яка свідчить про неможливість усунення небезпеки, що загрожує одним охоронюваним законом інтересам в даних умовах місця та часу без заподіяння шкоди іншим охоронюваним законом інтересам.

#### **Структура діяння, вчиненого в стані крайньої необхідності**

ЕЛЕМЕНТИ		
Підстава		Діяння
Правова сторона	Фактична сторона	
наявність	місце	мета
реальність	час	мотив
об'єкт	обстановка	характер діяння
джерело		своєчасність
вимушенність		межі заподіяння шкоди

Таким чином, підставою вчинення діяння в стані крайньої необхідності є наявність реальної та неминучої небезпеки заподіяння (настання) шкоди одним охоронюваним законом інтересам в обстановці, яка свідчить про неможливість усунення цієї небезпеки в даних умовах місця та часу без заподіяння шкоди іншим охоронюваним законом інтересам.

На нашу думку, розгляд діяння як другого елементу структури крайньої необхідності слід проводити шляхом дослідження таких його ознак: мети, мотиву, характеру дій, своєчасності заподіяння шкоди, меж заподіяння шкоди.

Встановлення мети діяння, вчиненого в стані крайньої необхідності, має важливе значення. Насамперед тому, що в законі чітко не визначається мета зазначеного діяння, від тієї мети, яку прагне досягти суб'єкт, залежить обрання засобів, які мають бути використані суб'єктом, та наслідки їх використання. Якщо підставою виникнення стану крайньої необхідності є небезпека заподіяння шкоди інтересам особи, суспільства або держави, то мета діяння, вчиненого в цьому стані, – усунення такої небезпеки.

Мета тісно пов'язана з мотивом діяння. Однак поряд із метою у кримінально-правовій нормі, що регулює діяння, вчинене в стані крайньої необхідності, відсутня вказівка на мотив такого діяння. Мотив – це те, що збуджує і спрямовує діяльність людини. Мотив діяння, вчиненого в стані крайньої необхідності, залежить від багатьох факторів: по-перше, від характеру небезпеки, що загрожує певним охоронюваним законом інтересам; по-друге, від обстановки, в якій ця небезпека має бути усунена; по-третє, від місця та часу, за яких ця небезпека усувається. Наприклад, мотивом заподіяння шкоди певним охоронюваним законом інтересам при усуненні небезпеки, що загрожує життю особи, є відчуття жалю, при усуненні небезпеки, що загрожує державним інтересам, – почуття патріотизму.

Варто зазначити: мета та мотив діяння обумовлюють і характер дій, вчиненої в стані крайньої необхідності. В юридичній літературі загальноприйнятою вважається точка зору, що крайня необхідність припускає

лише активну поведінку суб'єкта, але характер дій в стані крайньої необхідності може проявлятись і у вигляді бездіяльності. Наприклад, у ст. 135 КК України передбачена кримінальна відповідальність за залишення без допомоги особи, яка перебуває у небезпечному для життя стані і позбавлена можливості вжити заходів до самозбереження через малолітство, старість, хворобу або внаслідок іншого безпорадного стану, якщо той, хто залишив без допомоги, був зобов'язаний піклуватися про цю особу і мав змогу надати їй допомогу, а також у разі, коли він сам поставив потерпілого в небезпечний для життя стан.

Об'єктивна сторона цього злочину полягає в бездіяльності у вигляді ненадання чи неналежного надання необхідної допомоги особі, яка перебуває в небезпечному для життя стані і позбавлена можливості вжити заходів до самозбереження за наявності можливості надання такої допомоги. Відомий український вчений В.К. Грищук також зазначає, що крайня необхідність може виражатись як у діях, так і в бездіяльності (наприклад, колізія обов'язків – пожежники виїхали на гасіння іншого, більш важливого об'єкта) [7, 405].

Отже, для відповідальності за ст. 135 КК України обов'язковою ознакою є наявність можливості з боку винного надати допомогу особі, яка перебуває в небезпечному для життя стані. Відповідальність з боку цієї особи виключається у разі відсутності такої можливості. Якщо надання допомоги пов'язане із ризиком для життя, то питання про відповідальність повинне вирішуватись за правилами про крайню необхідність.

При цьому потрібно враховувати, що для певної категорії громадян вказана допомога є правовим обов'язком, зумовленим їх професійним або службовим становищем (рятувальники, пожежники, працівники міліції). Тому з точки зору законодавчої техніки і з метою зручного правозастосування окреслене положення доцільно оформити у нормі про крайню необхідність, але не у загальній її частині, тобто у диспозиції ст. 39 КК України, як це зроблено у ст. 31 КК Литовської Республіки, а у вигляді примітки до неї у такій редакції: «Положення даної статті

не поширюються на діяння, вчинені особою, зобов'язаною у встановленому законом порядку застосовувати заходи з усунення або відвернення небезпеки, яка неминуче загрожує заподіянням шкоди охоронюваним законом інтересам, яка умисно ухилилася від виконання такого зобов'язання».

Наступною ознакою діяння, вчиненого в стані крайньої необхідності, є своєчасність заподіяння шкоди. Дії щодо усунення небезпеки повинні бути своєчасними, тобто відповідати у часі небезпеці, яка загрожує. Захист має розпочатись не раніше, ніж з'явиться загроза охоронюваним законом інтересам, та припинитись не пізніше, ніж ця небезпека зникне. При цьому немає значення, чи минула небезпека в силу об'єктивних причин, усунута безпосередньо особою, якій вона загрожувала, або будь-ким іншим. Шкода, заподіяна до або після, виходить за межі стану крайньої необхідності, і захист залежно від цього вважається передчасним або запізнілим, що і позбавляє його правомірності.

Другий елемент діяння, вчиненого в стані крайньої необхідності, це – межі заподіяння шкоди. Закон вимагає, щоб небезпека при крайній необхідності «... не могла бути усунuta іншими засобами». Чи означає ця вимога, що обраний варіант заподіяння шкоди повинен бути єдино можливим? Важаємо, що ні. Адже іншими засобами, без заподіяння шкоди, усунути небезпеку не можливо. При заподіянні шкоди в стані крайньої необхідності не виключена можливість багатоваріантності, обумовлена, зокрема, швидкістю прийняття рішення, складністю зіставлення всіх «можливих плюсів та мінусів» саме цього варіанта. Отже, обов'язковим наслідком дії в стані крайньої необхідності є заподіяння шкоди охоронюваним законом інтересам, які, як правило, не причетні до виникнення загрозливої небезпеки. Усвідомлення суб'єктом наявності правової і фактичної сторін підстави крайньої необхідності впливає на прийняття рішення суб'єкта вчинити діяння, наслідком якого є заподіяння шкоди певним охоронюваним законом інтересам, і залежно від наявності підстави та поставленої мети суб'єкт визначає межі заподіюваної шкоди.

Таким чином, зміст діяння як другого елементу структури крайньої необхідності становлять такі ознаки, як мета, мотив, характер діяння, своєчасність заподіяння шкоди та межі заподіяння шкоди.

Підсумовуючи викладене, зауважимо: діяння, вчинене у стані крайньої необхід-

ності, складається з двох елементів: підстави та діяння, які, в свою чергу, мають певні ознаки. Відсутність хоча б одного з них повинна виключати склад правомірного діяння та розглядатись або як вчинення злочину, або як заподіяння шкоди за інших обставин, що виключають злочинність діяння.

**Список використаних джерел:**

1. Митишевський П.С. Кримінальне право України. Загальна частина / Митишевський П.С. – К., 2001. – 352 с.
2. Кримінальне право України. Загальна частина: [підруч. для студ. юрид. спец. вищ. закл. освіти] / М.І. Бажанов, Ю.В. Баулін, В.І. Борисов та ін.; за ред. М.І. Бажанова, В.В. Стасиса, В.Я. Тація. – К.–Х.: Юрінком Інтер; Право, 2001. – 416 с.
3. Ожегов С.И. Словарь русского языка / под ред. проф. Н.Ю. Шведовой. – [14-е изд.]. – М.: Русский язык, 1982. – 816 с.
4. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации. Расширенный уголовно-правовой анализ / под общ. ред. В.В. Мозякова. – [2-е изд., перераб. и доп.]. – М.: Экзамен, 2003. – 880 с.
5. Орехов В.В. Необходимая оборона и иные обстоятельства, исключающие преступность деяния / Орехов В.В. – СПб: Юридический центр Пресс, 2003. – 217 с.
6. Кириченко В.Ф. Значение ошибки по советскому уголовному праву / Кириченко В.Ф. – М.: Юридическая литература, 1952. – 87 с.
7. Грищук В.К. Кримінальне право України. Загальна частина / Грищук В.К. – К.: Ін Юре, 2006. – 568 с.

*Неля ЛІСОВА*

**СКЛАД ДІЯННЯ, ВЧИНЕНГО В СТАНІ КРАЙНЬОЇ НЕОБХІДНОСТІ**

**Резюме**

Розглядаються питання змісту діяння, вчиненого у стані крайньої необхідності, аналізується диспозиція ст. 39 КК України, підстави та характер дій особи, яка заподіє шкоду у стані крайньої необхідності. Запропоновано структуру діяння, вчиненого у стані крайньої необхідності, яка складається з таких елементів, як підставка та діяння.

*Nely LISOVA*

**СОСТАВ ДЕЯНИЯ, СОВЕРШЕННОГО В СОСТОЯНИИ КРАЙНЕЙ НЕОБХОДИМОСТИ**

**Резюме**

Рассматриваются вопросы содержания деяния, совершенного в состоянии крайней необходимости, анализируется диспозиция ст. 39 УК Украины, основания и характер действий лица, причиняющего вред в состоянии крайней необходимости. Предложена структура деяния, совершенного в состоянии крайней необходимости, которая состоит из таких элементов, как основание и действие.

*Nely LISOVA*

**CORPUS DELICTI OF ACTS COMMITTED IN EXTREME NECESSITY**

**Summary**

The issues of content of an action committed in extreme necessity are considered in the article. The disposition of art. 39 of the Criminal Code of Ukraine as well as reason and nature of actions of individual who causes harm in extreme necessity are analyzed. The author suggests such action's structure which consists of two elements such as reason and act.



**Юрій ХІМ'ЯК,**  
викладач кафедри кримінального права та процесу  
Київського університету права НАН України

## ОЦІНОЧНІ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВІ ПОНЯТТЯ ТА ВИМОГА ВИЗНАЧЕНОСТІ ЗАКОНУ У РІШЕННЯХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

**Ключові слова:** Європейський суд з прав людини; Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод; кримінальне право; закон; оціночні поняття; принцип передбачуваності закону.

Понятійний апарат будь-якого нормативного акта, у тому числі Кримінального кодексу України (КК України) повинен відповідати певним вимогам. Зокрема, він має бути чітким та зрозумілим. «Термінологічний апарат буде чітким, якщо зміст кожного терміна випливатиме із самого закону без будь-якого додаткового тлумачення. Тобто такий апарат в ідеалі повинен бути самодостатнім, для з'ясування змісту його складових не потрібно було бы звертатися до інших джерел, окрім кримінального закону» [1, 50]. Аналогічний підхід до національного законодавства має місце і в практиці Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ). Зокрема у рішенні в справі «Броньовський проти Польщі» зазначено, що однією з невід'ємних вимог принципу верховенства права є обов'язок країни дбати про створення умов, які забезпечують правову захищеність і довіру громадян до держави та її закону [2, 124]. Тому у країнах – учасницях Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року (Конвенції) має діяти законодавство, що відповідає міжнародним стандартам захисту прав та свобод людини, зокрема Конвенції та рішенням ЄСПЛ як органу, який здійснює її офіційне тлумачення. У зв'язку з викладеним додаткового вивчення потребують питання, пов'язані з існуванням оціночних понять у КК України.

Доцільність використання оціночних понять у праві розглядали такі теоретики права

та вчені-криміналісти, як П.П. Андрушко, Я.М. Брайнін, В.К. Грищук, О.В. Заруцький, Є.В. Ільюк, Т.В. Кашаніна, О.В. Кобзєва, М.І. Ковальов, В.М. Косович, М.Б. Кострова, В.М. Кудрявцев, Н.Ф. Кузнецова, Н.О. Лопашенко, Ю.І. Ляпунов, В.О. Навроцький, А.В. Наумов, А. Огородник, В.В. Пітецький, П.М. Рабінович, З.А. Тростюк, С.Д. Шапченко та інші дослідники. Загалом проблема існування оціночних понять у КК України завжди викликала жваву дискусію у наукових колах. Вважаємо, вирішення таких суперечок певним чином стане можливим за допомогою вивчення питання про співвідношення оціночних кримінально-правових понять та принципу правової визначеності закону у практиці ЄСПЛ.

Враховуючи викладене, дослідимо, чи мають право на існування у КК України оціночні поняття в контексті принципів правової визначеності закону та «ніякого покарання без закону» у Конвенції та практиці ЄСПЛ.

В юридичній літературі науковці пропонують різні визначення оціночних понять, у тому числі кримінально-правових. Зокрема, В.М. Косович вважає: «... кримінально-правове оціночне поняття – це поняття, що відображає кількісну або якісну кримінально-правову характеристику, яка конкретизується безпосередньо правозастосувальним суб'єктом у кожному окремому випадку, оскільки, будучи формально однаковою за формулою зовнішнього прояву (наприклад,

«істотна шкода»), може мати різну соціально-правову значущість (наприклад, бути істотною, менш істотною чи неістотною) у кожній конкретній ситуації» [3, 52]. З точки зору О.В. Кобзевої, кримінально-правові оціночні поняття – це неконкретизовані у законі чи іншому нормативно-правовому акті поняття, що призначенні відображати не предмет в його цілісності, а властивості та зв'язки цього предмета, зміст яких встановлюється особою, що застосовує кримінально-правову норму з урахуванням конкретних обставин кримінальної справи [4, 13]. Не вдаючись детально в істотні властивості оціночних понять, зазначимо, що науковці виокремлюють насамперед таку їх спільну ознаку, як нормативна невизначеність, тобто зміст відповідного поняття вичерпно не розкривається ні в КК України, ні в інших нормативно-правових актах. Серед оціночних понять, що використовуються у загальній частині КК України, можна назвати такі, як «малозначність», «істотна шкода» (ч. 2 ст. 11), «необхідна і достатня шкода» (ч. 1 ст. 36), «тяжка шкода» (ч. 2 ст. 36), «тяжкі наслідки» (п. 5 ч. 1 ст. 67), «достатні підстави» (ч. 2 ст. 37), «явно злочинний наказ або розпорядження» (ч. 3 ст. 41), «значна суспільно корисна мета» (ч. 1 ст. 42), «тяжкі особисті, сімейні чи інші обставини» (п. 5 ч. 1 ст. 66), «аморальні дії» (п. 7 ч. 1 ст. 66), «істотно знижують ступінь тяжкості вчиненого злочину» (ч. 1 ст. 69) тощо. У теорії кримінального права та (або) в судовій практиці може бути сформульований стандарт (еталон) оціночного поняття, який не вичерплює повністю його зміст, однак є тим орієнтиром, який допомагає правозастосовним органам здійснити тлумачення відповідного оціночного поняття.

Крім нормативної невизначеності, науковці зосереджують увагу на тому, що зміст таких оціночних понять має конкретизуватися у ході правозастосування з урахуванням конкретних матеріалів кримінальної справи. Наприклад, на думку А.В. Наумова, лише судовий прецедент може конкретизувати зміст оціночного поняття, що використовується законодавцем при побудові кримінально-правової норми [5, 9]. Призначаючи покарання винуватим особам, суди в окремих

справах враховують таку обставину, що пом'якшує покарання, як збіг тяжких особистих, сімейних чи інших обставин (п. 5 ч. 1 ст. 66 КК України). За підрахунками Т.І. Нікіфорової, вона зустрічалася лише щодо 4% засуджених [6, 140]. Така обставина є оціночною і має визначатися у кожному конкретному випадку з урахуванням матеріалів конкретної кримінальної справи. Як зазначає Т.І. Нікіфорова, «... самої лише вказівки на факт існування тяжких обставин недостатньо. Суд повинен розкрити зміст цих тяжких обставин, тобто вказати, у чому саме вони виразилися і чому підштовхнули винного до вчинення злочину» [6, 140]. Суди, здійснюючи судове тлумачення збігу тяжких особистих, сімейних чи інших обставин, називали серед них, зокрема, такі: сварку з родичами, смерть близьких родичів, наявність на утриманні багатьох членів сім'ї, скрутне фінансово-економічне становище підприємства тощо. Однак в окремих випадках суди ігнорують наявність оціночних понять у кримінально-правових нормах та не здійснюють конкретизацію їхнього змісту у процесі правозастосування. Наприклад, у ст. 69 КК України передбачається, що більш м'яке покарання, ніж передбачено законом, може бути призначене тоді, коли у справі є декілька обставин, що пом'якшують покарання, які *істотно* (курсив мій. – Ю.Х.) знижують ступінь тяжкості вчиненого злочину. Аналіз кримінальних справ наочно продемонстрував, що суди застосовують ст. 69 КК України лише з урахуванням кількісної складової підстави призначення більш м'якого покарання, ніж передбачено законом (наявність декількох обставин, що пом'якшують покарання), однак ігнорують якісну складову цієї підстави – такі обставини мають істотно знижувати ступінь тяжкості вчиненого злочину. Отже, в окремих випадках оціночні поняття не конкретизуються у ході правозастосування. Однак, незважаючи на відсутність інтерпретації таких понять, відповідні кримінально-правові норми все ж застосовуються на практиці.

Серед науковців, які досліджували оціночні поняття, існують діаметрально протилежні думки щодо доцільності їх існування у КК України. Так, одні з них зауважують, що

наявність оціночних понять у кримінальному законодавстві обумовлена динамізмом суспільних відносин, багатоаспектністю форм людської поведінки та її результатів [7, 153]. Натомість інші дослідники наголошують на тому, що наявність оціночних понять не узгоджується з ч. 3 ст. 3 КК України [8, 48]. Зазначимо: полярні думки щодо доцільності використання оціночних понять у КК України існували й будуть існувати у теорії кримінального права, привертаючи увагу більшої кількості науковців. Однак відповідна проблема може бути склерована в інший вектор з урахуванням окремих принципів, передбачених у Конвенції та у рішеннях ЄСПЛ. Зокрема, йдеться про принцип правової визначеності закону.

Насамперед зазначимо, в загальному вигляді цей принцип зафікований у ст. 7 Конвенції «Ніякого покарання без закону», ч. 1 якої передбачає, що нікого не може бути визнано винним у вчиненні кримінального правопорушення на підставі будь-якої дії або бездіяльності, яка на час її вчинення не становила кримінального правопорушення за національними законами або за міжнародним правом. У цій статті, як зазначається у науковій літературі, можна виокремити декілька самостійних аспектів: власне принцип *nullum crimen, nulla poena sine lege* та, відповідно, заборону застосовувати кримінальний закон до правопорушень, які у ньому не передбачені; правило не тлумачити розширюально у цьому зв'язку кримінальний закон [9, 121]. ЄСПЛ в рішенні у справі «Толстой-Милославський проти Сполученого Королівства» роз'яснив, що поняття закону у світлі принципу *nullum crimen sine lege* охоплює як писане, так і неписане право, яке мусить бути доступним та передбачуваним [10]. Крім того, принцип правової визначеності закону, як зазначається у справі «Маркс проти Бельгії», невід'ємно притаманний праву Конвенції [11]. У тексті Конвенції принцип правової визначеності законів виражений у вимогах наявності правових підстав для будь-яких допустимих обмежень (втручань у здійснення) прав, що нею гарантується (статті 2–5, 8, 12 Конвенції та статті відповідних протоколів до неї). У цілому цей принцип є складовою

принципу верховенства права. Отже, ЄСПЛ висуває такі основні вимоги до якості «закону», які забезпечують його правову визначеність: 1) доступність «закону»; 2) визначеність, конкретність його приписів; 3) передбачуваність «закону». Кожна з цих вимог торкається доцільності існування оціночних понять у КК України. Так, у рішенні в справі «Санді Таймс проти Сполученого Королівства» зазначено: норма не може вважатися «законом», якщо вона не сформульована достатньо чітко, що дозволяє особі співвідносити з нею свою поведінку. Кожен громадянин, відповідно до обставин, має орієнтуватися в тому, яка саме правова норма застосовується у конкретному випадку, та мати змогу, користуючись за потреби допомогою компетентних радників, передбачати у розумних межах, виходячи із заданих обставин, які наслідки може мати конкретний вчинок. Однак, на думку ЄСПЛ, передбачати з абсолютною точністю неможливо. Крім того, хоч і дуже бажано прагнути до абсолютної чіткості викладення норми, це іноді зумовлює її негнучкість, тоді як закон має враховувати конкретні обставини. Саме тому тексти багатьох законів більшою чи меншою мірою нечіткі, а їх тлумачення та застосування залежать від практики [12]. Аналогічна позиція неодноразово відтворювалася і в інших рішеннях ЄСПЛ. Зокрема, у рішенні «Скоппола проти Італії» зазначається, що національні закони неминуче формулюються через терміни, котрі більшою чи меншою мірою є нечіткими, а їх інтерпретація та застосування залежать від практики. Визначеність закону хоч і є надзвичайно бажаною, проте може спричинити надміру його суворість [13]. У рішенні «S.W. проти Сполученого Королівства» вказано, що будь-який злочин має бути чітко визначений у законі, при цьому необхідно, аби кожен міг зрозуміти з тексту відповідної статті, а якщо потрібно – за допомогою судового тлумачення, за яку дію або бездіяльність передбачено кримінальну відповідальність [14]. Разом із тим ЄСПЛ не висуває конкретних вимог до створення національного законодавства. «ЄСПЛ не має права висловлювати свою думку щодо доцільності вибору законодавцем того чи іншого методу формулування

правових норм (тобто жоден із методів *a priori* не є неправомірним)» [15, 44].

В окремих рішеннях ЄСПЛ передбачається, що інколи визначеності «закону» можна досягти лише у випадку його судового тлумачення. Так, у справі «Коккінакіс проти Греції» зазначено: визначення злочину прозелізму, вміщене у грецькому законодавстві, разом із винесеними судом прецедентами, в яких здійснюється його тлумачення та застосування, відповідає принципу визначеності [16]. Тобто, на думку ЄСПЛ, недостатня конкретність законодавчих формулювань може бути доповнена їх судовим тлумаченням, конкретизацією з урахуванням обставин справи. При цьому, як зазначається у рішенні «S.W. проти Сполученого Королівства», правові системи держав – учасниць Конвенції наочно демонструють, що судова практика як джерело права сприяє прогресивному розвитку кримінального права. З'ясування правил застосування кримінальної відповідальності передбачає послідовне, від справи до справи, їх тлумачення у судовій практиці. Для кореляції (узгодження) судового тлумачення з вимогами Конвенції необхідно, щоб його результати відповідали природі правопорушення, а рішення суду були розумно передбачуваними [14]. Крім того, в окремих рішеннях ЄСПЛ висуваються певні вимоги і до судового акта, в якому роз'яснюються зміст оціночних понять. Так, у рішенні в справі «Брумареску проти Румунії» зазначено, що принцип правової визначеності вимагає, *inter alia*, аби остаточне судове рішення щодо певного питання не ставилося під сумнів [17]. У рішенні в справі «Гавенда против Польщі» йдеться: «... правове положення може витримати перевірку його на якість, якщо воно є достатньо чітким у переважній більшості справ, які розглядали національні органи» [18, 120]. Також будь-яка держава має забезпечити використання у законодавстві таких понять, тлумачення яких пра-возастосувачем буде прогнозоване зацікавленими суб'єктами та, безумовно, не передбачатиме можливості широкої суддівської дисcreції. З цього приводу ЄСПЛ у справах «Амман против Швейцарії», «Ротару против Румунії» зазначено: «... закон має

чітко визначати межі повноважень компетентних органів та чітко визначати спосіб їх здійснення, беручи до уваги легітимну мету засобу, який розглядається, щоб гарантувати особі адекватний захист від свавільного втручання» [19, 49].

Яскравим прикладом ставлення ЄСПЛ до невизначеності національного кримінального законодавства є рішення у справі «Лійвік против Естонії». Розглянувши скаргу заявитника, ЄСПЛ встановив порушення ст. 7 Конвенції, що виявилося у неправомірному засудженні заявитника за зловживання посадовим становищем. Адже, як було констатовано, відповідно до чинного кримінального законодавства Естонії заявитник не міг передбачити того, що його дії кваліфікуватимуться як кримінальне правопорушення. ЄСПЛ визнав, що тлумачення ст. 161 Кримінального кодексу Естонії, на підставі якої заявитника було засуджено, охоплювало застосування надто широких понять та нечітких критеріїв, котрі не відповідали вимогам Конвенції. Відповідно до ст. 161 КК Естонії особа повинна притягуватися до кримінальної відповідальності лише на тій підставі, що зловживання службовим становищем могло спричинити «значну шкоду». Як констатував ЄСПЛ, у законі не було передбачено жодних критеріїв для оцінки того, що потрібно розуміти під ризиком виникнення такої шкоди. Тому він визнав надто нечіткими критерії, які дозволили національним судам зробити такий висновок: Лійвік завдав «значної моральної шкоди», оскільки його дії як посадовця високого рангу не відповідали «загальному почуттю справедливості» [20]. Аналізуючи це рішення, П.П. Андрушко зазначає, що вказаними правовими позиціями ЄСПЛ, очевидно, потрібно буде керуватися судам України при застосуванні норм кримінального закону з оціночними ознаками на кшталт «істотна шкода», якщо такою може бути визнана шкода нематеріального характеру [21, 26]. З таким твердженням ми повністю погоджуємося, оскільки практика ЄСПЛ є джерелом права в Україні.

Отже, враховуючи зазначене, вважаємо, що оціночні кримінально-правові поняття, які не знайшли достатньої конкретизації ні у статті КК України, ні в узагальненнях су-

дової практики (а в судовій практиці відсутні єдині критерії щодо підходів до встановлення змісту таких понять), не можуть використовуватися законодавцем. При цьому важливим аспектом, враховуючи вимоги ЄСПЛ щодо застосування закону з нечітким змістом, є визначення шляхів юридичного оформлення правових стандартів застосування закону про кримінальну відповідальність, що містить оціночні поняття. Відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [22] такі правові стандарти можуть міститися у постановах Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ (п. 2 ч. 2 ст. 36), які мають рекомендаційний характер. На нашу думку, з

метою забезпечення однакового тлумачення кримінально-правових норм та для встановлення стандартів оціночних понять, які використовуються в КК України, потрібно на законодавчу рівні визначити, що постанови Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ є обов'язковими у процесі застосування законодавства про кримінальну відповідальність. Також, беручи до уваги компетенцію Верховного Суду України, визначену у цьому ж Законі, його рішення у кримінальних справах, в яких тлумачаться оціночні поняття, повинні слугувати правовим стандартом для подальшого застосування судами відповідних оціночних понять.

**Список використаних джерел:**

1. Тростюк З.А. Понятійний апарат Особливої частини Кримінального кодексу України: моногр. / Тростюк З.А. – К.: Атіка, 2003. – 144 с.
2. Рішення у справі «Броньовський проти Польщі» від 22 червня 2004 року. // Практика Європейського суду з прав людини: рішення у справі: коментарі. – 2004. – № 4. – С. 124–125.
3. Косович В.М. Оціночні поняття як джерело і форма права / В.М. Косович // Вісник Львівського університету: серія юридична. – 2004. – № 40. – С. 52–59.
4. Кобзева Е.В. Оценочные признаки в уголовном законе: дисс. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 / Кобзева Е.В. – Саратов, 2002. – 318 с.
5. Наумов А.В. Практика применения Уголовного кодекса Российской Федерации: комментарий судебной практики и доктринальное толкование / Наумов А.В.; под ред. Г.М. Резника. – М.: Волтерс Клувер, 2005. – 1024 с.
6. Нікіфорова Т.І. Обставини, що пом'якшують покарання, за кримінальним правом України / Нікіфорова Т.І. – Х.: Харків юридичний, 2009. – 208 с.
7. Кострова М.Б. Оценочная лексика в уголовном законе: уголовно-правовой, уголовно-процессуальный и криминалистический аспекты / М.Б. Кострова // Межвузовский сборник научных трудов «Юрислингвистика-3»: проблемы юрислингвистической экспертизы. – Барнаул: Издательство Алтайского государственного университета, 2002. – С. 152–158.
8. Заруцький О.В. Оціночні ознаки в складі злочину хуліганство (ст. 296 Кримінального кодексу України) / О.В. Заруцький // Наукові записи: юридичні науки. – Т. 26. – 2004. – С. 47–50.
9. Комментарий к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и практика ее применения; под общ. ред. В.А. Туманова, Л.М. Энтина. – М.: Норма, 2002. – 336 с.
10. Рішення у справі «Толстой-Милюславський проти Сполученого Королівства» від 23 червня 1995 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.coe.kiev.ua/hr/case/22.html>
11. Рішення у справі «Маркс проти Бельгії» від 13 червня 1979 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.echr-base.ru/marckx.jsp>
12. Рішення у справі «Санді Таймс проти Сполученого Королівства» від 26 квітня 1979 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.medialaw.kiev.ua/zmisud/ecourt/212>
13. Рішення у справі «Скоппола проти Італії» від 17 вересня 2009 року: комюніке Європейського суду з прав людини: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.asad.com.ua/page-353.html>
14. Рішення у справі «S.W. проти Сполученого Королівства» від 22 листопада 1995 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.echr-base.ru/sw.jsp>
15. Хорольський Р. Застосування закону з нечітким змістом (досвід США та європейських судів і можливість його застосування в Україні) / Р. Хорольський // Український правовий часопис. – 2004. – № 6. – С. 43–47.

16. Рішення у справі «Коккінакіс проти Греції» від 25 травня 1993 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.echr-base.ru/pravo2.jsp#link21>
17. Рішення у справі «Брумареску проти Румунії» від 22 січня 2001 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ourcourt.ru/practice/feder15/pr15617.htm>
18. Рішення у справі «Гавенда против Польши» від 14 березня 2002 року // Практика Європейського суду з прав людини: рішення у справі: коментарі. – 2002.– № 2. – С. 116–123.
19. Коваль І. Експертиза нормативно-правових актів та їх проектів на відповідність Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практиці Європейського суду з прав людини / І. Коваль // Право України. – 2009. – № 1. – С. 47–50.
20. Рішення у справі «Лайвік проти Естонії» від 25 червня 2009 року: комюніке Європейського суду з прав людини: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.asad.com.ua/page-265.html>
21. Андрушко П.П. Международно-правовые договоры и практика Европейского суда по правам человека как источники уголовного права и их применение в судебной практике / П.П. Андрушко // Научные основы уголовного права и процессы глобализации: материалы V Российского конгресса уголовного права (27–28 мая 2010 года). – М.: Проспект. – 2010. – 944 с.
22. Про судоустрій та статус суддів: Закон України від 7 липня 2010 року // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41–42, № 43, № 44–45. – Ст. 529.

*Юрій ХИМЯК*

**ОЦІНОЧНІ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВІ ПОНЯТТЯ ТА ВИМОГА  
ВИЗНАЧЕНОСТІ ЗАКОНУ У РІШЕННЯХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ**

**Резюме**

Розглядаються питання доцільності існування оціночних кримінально-правових понять через призму принципу правової визначеності закону у практиці ЄСПЛ. Обґрунтована необхідність використання у Кримінальному кодексі України тих оціночних понять, які мають свій стандарт у теорії кримінального права та (або) у судовій практиці.

*Юрій ХИМЯК*

**ОЦЕНОЧНЫЕ УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ ПОНЯТИЯ И ТРЕБОВАНИЕ  
ОПРЕДЕЛЕНОСТИ ЗАКОНА В РЕШЕНИЯХ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА**

**Резюме**

Рассматриваются вопросы целесообразности существования оценочных уголовно-правовых понятий в контексте принципа правовой определенности закона в практике ЕСПЧ. Обоснована необходимость использования в Уголовном кодексе Украины оценочных понятий, имеющих свой стандарт в теории уголовного права и (или) в судебной практике.

*Yuriy KHIMIAK*

**EVALUATIVE CRIMINAL CONCEPTS AND THE DEMAND OF CERTAINTY  
OF LAW IN THE LEGAL PRACTICE OF EUROPEAN COURT ON HUMAN RIGHTS**

**Summary**

The article examines expedience of evaluative criminal concepts existence in the light of the principle of legal certainty in ECHR legal practice. The necessity to use those notions in Criminal Code of Ukraine as they have their standard in the theory of criminal law and (or) court practice is grounded.



**Valerii ДАВИДЕНКО,**  
головний науковий співробітник відділу  
проблем функціональної діяльності прокуратури  
Науково-дослідного інституту  
Національної академії прокуратури України,  
старший радник юстиції,  
кандидат юридичних наук

### ТАКТИЧНА ОПЕРАЦІЯ «ВИКРИТТЯ ХАБАРООДЕРЖУВАЧА» В СИСТЕМІ ПОЧАТКОВИХ СЛІДЧИХ ДІЙ

**Ключові слова:** хабарництво; викриття хабароодержувача; тактична операція; слідча ситуація; початкові слідчі дії; затримання хабарника; проведення обшуку; слідчий огляд; пред'явлення для впізнання.

Інтеграція України до європейської та світової спільноти ускладнена насамперед багатьма внутрішніми проблемами, розв'язання яких вимагає невідкладного пошуку в законотворчому процесі, в наукових розробках оптимізації боротьби з корупцією і переходу від наукових дискусій та політичних рішень до ефективних практичних заходів для зупинення поширення цього явища та його найбільш небезпечного прояву – хабарництва.

В арсеналі наукових розробок з цього питання та у їх практичній реалізації важливе місце належить криміналістичним засобам та методам.

Сучасне хабарництво за різноманітністю проявів становить складний механізм злочинної діяльності, що в свою чергу визначає особливості науково-теоретичного забезпечення роботи правоохоронних органів та підкреслює актуальність теми даної статті.

Передусім слід зазначити, що хабарництво вирізняється низкою обставин, які суттєво ускладнюють його розслідування:

- 1) високою латентністю (на думку експертів, латентність хабарництва становить від 95 % до 98 %);
- 2) складним механізмом злочину;
- 3) складною специфікою слідоутворення в його ідеальному і матеріальному відображення;

4) труднощами виявлення предмета хабара як обов'язкової ознаки складу злочину;

5) відсутністю традиційних слідів злочину, які є більш інформативними у криміналістичному сенсі;

6) систематичністю епізодів його вчинення, що в межах ст. 22 Кримінально-процесуального кодексу України (КПК України) вимагає від слідчого з'ясування всіх фактів одержання хабарів посадовою особою та прийняття за кожним із цих епізодів правового рішення. Разом з тим давання та одержання хабара може бути й одноразовим, що не менше утруднюватиме процес збирання доказів;

7) відсутністю очевидців події злочину, конфіденційністю, що значно ускладнює механізм слідоутворення в його ідеальній основі. В умовах конфіденційності значно важче фіксувати дії хабародавця і хабароодержувача;

8) заінтересованістю хабароодержувача, хабародавця і, за наявності, посередника у приховуванні цієї протиправної події через страх кримінальної відповідальності, розголосу і нівелювання очікуваного результату давання хабара тощо.

Похідною діяльністі основних фігурантів події хабарництва є кругова порука між ними та наближеними з обох сторін особами, заінтересованими у приховуванні події злочину (родичі, близькі друзі, підлеглі та вищі

керівники, які так само можуть очікувати свою частку від хабара), що також ускладнюватиме слідчу ситуацію.

Окремо можна розглядати приховування хабарництва керівниками серед підлеглих службових осіб з метою створити видимість дисципліни та правопорядку в конкретному відомстві.

Хабар може бути передано і за законні дії посадової особи, що унеможливлює отримання очікуваних доказів шляхом огляду документів та не сприятиме розслідуванню злочину.

Отже, викриття хабароодержувача – це реалізація складного комплексу слідчих дій та оперативно-розшукових заходів у вищезазначених типових умовах розслідування цього злочину.

З цього ж приводу професор М.В. Салтевський зазначає: при вирішенні складного завдання, яке неможливо здійснити провадженням однієї слідчої дії, застосовують багатоходову тактичну операцію, що включає ряд дій і прийомів, наприклад «затримання особливо небезпечного злочинця», «викриття особи у вчиненні протиправних дій» тощо [1, 308].

Таким чином, підготовка та проведення тактичної операції «викриття хабароодержувача» в системі початкових слідчих дій – це показник винахідності та продукту творчого потенціалу слідчого для досягнення завдань розкриття і розслідування злочину, зумовлений особливостями перебігу конкретної слідчої ситуації.

Залежно від рівня конфліктності (розвідності інтересів і цілей суб'єктів розслідування злочину та інших учасників процесу), поінформованості слідчого про обставини злочину, інших об'єктивних і суб'єктивних чинників сформовані слідчі ситуації можуть бути сприятливі або несприятливі.

Р.В. Чупахін вважає, що на початковому етапі розслідування хабарництва слідчі ситуації можуть поділятися на дві групи: ретроспективні – коли передача хабара вже відбулась, та перспективні – коли наявна достовірна інформація про передачу хабара в майбутньому [2, 19]. Останні є найбільш сприятливими для затримання злочинця.

*Затримання хабарника при отриманні хабара* – це структурна складова викриття хабароодержувача в системі початкових

слідчих дій у найбільш типових, на наш погляд, умовах перспективної слідчої ситуації.

Затримання – це комплекс організаційних, тактичних, психологічних дій, підготовчому етапу яких відведено одне з найважливіших місць у структурі розглядуваної тактичної операції. Саме тому затримання неможливе без якісного криміналістичного забезпечення. Перш за все слідчий зобов'язаний скласти розгорнутий план спільних дій з органом дізнання, що дасть змогу визначити конкретні напрями та об'єкт зосередження зусиль, розрахувати сили та засоби, визначити міру матеріально-технічного забезпечення затримання.

Наприклад, головними елементами планування затримання В.Г. Андррюк пропонує вважати такі: докладне вивчення особи затримуваного; ознайомлення з місцем ймовірного затримання, визначення строків та часу затримання; формування оперативної групи, розподіл ролей та інструктаж учасників; підбір технічних засобів, екіпіровки та транспорту; вирішення питання про використання спеціальних знань, експертних висновків і рекомендацій; визначення способів та засобів проникнення до місця перебування підозрюваного; визначення і планування конкретних дій кожного учасника затримання; планування можливих змін ситуації [3, 59–63].

Затримання хабарника при отриманні хабара є однією із найскладніших та найважливіших слідчо-оперативних дій для викриття злочинця й доказування його вини.

Залежно від особливостей слідчої ситуації затримання хабарника при отриманні хабара може бути проведено після порушення кримінальної справи або, як зазначає М.В. Салтевський, у стадії її порушення [1, 519].

Найбільш сприятливими слідчими ситуаціями для затримання хабарника є наступні:

1) правоохоронці володіють інформацією про особу хабарника, місце, час і спосіб давання хабара;

2) у правоохоронний орган із заявою про вимагання хабара звернулась особа, заінтересована у викритті хабарника;

3) працівники правоохоронного органу володіють інформацією про службову особу, яка регулярно отримує хабарі від відвідувачів.

Також у процесі підготовки до затримання хабарника належить провести інші підготувочі дії та зафіксувати їх відповідно до вимог ст. 85 КПК України: переписати серії та номери грошових купюр – предмета хабара; за участю спеціаліста нанести на гроши або інший предмет хабара відповідні мітки «хабар» олівцем-люмінофором чи іншими люмінесцентними барвниками, підготувати відповідне упакування предмета хабара. Доцільно зазначити, що на упакування також можуть бути нанесені мітки, крім того, частину упакування теж належить оглянути та долучити до матеріалів справи. Після затримання хабарника та вилучення у нього предмета хабара проведення експертизи та встановлення цілого за частинами упакування також сприятиме доказуванню хабарництва.

Не виключено, що хабароодержувач може з'явитися раніше, а тому на передбачуване місце затримання члени слідчо-оперативної групи мають прибути завчасно, організувати спостереження, розташування працівників, підготувати науково-технічні засоби спостереження, фіксації та зв'язку і забезпечити домінування у слідчій ситуації.

Слід урахувати можливість, що хабарники повідомлять про зміну місця та умов одержання хабара. А за цих обставин диференційованість підготовки затримання передбачатиме наявність резервної мобільної оперативної групи, вчасне спостереження за злочинцем до безпосереднього давання хабара тощо.

Затримання хабарника більш доцільно провести саме в момент або негайно після давання й отримання хабара, залежно від місця й інших особливостей та обставин. Від підготовки членів слідчо-оперативної групи перед затриманням (вивчення місцевості, розташування кабінету, розстановки спостерігачів під вікнами, відео-, аудіодокументування та ін.) залежатиме, чи зможе хабарник заховати, викинути, передати предмет хабара. Не слід допускати, щоб хабарник помітив, що давання хабара відбувається під контролем, адже це може привести до знищення предмета хабара, хабарник матиме можливість відмовитись його взяти або, отримавши, встигне повернути хабародавцеві.

На підготовчому етапі слідчому належить вчасно забезпечити присутність понять, участь яких також знадобиться в ході

общуку затриманого, огляду предмета хабара, місця його передачі.

Таким чином, слідчий має взяти активну участь у підготовці затримання хабарника і водночас не бути присутнім в ході фізичного захоплення підозрюваного. Адже за його результатами та будь-якими негативними наслідками (наприклад, вчинення підозрюваним у ході затримання іншого злочину) слідчого можна вважати свідком цієї події.

**Обшуки у хабароодержувача.** Згідно з ч. 1 ст. 177 КПК України обшук проводиться в тих випадках, коли є достатні підстави вважати, що знаряддя злочину, речі й цінності, здобуті злочинним шляхом, а також інші предмети і документи, які мають значення для встановлення істини у справі чи забезпечення цивільного позову, перебувають у певному приміщенні або місці чи в якої-небудь особи.

Після затримання хабароодержувача, виходячи з особливостей конкретної слідчої ситуації, належить провести його особистий обшук, а за необхідності і обшуки у хабародавця та посередника з метою виявлення предмета хабара, його упакування або їх частин, документів або інших об'єктів, що матимуть доказове значення у справі. Безпосередньо перед обшуком або при його проведенні за підозрюваним необхідно уважно стежити, щоб запобігти ситуації, коли той зможе звільнитися від предмета хабара.

Якщо предмет хабара був оброблений люмінесцентним фарбником, то руки хабароодержувача, кишень, інші частини його тіла та вbrання належить ретельно дослідити. Виявленню невидимих слідів на місці події сприятиме застосування науково-технічних засобів випромінювання КК-1, «Таран», УФО-4А тощо.

Крім зазначених належить максимально використовувати й інші науково-технічні засоби вимірювання, відео- і фототехніку для фіксації місця виявлення предмета хабара, його упакування, його стану й інших об'єктів та слідів злочину.

Слід мати на увазі, що підозрюваний може проковтнути або заховати предмет хабара у своє тіло, відтак огляд та виявлення слідів злочину доведеться продовжити в медичній установі.

Значно збагатити докази за фактом хабарництва можуть обшуки як за місцем

роботи, так і на квартирі підозрюваного. Наскільки тому сприятиме слідча ситуація, обшуки у підозрюваного, а за необхідності і в інших учасників хабарництва доцільно провести одночасно, щоб позбавити їх можливості знищити докази та інші сліди злочину. Серед останніх найбільш типовими об'єктами пошуку можуть бути: безпосередній предмет хабара, упакування або їх частини; чеки, товарні ярлики; гроші, цінності та інші коштовні речі, нажиті злочинним шляхом; документи, які надають право отримати майно, користуватися ним або вимагати виконання зобов'язань тощо, а також надають право майнових вигод, відмова від них, відмова від прав на майно; санаторні чи туристичні путівки, документація будівельних або ремонтних робіт тощо; чорнові записи з інформацією про злочинну діяльність та її учасників, а також предмети та речовини, заборонені в обігу.

Важливу інформацію про злочинну діяльність певної службової особи можна отримати і шляхом виїмки за місцем роботи підозрюваного необхідної облікової, бухгалтерської та іншої документації.

Після завершення обшуку і виїмки з метою забезпечення збереження майна, нажитого злочинним шляхом, та подальшого відшкодування державі спричиненої шкоди відповідно до вимог ст.ст. 125–126 КПК України належить накласти арешт на майно обвинуваченого чи підозрюваного.

**Особливості проведення слідчого огляду.** У криміналістичній літературі огляд місця події насамперед визначається як невідкладна слідча дія, головним завданням якої є виявлення, безпосереднє сприймання суб'єктом огляду, фіксація та вивчення стану обстановки на місці події, слідів злочину чи матеріальних об'єктів з місця події, інших фактичних даних, що дають можливість у сумісності з отриманими доказами у справі встановити (змоделювати) механізм та інші обставини події злочину [4, 10–13; 5, 6–8].

Таким чином, огляд місця події хабарництва можна охарактеризувати як одну із найважливіших та найскладніших слідчих дій, під час проведення якої отримують криміналістично значиму інформацію, що визначає побудову слідчих версій та впливає на процес розслідування загалом. Саме тому проведення огляду місця події вимагає

від слідчих ретельної підготовки, зусиль та часу. Адже основним об'єктом слідчого огляду є сліди злочину, тобто різноманітні матеріальні зміни на місці події, поява або зникнення певних предметів, порушення їх розташування або стану [6, 5–15].

При розслідуванні кримінальних справ про хабарництво типовими видами слідчого огляду є:

– огляд предмета хабара для встановлення його індивідуальних особливостей, а також факту перебування у певних осіб;

– огляд місця події з метою з'ясування обставин зустрічі учасників хабарництва, а також виявлення, фіксації та вилучення слідів (об'єктів), що засвідчують перебування в певному місці хабароодержувача, хабародавця або посередника;

– огляд документів, вилучених за місцем роботи або проживання підозрюваного.

Огляд предмета хабара необхідно провести ораз після затримання хабароодержувача. Не слід зволікати і з оглядом місця події, одягу учасників злочину. Одяг доцільно вилучити для більш детального дослідження в лабораторних умовах на предмет наявності мікрочастин нашарування внаслідок контакту врання учасників хабарництва.

Особливо якщо одержання хабара відбувалось під контролем, то певні групи слідів (рук, ніг, транспортних засобів, сліди предметів тощо) у межах їх локалізації доцільно фіксувати та вилучати у послідовності їх слідоутворення та виникнення в динаміці механізму вчинення злочину. Це сприятиме моделюванню і процесуальному закріпленню умов та обставин механізму одержання хабара у їх реальній послідовності.

Якщо хабарництво відбулося в умовах неочевидності, але відомо про місце події, то не менш ретельно належить забезпечити виявлення, фіксацію та вилучення всіх матеріальних слідів. Подальше дослідження, логічний аналіз та зіставлення з показаннями у справі може бути досить трудомісткою, але вагомою умовою встановлення обставин злочину у їх послідовності.

**Пред'явлення для впізнання.** При розслідуванні злочинів про хабарництво впізнання найчастіше проводиться тоді, коли хабародавець заявляє, що може впізнати

особу хабароодержувача. Крім того, можливе і пред'явлення предмета хабара для впізнання хабародавцю або іншим особам, які бачили предмет хабара до або після його одержання певним посадовцем.

Пред'явлення для впізнання спрямоване, з одного боку, на перевірку показань допитаних осіб та висунутих слідчим версій, а з другого – на отримання нових доказів. «Законодавець підкреслює можливість проведення цієї слідчої дії тільки з особами, які вже допитані про зовнішній вигляд і прикмети особи, яку треба впізнати, а також про обставини, за яких впізнаючий бачив цю особу. При цьому слід з'ясовувати не лише буквально дані щодо зовнішнього вигляду особи, а й інші дані, що її характеризують, наприклад, особливості мови, будь-які жести, особливості ходи тощо, оскільки прикмети особи – це сукупність даних про неї» [7, 409].

Як і кожна слідча дія, пред'явлення для впізнання має підготовчий, робочий та заключний етапи.

До проведення впізнання слідчому належить докладно допитати впізнаючого стосовно зовнішності та прикмет особи, яка підлягає впізнанню, максимально повно описати всі елементи словесного портрета.

Щоб допомогти допитуваному відповісти на запитання, у яких він не є фахівцем, слідчий може використати науково-технічні та інші допоміжні засоби, приміром, малюнки, діапозитиви певних об'єктів, фотороботи, комп'ютерні та композиційні портрети тощо. Статтею 128<sup>1</sup> КПК України, передбачено залучення до проведення слідчої дії спеціаліста, художника-портретиста, психолога тощо для активізації спогадів про прикмети та інші особливості особи, які допитуваний запам'ятав комплексно, затрудняється їх описати або виники проблеми у їх пригадуванні. Також під час допиту належить з'ясувати час, місце, спосіб давання хабара, освітлення місця події тощо.

Отриману від допитуваного інформацію доцільно проаналізувати і перевірити, особливо коли допитуваним є хабародавець, який не налаштований сприяти розслідуванню злочину. Крім того, на процес сприяння й запам'ятовування особи хабароодержувача або предмета хабара можуть впливати не тільки суб'єктивні, але й об'єк-

тивні фактори (стан здоров'я, вік, настрій, тип темпераменту допитуваного та ін.). Зокрема, від віку допитуваного залежатиме точність визначення віку хабароодержувача. Так, допитувані у віці 18–20 років можуть назвати старими людей віком 40–45 років, а більш літні люди називають молодими 30–40-річних [8, 483].

На етапі підготовки неабияке значення матиме підбір об'єктів, серед яких належить провести впізнання, визначення місця та умов проведення цієї важливої слідчої дії, підготовка необхідних науково-технічних засобів освітлення, фіксації та ін.

При розслідуванні кримінальних справ про хабарництво слідчий має враховувати й те, що хабародавці, свідки у справі, часто є підлеглими хабароодержувача або з інших обставин залежними від нього чи його оточення. Саме тому проведення слідчих дій, пов'язаних з одночасним перебуванням в одному місці окремих учасників процесу, обтяжене наявністю криміналістичного ризику [9, 7–8]: впізнаючий може не витримати психологічно-візуального впливу підозрюваного хабароодержувача, дати неправдиві показання або відмовитись їх давати. Отже, слідчому доцільно враховувати особисті якості впізнаючого та відповідаємого, наскільки вони налаштовані сприяти розслідуванню злочину, в яких службових чи особистих стосунках вони перебувають тощо. Ця інформація допоможе слідчому прогнозувати рівень криміналістичного ризику пред'явлення для впізнання та визначити особливості або необхідність проведення цієї слідчої дії.

Безумовно, процесуально оформленій факт впізнання хабароодержувача іншими особами буде суттєвим психологічно-правовим фактором, що спонукатиме злочинця відмовитись від будь-якого протистояння розслідуванню злочину. Але коли ступінь криміналістичного ризику залишається достатньо високим, а пов'язана з цим небезпека для особи впізнаючого реальною, згідно з ч. 4–5 ст. 174 КПК України у виняткових випадках з метою забезпечення безпеки особи, яка відповідає, відповідає, впізнання проводиться поза візуальним спостереженням того, кого відповідає. Про результати обов'язково повідомляють особу, яка пред'являлась для впізнання. У разі необхідності відповідає

може проводитися за фотознімками, відповідно до умов, викладених у цій статті.

Важливою тактичною особливістю пред'явлення особи для впізнання може стати момент впізнання підозрюваного (обвинуваченого) у хабарництві та вчасна якісна його фіксація засобами відео- та фо-

тотехніки. Наприклад, поведінкове сприйняття підозрюваним факту його впізнавання (лють, розпач, погрозливий вигляд, здивування) слідчим та судом можуть бути розцінені як його реальне природне ставлення до його викриття або звинувачення, що теж матиме доказове значення у справі.

**Список використаних джерел:**

1. Салтевський М.В. Криміналістика (у сучасному викладі): підруч. / Салтевський М.В. – К.: Кондор, 2005. – 588 с.
2. Чупахин Р.В. Типовые следственные ситуации и основные средства их разрешения при расследовании взяточничества / Р.В. Чупахин // Российский следователь. – 2007. – № 7. – С. 17–22.
3. Андрюсюк В.Г. Психологія слідчої діяльності: навч. посіб. / Андрюсюк В.Г. – К.: Українська академія внутрішніх справ, 1994. – 106 с.
4. Осмотр места происшествия: [практич. пособ. / под ред. А.И. Дворкина]. – М.: Юристъ, 2000. – 336 с.
5. Разумов Э.А. Осмотр места происшествия / Разумов Э.А., Молибога Н.П. – К.: РИО МВД Украины, 1994. – 672 с.
6. Осмотр места происшествия при расследовании отдельных видов преступлений: [учеб. пособ. / под ред. проф. Н.И. Клименко]. – К.: НВТ «Правник», 2001. – 172 с.
7. Кримінально-процесуальний кодекс України: [науково-практичний коментар / за заг. ред. В.Т. Маляренка, В.Г. Гончаренка]. – 4-е вид., переробл. та доповн. – К.: Юрисконсульт, КНТ. – 2007. – 896 с.
8. Гриненко А.В. Руководство по расследованию преступлений: науч.-практ. пособ. / А.В. Гриненко, Т.В. Каткова, Г.К. Кожевников и др. – Х.: Консум, 2001. – 608 с.
9. Зорин Г.А. Криминалистический риск: природа и методы оценки: учеб. пособ. / Зорин Г.А. – Минск: Белорусский государственный университет, 1990. – 89 с.

*Валерій ДАВИДЕНКО*

**ТАКТИЧНА ОПЕРАЦІЯ «ВИКРИТТЯ ХАБАРООДЕРЖУВАЧА»  
В СИСТЕМІ ПОЧАТКОВИХ СЛІДЧИХ ДІЙ**

**Резюме**

Розглянуто обставини, які суттєво ускладнюють розкриття та розслідування хабарництва, типові спідчі ситуації, алгоритм дій слідчого під час затримання хабароодержувача, проведення обшукув і слідчого огляду, пред'явлення для впізнання підозрюваного у хабарництві – складових тактичної операції «викриття хабароодержувача» в системі початкових слідчих дій.

*Valeriy DAVYDENKO*

**ТАКТИЧЕСКАЯ ОПЕРАЦИЯ «ИЗОБЛИЧЕНИЕ ВЗЯТКОПОЛУЧАТЕЛЯ»  
В СИСТЕМЕ НАЧАЛЬНЫХ СЛЕДСТВЕННЫХ ДЕЙСТВИЙ**

**Резюме**

Рассмотрены обстоятельства, существенно усложняющие раскрытие и расследование взяточничества, типичные следственные ситуации, алгоритм действий следователя при задержании взяткополучателя, проведении обысков и следственного осмотра, предъявления для опознания подозреваемого во взяточничестве – составляющих тактической операции «изобличение взяткополучателя» в системе начальных следственных действий.

*Valeriy DAVYDENKO*

**TACTICAL OPERATION ON EXPOSING OF BRIBE-TAKER  
IN THE SYSTEM OF INITIAL INVESTIGATIVE ACTIONS**

**Summary**

The article deals with the circumstances which substantially complicate exposing and investigating bribery crimes, typical investigative situations, algorithm of investigator's actions during the arrest of a bribe-taker as well as carrying out searches and investigative examination, bringing a bribe-taker for identification as the components of tactical operation «exposing of bribe-taker» in the system of initial investigative actions.



**Роман МАКУХА,**  
провідний науковий співробітник  
Національної академії  
Служби безпеки України,  
кандидат юридичних наук

**Йосип ОСЕЦЬКИЙ,**  
старший науковий співробітник  
Національної академії  
Служби безпеки України,  
кандидат юридичних наук



## ЗАЯВИ ТА ПОВІДОМЛЕННЯ ПРО ЗЛОЧИНІ: НЕОДНОЗНАЧНІСТЬ У ЗАСТОСУВАННІ ЗАКОНУ

**Ключові слова:** заяви та повідомлення про злочин; постанова про відмову в порушенні кримінальної справи; постанова про порушення кримінальної справи; право на судове оскарження.

**З**гідно з Конституцією України розбудова соціальної, демократичної і правової держави передбачає, що утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (ст. 3). При цьому конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. До того ж перелік прав і свобод, закріплених у Конституції, не слід вважати вичерпним (ст. 22) [1].

Таким, що безпосередньо не сформульоване в Основному Законі, є право громадянина звертатися у правоохранний орган із заявою чи повідомленням про злочин. Це право та особливості його реалізації здебільшого регулюються положеннями статей 94, 95, 97–100 і деякими іншими статтями Кримінально-процесуального кодексу України (КПК України), що визначають порядок і способ перевірки таких заяв чи повідомень [2].

Певною мірою питання забезпечення державою прав громадян на подання заяви чи повідомлення про злочин можуть стосуватися положення статей 6, 9 і 10 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [3], які регламентують права на свободу думки та вираження поглядів, а також на прийняття судових рішень упродовж розумного строку.

Теоретичні проблеми щодо розгляду заяв та повідомлень громадян про злочин висвітлюють О.Я. Дубинський, В.С. Зеленецький, Л.М. Лобойко, В.Т. Маляренко, О.Р. Михайлenco, В.Т. Нор, Г.П. Середа, В.Д. Чабанюк та інші. Більшість праць стосуються загальних питань кримінального процесу чи його первинної стадії – порушення кримінальної справи, у деяких висвітлюються мета і завдання досудового провадження у кримінальних справах, інші охоплюють питання дотримання законності на досудових стадіях кримінального судочинства. Разом із тим відсутні публікації, що розкривають проблеми порядку оскарження дій прокурора, слідчого, органу дізнатання з приводу невиконання ними вимог статей 97–99 КПК України щодо прийняття рішення про відмову в порушенні кримінальної справи.

Як зазначається у науковій літературі, суть механізму забезпечення права на звернення у правоохранний орган із заявою чи повідомленням про злочин полягає у тому, що прокурор, слідчий, орган дізнатання або суддя зобов'язані приймати заяви і повідомлення про вчинені або підготовлювані злочини, в тому числі і в справах, що не віднесені до їх відання, розглядати їх протягом конкретно визначених стислих термінів та

приймати у межах своєї компетенції конкретні рішення у відповідній процесуальній формі щодо порушення чи відмови у порушенні кримінальної справи.

І хоча ці питання юридично доволі чітко та повно закріплені у відповідних розділах КПК України, однак практика засвідчує існування протиріч між нормами КПК України та їх реальним правозастосуванням. Передусім факти недотримання вимог ст. 97 КПК України вказаними у ній суб'єктами передшкоджають повноцінному забезпечення прав громадян на об'єктивний розгляд їхніх заяв або повідомлень про злочин, призводять до конфліктів та судових процесів між ними й посадовими особами правоохоронних органів. Зі свого боку, вітчизняна судова система виявилася нездатною адекватно реагувати і приймати однозначні рішення з ідентичних за змістом позовів про порушення зазначених прав. Це привело до звернення у Конституційний Суд України жителя м. Львова Кравчука В.М. щодо офіційного тлумачення п. 1 ч. 1 та п. 2 ч. 2 ст. 17 Кодексу адміністративного судочинства України через різне правозастосування цих норм Верховним Судом України та Вищим адміністративним судом України [4].

Тому метою статті є розкриття обставин, що визначають судову підвідомчість позовів, предметом яких є неналежне виконання прокурором, слідчим, органом дізnanня або суддею їхніх обов'язків, передбачених статтями 97–99 КПК України.

Завдання статті полягає в обґрунтуванні пропозицій щодо удосконалення положень законодавства та підзаконних нормативно-правових актів, які регулюють порядок розгляду й вирішення відповідними суб'єктами заяв і повідомлень громадян про злочин та судову підвідомчість справ по скаргах громадян щодо порушення вимог статей 97–99 КПК України з боку прокурора, слідчого, органу дізnanня або судді.

Передусім, виходячи зі змісту ст. 94 КПК України, можна стверджувати, що законодавець надає важливого значення таким джерелам фактичної інформації щодо приводів і підстав для кримінального переслідування, як заяви і повідомлення фізичних осіб про злочин чи факти затримання громадянами підозрюваних осіб на місці вчинення злочину з полічним.

У деяких правоохоронних органах порядок прийняття, реєстрації та розгляду заяв і

повідомлень про злочини, що вчинені або готовуються, більш детально регламентується відомчими наказами [5; 6].

Так, в Інструкції про порядок приймання, реєстрації та розгляду в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про злочини, що вчинені або готовуються, яка затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ України від 14 квітня 2004 року № 400, зазначається (п. 4.2), що за заявами і повідомленнями про злочини, які є приводом для порушення кримінальної справи (п. 1.2 Інструкції), згідно з вимогами КПК України не пізніше триденного строку приймається одне із таких рішень: про порушення кримінальної справи; про відмову в порушенні кримінальної справи; про передання заяви чи повідомлення за належністю, про що особа, яка прийняла одне із зазначених рішень, повідомляє заявитика письмово. У п. 4.5 вказано, що постанова про відмову в порушенні кримінальної справи складається у трьох примірниках та погоджується керівництвом підрозділу (служби) працівника, який її прийняв, і затверджується керівником органу внутрішніх справ (крім постанов, прийнятих слідчим). Перший примірник зберігається в матеріалах справи, другий протягом доби надсилається відповідному прокурору, а третій видається на вимогу особі, інтересів якої ця постанова стосується, або її законному представнику. Крім того, у повідомленнях, що надсилаються заявиткам, обов'язково роз'яснюється порядок оскарження прийнятого рішення згідно з КПК України.

Аналогічні положення містить і відомча Інструкція про порядок приймання, реєстрації та розгляду в органах прокуратури України заяв і повідомлень про злочини, затверджена наказом Генеральної прокуратури України від 24 червня 2004 року № 66/13-ОК. Так, відповідно до п. 4.9 про прийняті рішення особою, яка проводила перевірку за заявючи повідомленням про злочин, письмово повідомляється заявитик, якому роз'яснюється його право оскаржити прийняті рішення, а також порядок оскарження [5].

Отже, можна стверджувати, що в Україні порядок розгляду заяв і повідомлень фізичних осіб про злочин полягає насамперед у тому, що після отримання звернень такого змісту перелічені у ст. 97 КПК України суб'єкти (крім суддів) зобов'язані не пізніше триденного строку прийняти одне з наступ-

них рішень: порушити кримінальну справу; відмовити в порушенні кримінальної справи; направити заяву або повідомлення за належністю. Реагування судді полягає у прийнятті ухвал чи рішень на підставі заяви або повідомлення про злочин та направленні їх у відповідну прокуратуру.

Коли ж виникає необхідність перевірити заяву або повідомлення про злочин до порушення справи, така перевірка обов'язково здійснюється протягом не більше десяти днів шляхом відібрання пояснень від окремих громадян чи посадових осіб або витребування необхідних документів. Заяви або повідомлення про злочини до порушення кримінальної справи можуть також перевірятися шляхом проведення оперативно-розшукової діяльності. Основою для прийняття будь-якого із зазначених рішень та вчинення відповідних дій можуть бути тільки матеріали перевірки й аналізу отриманої у заявлі чи повідомленні інформації.

Згідно зі ст. 99 КПК України за відсутності підстав до порушення кримінальної справи прокурор, слідчий, орган дізнатання або суддя своєю постанововою відмовляють у порушенні кримінальної справи, про що повідомляють заінтересованих осіб [2]. Такими особами є ті, хто звернувся із заявою чи повідомленням про злочини, що вчинені або готовуться. Фактично ж зустрічається чимало випадків, коли заявники отримують не постанову про відмову в порушенні кримінальної справи та не у строк, визначений КПК України, а звичайну відповідь в порядку, передбаченому Законом України «Про звернення громадян», тобто протягом 30 днів [7].

Утім, незважаючи на те, що у відповіді заявнику має бути вказаний порядок її оскарження, з формально-юридичного боку така відповідь позбавляє заінтересовану особу права на судовий захист. Адже відповідно до положень ст. 99-1 КПК України заявник про злочин може оскаржити відповідному прокурору лише постанову слідчого чи органу дізнатання про відмову у порушенні кримінальної справи, а якщо таку постанову винесено прокурором, то вищестоящому прокурору. При цьому постанову про відмову в порушенні кримінальної справи можна оскаржити особою, інтересів якої вона стосується (або її представником), протягом 7 днів з дня одержання копії постанови [2].

Постанову прокурора, слідчого або органу дізнатання про відмову в порушенні криміна-

льної справи також може бути оскаржено особою, інтересів якої вона стосується, або її представником до суду в порядку, передбаченому ст. 236-1 КПК України. У разі прийняття суддею *рішення* про відмову в порушенні кримінальної справи за заявою особи у справах так званого приватного обвинувачення це рішення може бути оскаржене в апеляційному порядку теж протягом 7 днів з дня одержання копії постанови.

Разом із тим законом не передбачене оскарження звичайної, тобто не передбаченої нормами КПК України, а підготовленої в порядку Закону України «Про звернення громадян» відповіді прокурора, слідчого, органу дізнатання або судді, які вони надають громадянам на їх заяви чи повідомлення про злочин.

Будь-які випадки надання таких відповідей суддею, прокурором, слідчим чи органом дізнатання слід розцінювати як нехтування обов'язковими до виконання приписами статей 97, 98 і 99 КПК України, що породжує низку негативних наслідків. Передусім зневажаються норми Конституції України, передбачені статтями 3, 8, 19 (ч. 2), 124, а також положення п. 1 ст. 6 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, що гарантують кожному судовий захист з усіх правовідносин, які виникають у державі [1, 3].

Унаслідок цього заінтересовані особи нерідко намагаються реалізувати своє право на оскарження рішень, дій або бездіяльності суддів, прокурорів, слідчих та органів дізнатання на підставах, передбачених п. 1 ч. 1 та п. 2 ч. 2 ст. 17 Кодексу адміністративного судочинства України (КАС України) [8]. Однак під час касаційного перегляду судових справ стосовно ігнорування вимог статей 97 і 99 КПК України прокурорами, слідчими та органами дізнатання фіксуються факти неоднакового застосування зазначених норм КАС України Верховним Судом України та Вищим адміністративним судом України. Такий стан створює реальну загрозу порушення прав людини.

Переглядаючи рішення судів у таких справах, Верховний Суд України висловлював протилежні правові позиції. Так, в ухвалі Верховного Суду України від 21 лютого 2007 року колегія суддів виходила з того, що «... оськільки Кримінально-процесуальний кодекс України не передбачає можливості розгляду в порядку кримінального судочин-

ства спорів про бездіяльність суб'єктів владних повноважень, то такі спори належить розглядати в порядку адміністративного судочинства. Подібний висновок (з урахуванням того, що на момент прийняття постанови такі справи розглядалися у порядку цивільного судочинства) зроблено Військовою колегією Верховного Суду України у наданій скаржником постанові від 17 квітня 2007 року».

І навпаки, у постанові Верховного Суду України від 23 грудня 2009 року за аналогічних фактичних обставин колегія суддів залишила без змін ухвалу Вищого адміністративного суду України від 7 жовтня 2009 року, якою ухвалені у справі судові рішення були скасовані, а провадження у справі закрите. При цьому колегія суддів встановила таке: «Висновок суду про те, що повноваження прокурора при отриманні заяви про злочин регламентовані нормами КПК, що включає можливість розгляду поданого позивачем позову у порядку адміністративного судочинства, є обґрунтованим». Analogічна позиція також висловлена у постанові Верховного Суду України від 30 березня 2010 року.

Протилежні правові позиції у справах цієї категорії висловлює також Вищий адміністративний суд України. З одного боку, в його ухвалі у справі № К-26105/09 (в реєстрі судових рішень текст ухвали не містить дати) зазначено: «... повноваження прокурора при отриманні заяви про злочин регламентовані нормами Кримінально-процесуального кодексу України, що включає можливість розгляду поданого позивачами позову в порядку адміністративного судочинства». Analogічна позиція Вищого адміністративного суду України зафіксована в його ухвахах від 11 березня 2010 року у справі № К-9250/08 та від 22 вересня 2009 року у справі № К-9902/09. Така правова позиція зустрічається і в інших ухвахах цього суду [9]. А з другого – в ухвалі від 10 лютого 2009 року Вищий адміністративний суд України погодився із висновками окружного та апеляційного судів, що заяви про злочин мають бути розглянуті прокурором в строки та порядку, передбачені ст. 97 КПК України, а не Законом України «Про звернення громадян». При цьому в усіх цих випадках Суд виходив із того, що зазначені спори належать до компетенції адміністративного суду, і вирішував спір по суті.

З огляду на це необхідно проаналізувати юрисдикцію адміністративних судів. Виходячи зі змісту статей 2 і 17 КАС України, предметом розгляду адміністративних судів можуть бути лише публічні спори, що стосуються захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій [7].

Те, що виконання суддями, прокурорами, слідчими чи органами дізнання процесуальних функцій, передбачених статтями 97, 98, 99 КПК України, є здійсненням функцій держави у сфері кримінального судочинства, тобто саме владних функцій, сумнівів не викликає. Водночас відповідно до п. 2 ч. 2 ст. 17 КАС України компетенція адміністративних судів не поширюється на публічно-правові справи, що потрібно вирішувати в порядку кримінального судочинства. Владне повноваження можна розглядати як забезпечену законом вимогу уповноваженого суб'єкта щодо належної поведінки і дій, звернену до громадян та юридичних осіб. Погоджуючись із такою думкою, зазначимо: зазвичай виділяють чотири основні елементи владного повноваження. Це – наявність уповноваженого суб'єкта; велиння (наказ, вимога), звернене до другої сторони публічного правовідношення, яке має імперативний характер, тобто обов'язкове до виконання; забезпечення законом; наявність системи гарантій, які сприяють реалізації повноважень і стабільній діяльності державних органів [10].

Відповідно до змісту ст. 2, ст. 17 КАС України спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності належать до компетенції адміністративних судів, крім випадків, коли такі справи підлягають розгляду в порядку кримінального судочинства.

Тому недотримання вимог КПК України суддями, прокурорами, слідчими чи органами дізнання щодо порядку розгляду заяви чи повідомлень про вчинені або підготовлювані злочини на будь-якій стадії цього процесу є порушенням правовідносин у сфері здійснення владних управлінських функцій та недотриманням вимог щодо обов'язкового виконання конкретних процесуальних функцій, передбачених Кодексом.

Важливо також зазначити, що, виходячи з теорії права, у випадку наявності одночасно загальної та спеціальної норм, які регулюють певний вид правовідносин, діє правило, відповідно до якого суб'єкт реалізації норми права зобов'язаний застосувати спеціальну норму. У даному випадку подання і процес розгляду заяв чи повідомлень про вчинені або підготовлювані злочини слід вважати такими суспільними відносинами, що урегульовані спеціальними нормами кримінально-процесуального права на відміну від подання і розгляду заяв (пропозицій, скарг тощо) в порядку, визначеному Законом України «Про звернення громадян» (загальна норма).

Оскільки чинним законодавством України не передбачено іншого порядку розгляду заяв чи повідомлень про вчинені або підготовлювані злочини, крім визначеного статтями 97, 98 і 99 КПК України, то вказаний порядок не можна підмінити порядком розгляду звернень, заяв і скарг, визначеним у Законі України «Про звернення громадян».

З позиції теорії держави і права та конституційного права надання громадянам звичайної відповіді (в 30-денний строк відповідно до вимог Закону України «Про звернення громадян») на заяви чи повідомлення, що містили інформацію про вчинені або підготовлювані злочини, є з боку прокурора, слідчого, органу дізнатання чи судді неправомірними діями, що порушують вимоги ч. 2 ст. 19 Конституції України [1]. Разом із тим застосування вказаними суб'єктами загальної правової норми натомість спеціальної суперечить принципам верховенства права і правової визначеності, чим нівелюються засади існування правової держави.

Отже, слід констатувати, що у КПК України або в інших актах законодавства не міститься окремі положення, що передбачали б можливість або процедуру судового розгляду в порядку адміністративного чи цивільного судочинства спорів про протиправні дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень (суддів, прокурорів, слідчих, органів дізнатання) при розгляді ними заяв або повідомлень про вчинені чи підготовлювані злочини.

У зв'язку із зазначеним можна дійти наступних висновків.

Судовий розгляд скарг про дії чи бездіяльність суддів, прокурорів, слідчих, органів дізнатання, які порушили обов'язкові

для виконання приписи статей 97, 98 і 99 КПК України, у тому числі застосували норми Закону України «Про звернення громадян» за наявності у зверненнях чи повідомленнях громадян інформації про злочини, що вчинені або готуються, слід відносити до компетенції адміністративних судів, передбаченої ч. 2 ст. 2, ч. 2 ст. 4 і п. 1. ч. 1 ст. 17 КАС України.

Єдиним способом реалізації права громадян на оскарження в суді дій суддів, прокурорів, слідчих, органів дізнатання, які не виконали належним чином їх обов'язки згідно зі статтями 97, 98 і 99 КПК України, слід вважати подання до суду адміністративного позову на підставі п. 1 ч. 1 ст. 17 КАС України і відповідної статті КПК України та, на розсуд позивачів, у контексті з ч. 2 ст. 19 Конституції України і ч. 1 ст. 6 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Оскільки у практиці правозастосування статей 97, 98 і 99 КПК України виникають загрози порушення конституційних прав громадян, що, зокрема, вже привело до звернення у Конституційний Суд України (вх. № 18/1190 від 14 травня 2010 року) [4], існує необхідність внесення змін і доповнень до чинних актів законодавства, а саме:

а) до ст. 7 Закону України «Про звернення громадян»:

– після останнього речення ч. 3 ст. 7 внести доповнення: «У разі, якщо звернення, отримане органом державної влади, місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності, об'єднаннями громадян або посадовими особами, містить інформацію про ознаки вчинення або готовання злочину, таке звернення не пізніше триденного строку пересилається в орган прокуратури для вжиття заходів у відповідності з вимогами статті 97 Кримінально-процесуального кодексу України»;

– доповнити ст. 7 частиною 5 такого змісту: «Судді, прокурори, слідчі та органи дізнатання в разі отримання звернень, що містять інформацію про вчинені або підготовлювані злочини, організують розгляд таких звернень у відповідності з вимогами статті 97 Кримінально-процесуального кодексу України»;

б) у ч. 1 ст. 99 КПК України слова у першому реченні «... своєю постановою відмовляють...» замінити словами «... зобов'язані прийняти постанову про відмову...»

Автори сподіваються на те, що розглянуті питання сприятимуть вдосконаленню вітчизняного законодавства та закріпленню принципів верховенства права і правової визначеності, які мають бути притаманні правовій державі.

**Список використаних джерел:**

1. Конституція України: офіц. текст: [прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30].
2. Кримінально-процесуальний кодекс України (зі змінами і доповненнями станом на 20 серпня 2010 р.): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.portal.rada.gov.ua/](http://www.portal.rada.gov.ua/)
3. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів №№ 2, 4, 7 та 11 до Конвенції: закон України від 17 липня 1997 року № 475/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 40. – Ст. 263.
4. Конституційне звернення Кравчука В.М. щодо офіційного тлумачення пункту 1 частини 1 та пункту 2 частини 2 статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України (Секретаріат Конституційного Суду України (вх. № 18/1190 від 14 травня 2010 року)).
5. Інструкція про порядок приймання, реєстрації та розгляду в органах прокуратури України заяв і повідомлень про злочини: затверджена наказом Генеральної прокуратури України від 24 червня 2004 року № 66/13-ОК.
6. Інструкція про порядок приймання, реєстрації та розгляду в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про злочини, що вчинені або готуються: затверджена наказом МВС України від 14 квітня 2004 року № 400.
7. Про звернення громадян: закон України від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.
8. Кодекс адміністративного судочинства України: за станом на 6 липня 2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – №№ 35–36, 37. – Ст. 446.
9. Єдиний державний реєстр судових рішень: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.reyestr.court.gov.ua](http://www.reyestr.court.gov.ua)
10. Ткач Г. Поняття владного повноваження / Г. Ткач // Вісник Львівського університету. – 2009. – Серія юридична. – Вип. 49. – С.101–105.

*Roman MAKUCHA,  
Йосип ОСЕЦЬКИЙ*

**ЗАЯВИ ТА ПОВІДОМЛЕННЯ ПРО ЗЛОЧИНІ: НЕОДНОЗНАЧНІСТЬ У ЗАСТОСУВАННІ ЗАКОНУ**

**Резюме**

Аналізуються проблеми правозастосування статей 97–99 КПК України прокурором, слідчим, органом дізнатання або суддею та забезпечення прав громадян на оскарження дій або бездіяльності цих суб'єктів. У зазначеному аспекті пропонуються зміни до деяких нормативно-правових актів України.

*Roman MAKUCHA,  
Йосип ОСЕЦЬКИЙ*

**ЗАЯВЛЕНИЯ И СООБЩЕНИЯ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ: НЕОДНОЗНАЧНОСТЬ В ПРИМЕНЕНИИ ЗАКОНА**

**Резюме**

Анализируются проблемы правоприменения статей 97–99 УПК Украины прокурором, следователем, органом дознания или судьей и обеспечения прав граждан на обжалование действий или бездействия этих субъектов. В указанном аспекте предлагаются изменения к некоторым нормативно-правовым актам Украины.

*Roman MAKUCHA,  
Йосип ОСЕЦЬКИЙ*

**INFORMATION ABOUT CRIME: VARIOUS APPLICATION OF LAW**

**Summary**

Issues of various legal application of the provisions of the articles 97-99 of the Criminal Procedure Code of Ukraine by prosecutor, investigator, investigation body or judge and guaranteeing citizens rights to appeal against acts or inactivity of these subjects are analyzed in the article. Amendments to some normative legal acts of Ukraine are suggested.

## **СУДОУСТРІЙ І СУДОЧИНСТВО**



**Сергій ПОДКОПАЄВ,**  
професор кафедри теорії діяльності та управління  
в органах прокуратури  
Національної академії прокуратури України,  
старший радник юстиції,  
кандидат юридичних наук, доцент

**Марія СИРАЙ,**  
студентка 4 курсу юридичного факультету  
Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка



### **ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СУДДІВ**

**Ключові слова:** судді; дисциплінарні стягнення; ініціювання дисциплінарної відповідальності суддів.

**З**акон України «Про прокуратуру» в ст. 34 визначає завдання прокурора у судовому процесі, а саме сприяння виконанню вимог закону про всеобщий, повний і об'єктивний розгляд справ та постановленню судових рішень, що ґрунтуються на законі. При цьому в ст. 35 ставиться за обов'язок прокурорам своєчасно вжити передбачених законом заходів до усунення порушень закону, хоч би від кого вони виходили. Позиція законодавця є зрозумілою з огляду на мету прокурорської діяльності – утвердження верховенства закону, зміцнення законності та правопорядку, захист прав і свобод людини й громадянина, суспільних та державних інтересів.

Наведені законодавчі положення конкретизуються в наказах Генерального прокурора України. Так, відповідно до п. 8.1. наказу Генерального прокурора України «Про організацію участі прокурорів у судовому розгляді кримінальних справ та підтримання державного обвинувачення» від 19 вересня 2005 року № 5 гн нереагування прокурора та державного обвинувача на явно незаконні

судові рішення розцінюється як неналежне виконання службових обов'язків. Пунктом 12 наказу Генерального прокурора України «Про організацію представництва прокурором в суді інтересів громадянина або держави та їх захисту при виконанні судових рішень» від 29 листопада 2006 року № 6 гн прокурорам усіх рівнів у межах їхньої компетенції приписано забезпечувати своєчасне реагування на незаконні рішення суду в цивільних, господарських, адміністративних справах, постанови у справах про адміністративні правопорушення.

Очевидно, що факти порушення суддями своїх посадових обов'язків при розгляді справ, їх неналежна поведінка не повинні залишатися поза увагою прокурорів. А тому у відомчих документах вказується й на ініціювання прокурором, за наявності відповідних підстав, дисциплінарної відповідальності суддів аж до звільнення їх з посади\*.

\* Див.: п. 14.1. наказу Генерального прокурора України № 5 гн; п. 12.5. наказу Генерального прокурора України № 6 гн.

Питанням дисциплінарної відповіальності суддів приділялася увага в літературі, у тому числі й на рівні комплексних досліджень [1]. Проте в зв'язку з прийняттям Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та, як наслідок, зміною законодавчого регулювання даного правового інституту становлять інтерес питання про підстави, порядок ініціювання та притягнення суддів до цього виду юридичної відповіальності [2].

Звернемо увагу, що інститут дисциплінарної відповіальності суддів на сьогодні закріплений в двох законах: «Про судоустрій і статус суддів» (Розділ VI, глави 1, 2) та «Про Вищу раду юстиції» (Розділ IV, глави 4, 5) [3]. Крім того, в цих законах окремо містяться положення щодо звільнення суддів з посади, в тому числі у разі порушення ними присяги або вимог щодо несумісності (Розділ VII Закону України «Про судоустрій і статус суддів»; Розділ IV, глави 2, 3 Закону України «Про Вищу раду юстиції»). Складається враження, що законодавець намагався поряд із інститутом дисциплінарної відповіальності суддів запровадити інститут звільнення суддів з посади. Однак, по суті, звільнення суддів з посади є дисциплінарним заходом.

По-перше, відповідно до ч. 1 ст. 147 Кодексу законів про працю України (КЗпП України) звільнення, поряд із доганою, є видом дисциплінарного стягнення, і хоча при цьому в ч. 2 ст. 147 КЗпП України визначено, що законодавством, статутами і положеннями про дисципліну для окремих категорій працівників можуть бути передбачені *й інші* (тут і далі курсив наш. – С.П., М.С.) дисциплінарні стягнення, однак це не позбавляє звільнення характеру дисциплінарної санкції [4]. Закон України «Про статус суддів» (у редакції до 21 червня 2001 року) в ч. 1 ст. 32 закріплював звільнення з посади як вид дисциплінарного стягнення (зниження кваліфікаційного класу також) [5].

По-друге, підстави для застосування догани або звільнення фактично одні й самі. Обидві санкції є наслідком порушення законодавства, етичних вимог і правил тощо. Власне формулювання законодавчих норм дещо відрізняються за формулою, але не за змістом. Такого висновку можна дійти, якщо уважно проаналізувати відповідні положення, зокрема ч. 1 ст. 83 Закону України

«Про судоустрій і статус суддів», Кодексу професійної етики судді – з одного боку [6] та ст. 53, ч. 4 ст. 54, ст. 55 даного Закону, ч. 2 ст. 32 Закону України «Про Вищу раду юстиції» – з другого.

По-третє, одні й ті самі органи, в межах схожої процедури, вирішують питання і про накладення стягнення у виді догани, і про звільнення їх з посади. Відповідно до ст. 85 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» дисциплінарне провадження щодо судді здійснюють: Вища кваліфікаційна комісія суддів України (ВККС України) – щодо суддів місцевих та апеляційних судів та Вища рада юстиції (ВРЮ) – щодо суддів вищих спеціалізованих судів та суддів Верховного Суду України. Відповідно до ст. 30 Закону України «Про Вищу раду юстиції» ВККС України (член ВРЮ також) може звернутися до ВРЮ з пропозицією про прийняття подання про звільнення судді з посади. А згідно з ч. 2 ст. 105 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» факти, що свідчать про порушення суддею присяги (порушення присяги – підстава для звільнення судді), мають бути встановлені ВККС України.

Таким чином, звільнення суддів з посади фактично відбувається в межах реалізації такого правового інституту, як дисциплінарна відповіальність. Проте неоднозначне законодавче регулювання породжує певні складнощі в механізмі його реалізації. Не зовсім зрозуміло, навіщо на рівні закону намагатися вводити окремі підстави для застосування догани, тим більше що вони згідно зі змістом цього закону фактично тотожні конституційно визначеній підставі для звільнення суддів з посади – порушення присяги\*.

\* У ст. 37 вже не чинного Закону України «Про статус суддів» (в редакції до 21.06.01) передбачалося, що суддя міг бути звільнений з посади в порядку дисциплінарного провадження, зокрема за: неналежне виконання обов'язків, передбачених ст. 6 цього Закону, якщо до нього раніше застосовувалися дисциплінарні стягнення; грубе порушення службових обов'язків; учинення аморального проступку, несумісного з заняттям посади судді; а також з підстав, передбачених п. п. 4, 5, 7 ст. 40 КЗпП України (прогул без поважних причин, поява на роботі в нетверезому стані, в стані наркотичного або токсичного сп'яніння та ін.).

Імовірно, законодавець намагався позначити низку складів дисциплінарних проступків суддів, зробивши «прив'язку» певного порушення до конкретної санкції (догани або звільнення). Такі намагання були й раніше. Водночас у теорії не підлягає сумніву позиція, зокрема Л.О. Сироватської, відповідно до якої для дисциплінарних проступків характерна, по-перше, відсутність закріплення в нормативних актах їх конкретних складів і прив'язування до відповідних санкцій. По-друге, протиправність означає не відповідність конкретного проступку складу норми, що його забороняє, як це має місце в охоронних галузях права (наприклад, кримінальному праві), а порушення позитивної норми, що закріплює трудові (службові) обов'язки працівника [7, 51].

Отож для визначення конкретної дисциплінарної санкції (догана або звільнення з посади) мають використовуватися передусім такі критерії, як, наприклад, характер проступку та його наслідки, особа судді, ступінь його вини, обставини, що впливають на можливість притягнення судді до відповідальності (тобто щонайменше ті, які на сьогодні закріплені в ч. 2 ст. 7 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та ч. 3 ст. 42 Закону України «Про Вищу раду юстиції»). І в цьому сенсі, з огляду як на теорію, так і з позиції практичної діяльності, навряд чи є бездоганним законодавче регулювання дисциплінарної відповідальності суддів, зокрема в частині відповідності конкретної санкції (догани або звільнення) обов'язкам, порушення яких має своїм наслідком реалізацію таких санкцій. Виняток можливий для звільнення судді з посади на підставі порушення ним вимог (обов'язку) щодо несумісності.

Крім того, виходячи з існуючого законодавчого регулювання (ч. 1 ст. 83, ч. 2 ст. 84, ст. 105 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», ч. 2 ст. 32 Закону України «Про Вищу раду юстиції»), незрозуміло, на чому має ґрунтуватися суб'єкт звернення до ВККС України, в тому числі прокурор, вирішуючи питання про ініціювання дисциплінарної відповідальності або звільнення судді з посади, за відсутності конкретики та фактичної тотожності підстав в обох випадках.

Заздалегідь це визначити майже неможливо, а остаточне вирішення питання про реалізацію певної дисциплінарної санкції має покладатися винятково на суб'єкта дисциплінарної влади, тобто ВВКС України або ВРЮ. Тим більше в ч. 2 ст. 105 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» закріплено, що «... факти, які свідчать про порушення суддею присяги, мають бути встановлені Вищою кваліфікаційною комісією суддів України або Вищою радою юстиції».

З огляду на викладене, при ініціюванні питання про дисциплінарну відповідальність суддів (аж до звільнення їх з посади) необхідно:

1. Враховувати положення ст. 85, ч. 2 ст. 105 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», ч. 1 ст. 32 Закону України «Про Вищу раду юстиції» та ініціювати відповідальність суддів місцевих і апеляційних судів перед ВККС України, а суддів вищих спеціалізованих судів та суддів Верховного Суду України – перед ВРЮ.

2. У випадку оскарження рішення ВККС України виходити зі ст. 46 Закону України «Про Вищу раду юстиції» або, враховуючи ст. 30 даного Закону, ініціювати звільнення судді з посади через члена ВРЮ. Крім того, можливо звертатись із відповідним клопотанням безпосередньо до ВРЮ, виходячи із ч. 13 п. 7 рішення Конституційного Суду України від 21 травня 2002 року № 1-3/2002 (справа про Закон України «Про Вищу раду юстиції»), відповідно до якої «... Вища рада юстиції зобов'язана перевіряти звернення народних депутатів України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини так само, як і звернення інших посадових осіб, органів державної влади і місцевого самоврядування, кожного громадянина, якщо в них містяться відомості про наявність... підстав для звільнення судді з посади, про факт дисциплінарного проступку судді Верховного Суду України або судді вищого спеціалізованого суду, і за результатами перевірки приймати відповідне рішення» [8].

Слід також мати на увазі, що Вищому адміністративному суду України як суду першої інстанції підсудні справи щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності ВККС та ВРЮ (ч. 4 ст. 18 КАС України) [9].

**Список використаних джерел:**

1. Наприклад, див.: Подкопаєв С.В. Дисциплінарна відповідальність суддів: сутність, механізм реалізації / Подкопаєв С.В. – Х.: ВД «ІНЖЕК», 2003. – 192 с.
2. Про судоустрій і статус суддів: закон України від 7 липня 2010 року № 2453-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – № 55(1). – 30 липня. – С. 7. – Ст. 1900.
3. Про Вищу раду юстиції: закон України від 15 січня 1998 року № 22/98-ВР // Офіційний вісник України. – 1998. – № 6. – 26 лютого. – С. 13.
4. Кодекс законів про працю України: затверджений Законом Української РСР від 10 грудня 1971 року // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – № 50. – Ст. 375.
5. Див.: ЛІГА:ЗАКОН ЮристПРОФ / система інформаційно-правового забезпечення.
6. Кодекс професійної етики суддів: затверждено V З'їздом суддів 24 жовтня 2001 року // Вісник Верховного Суду України. – 2002. – № 5.
7. Сыроватская Л.А. Ответственность за нарушение трудового законодательства / Л.А. Сыроватская. – М.: Юридическая литература, 1990. – 154 с.
8. Рішення Конституційного Суду України від 21 травня 2002 року № 1-3/2002 (справа про Закон України «Про Вищу раду юстиції») // Вісник Конституційного Суду України. – 2002. – № 3. – С. 4–15.
9. Кодекс адміністративного судочинства України // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 37. – Ст. 446.

*Сергей ПОДКОПАЕВ,  
Марія СИРАЙ*

**ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУлювання  
ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СУДДІВ**

**Резюме**

Проаналізовано стан законодавчого регулювання інституту дисциплінарної відповідальності суддів у зв'язку з прийняттям Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (7 липня 2010 року № 2453-VI). Розглядаються підстави дисциплінарної відповідальності суддів та порядок її ініціювання.

*Сергей ПОДКОПАЕВ,  
Марія СИРАЙ*

**ПРОБЛЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ  
ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ СУДЕЙ**

**Резюме**

Проанализировано состояние законодательного регулирования института дисциплинарной ответственности судей в связи с принятием Закона Украины «О судебном системе и статусе судей» (7 июля 2010 года № 2453-VI). Рассматриваются основания дисциплинарной ответственности судей и порядок ее инициирования.

*Sergiy PODKOPAYEV,  
Maria SYRAY*

**LEGAL REGULATION ISSUES OF DISCIPLINARY LIABILITY OF JUDGES**

**Summary**

The legal regulation of disciplinary liability institution of judges in connection with adoption of the Law on judicial system and status of judges is analyzed. The grounds of disciplinary liability of judges and the order of its initiation are examined.



**Ілля ШУТАК,**  
завідувач кафедри теорії та історії держави і права  
Прикарпатського юридичного інституту  
Львівського державного університету внутрішніх справ,  
доктор юридичних наук, професор

### ЮРИДИЧНА ТЕХНІКА МІЖНАРОДНОГО ПРАВА (загальнотеоретичний аспект)\*

**Ключові слова:** юридична техніка; екологізація; інтеграція; уніфікація; ядерний тероризм; адаптація; міжнародні договори; людина і суспільство; держава; світове співтовариство; соціосфера; правова матерія.

**Y** досконалення якості юридичної техніки, розробка нових концептуальних підходів до закону й аналогії права – стратегічні завдання для українського правознавства.

Процес розвитку законодавства України в останні роки обумовив виникнення багатьох нетрадиційних проблем у сфері юридичної техніки. Однак якщо в загальноправовому ракурсі питання юридичної техніки незмінно привертають до себе постійну і пильну увагу дослідників, то проблеми буття техніко-юридичного інструментарію в конкретних галузях права залишаються вивченими мало. Така диспропорція, в кінцевому підсумку, шкідлива для всієї правої інфраструктури.

Проблеми юридичної техніки є найважливішими для кожної національної юридичної науки. Будучи одним із центральних ланок буття права, юридична техніка сприяє не тільки виділенню конкретної правової галузі, а й інтеграції їх розвитку, що визначається потребами розвитку базових концепцій теоретичного правознавства. Звідси випливає необхідність сучасного врахування специфіки юридично-технологічних прийомів у

різних галузях права, оскільки цілком очевидні неоднакові об'єкти і методи галузевого правового регулювання [1, 39].

Юридична техніка за багато століть набула характеру складної інституційної освіти зі своєю філософією і щодо автономних доктрин. Тим часом концепція, що розробляється у рамках загальної теорії права юридичної техніки, не повинна виключати можливості більш широкого застосування практичного арсеналу галузевих наук. Тим самим відбувається взаємозбагачення юридичних напрямів, а теоретична думка доповнюється новою синтезованою якістю.

Як справедливо стверджується у передмові до книги Е. Аннерса «Історія європейського права», «... від того, якою мірою в країні розвинена юридична техніка, багато в чому залежить рівень її цивілізованості» [2, 7].

За багато років дослідження проблем юридичної техніки, її структури, взаємозв'язку і взаємозумовленості елементів одні з висунутих юридичною наукою гіпотез отримали підтвердження практикою і набули майже аксіоматичного характеру, інші залишилися дискусійними [3].

В останнє десятиліття українська держава зіткнулася з низкою небезпечних за своїми наслідками внутрішньодержавних соціально-політичних явищ і тенденцій. З огляду на це основний акцент необхідно зробити не тільки на вдосконаленні техніко-

\* Початок. Закінчення статті читайте у «Віснику Національної академії прокуратури України» № 3(23)'2011.

юридичної якості чинного законодавчого масиву, а й на глибокому загальнотеоретичному аналізі тих правових джерел, з якими українське законодавство тісно переплітається.

Одним із пріоритетних орієнтирів у напрямі вдосконалення українського законодавства є юридична техніка міжнародного права.

Актуалізація сучасного наукового й практичного інтересу до юридичної техніки міжнародного права обумовлена низкою об'єктивних факторів.

По-перше, радикальним оновленням українського законодавства, необхідністю підвищення його ефективності, забезпечення внутрішньої узгодженості між галузями законодавства, правової системи в рамках єдиної української держави, подальшого зміцнення правової державності.

Для розвитку системи українського законодавства характерні процеси інтеграції та диференціації правового регулювання. До 90-х років минулого століття в розвитку цієї системи переважали процеси диференціації. Сьогодні зміни, що відбуваються в системі законодавства, можна спостерігати (хоча й у різних обсягах) у всіх трьох її структурних утвореннях: ієрархічному, галузевому, міжнародно-правовому.

По-друге, зростанням міжнародної інтеграції суспільних відносин. Найбільше це проявляється в екологічній сфері.

Екологізація земельного, гірничого, водного, лісового та іншого природоресурсного законодавства зводиться до правового забезпечення врахування екологічних вимог у процесі природокористування. Правовими критеріями раціонального використання відповідного природного ресурсу виступають забезпечення його невичерпної, екологічної обґрунтованості експлуатації природних багатств при одночасному забезпеченням сталого розвитку. Так, використання землі в сільському господарстві й ресурсів лісового господарства повинне ґрунтуватися на науковій оцінці продуктивних можливостей землі, а річне виснаження орного шару ґрунту, рибних запасів або лісових ресурсів не має перевищувати темпів відновлення. Відновлювані природні ресурси, як,

наприклад, ліси і рибні запаси, не будуть виснажені, якщо коефіцієнт використання не перевищує можливості їх відновлення та природного приросту.

Головне завдання і кінцева мета екологічної інтернаціоналізації українського законодавства – збереження та (або) відновлення сприятливого навколошнього середовища, найважливішими характеристиками якого є не тільки чистота (в сенсі не забрудненості), а й ресурсомісткість (невичерпність), екологічна стійкість, видове різноманіття і естетичне багатство.

Як і інші галузі законодавства України, екологічне законодавство має у зв'язку з глобалізацією та екологічною кризою свої прогалини і проблеми. До основних проблем належать: співвідношення «ярусів» екологічного законодавства – міжнародних норм і договорів України, загальних і локальних нормативно-правових актів; інвентаризація та з'ясування ієрархії загально-візняних принципів і норм міжнародного права та діючих актів національного законодавства; акуратне, цивілізоване та своєчасне включення в українське природоохоронне законодавство вимогами міжнародного співовариства та інших держав, у тому числі цивільно-правових норм, що регулюють майнові відносини при володінні та користуванні ділянками й об'єктами природних ресурсів [4].

По-третє, об'єктивним і закономірним ходом інтеграції та уніфікації законодавств європейських держав, затвердженням пріоритету норм і принципів міжнародного права перед національним правом, зміцненням взаємоз'язків України з європейськими країнами, визнанням обов'язкової юрисдикції Європейського суду і необхідністю уніфікації багатьох галузей та інститутів права, правової термінології, використання законотворчих та правозастосовчих процедур і режимів. У багатьох міжнародних актах необхідність інтеграції виділяється в розряд пріоритетних завдань міждержавного співробітництва. Частина 1 статті 7 Міжнародної конвенції про боротьбу з актами ядерного тероризму (прийнята резолюцією № 59/290 Генеральної Асамблеї ООН від 13 квітня 2005 року) [5, 256] зафіксувала, що «... дер-

жави-учасниці співпрацюють шляхом: а) втілення всіх можливих заходів, включаючи, за необхідності, адаптацію свого національного законодавства з метою запобігання підготовці в межах їхніх відповідних територій до вчинення злочинів, зазначених у ст. 2, у межах і за межами їхніх територій та протидії такій підготовці, в тому числі заходи із заборони на їхніх територіях незаконної діяльності осіб, груп і організацій, які заохочують, підбурюють, організовують, умисно фінансують або навмисно надають технічну допомогу чи надають інформацію, або беруть участь у сконні цих злочинів».

По-четверте, активним розвитком інформаційних правових систем, що вимагає суворої системності законодавства, для більш чіткої його рубрикації, механізмів запобігання суперечностям національного і міжнародного права. Стаття 9 Конституції України проголошує, що «чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України.

Укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України» [6].

По-п'яте, очевидним і неухильним зростанням у пострадянських державах громадського інтересу до механізмів захисту прав і свобод людини і громадянства.

Юридична техніка міжнародного права різноманітна і багатофункціональна. Однак перше, на що варто звернути увагу, – доцільність вживання категорії «техніка» стосовно міжнародно-правової сфери. Цілком очевидно, що ця категорія має не технічний, а швидше гуманітарний, загально-людський характер. Гіпотетично це може слугувати виправданням заміни поняття «юридична техніка міжнародного права» більш доречним дефінітивним поєднанням.

Термін «техніка» (від грецьк. *techne* – мистецтво, майстерність) в енциклопедичних джерелах інтерпретується як майстерність, вміння, знання, мистецтво, досвід, прийоми роботи і додаток їх до справи, висока кваліфікація, вправність, артистизм.

Тлумачний словник англійської мови Дж. Мюррея зокрема вказує на таке значен-

ня поняття «техніка», як формальна або механічна частина мистецтва. Водночас наголошується на багатозначності цього поняття. У ньому виділяються технічні аспекти характеристики: 1) особи, вправної (*skilled*) у тому чи іншому виді мистецтва або ремесла (*subject*); 2) майстерно виготовленої речі; 3) таких сфер людської діяльності, як наука, мистецтво, професійна діяльність або рід занять [7].

За словником іномовних слів техніка (від грецьк. *technike* – майстерна, *techne* – мистецтво, майстерність) є сукупністю прийомів, застосовуваних у якісь справі, майстерності, а також володіння цими прийомами [8, 640–641].

Таким чином, можна констатувати, що поняття «техніка» ніяк не пов’язується із задалегідь встановленою метою його використання і є самоціллю. Як будь-яка галузь мистецтва, творчості, «техніка» володіє певними рівнями (наприклад, висока, розвинена, низька, примітивна тощо) і галузями (сферами) програми та використання.

Звичайно, семантичний аспект проблеми вказує на переважання інструментального прикладного характеру техніки. Однак цим же підкреслюється її об’єктивність, а функціональна роль визначається через сукупність прийомів і засобів, за допомогою яких відбувається оволодіння навичками, знаннями і досвідом щодо вдосконалення майстерності людини в процесі діяльності.

Відтак, техніка сприяє досягненню більш високого рівня ефективності та якості роботи людей із перетворенням навколошнього світу. Таким чином, можемо обґрунтовано підсумувати, що техніка має соціокультурну цінність, а щодо юридичної сфери – акумулює в собі історично успадковані потенціал і апробовані практикою зразки національного права.

Юридична техніка міжнародного права перебуває на стику системи координат «людина – суспільство – держава – світова спільнота». Ця система є результатом взаємодії складних, відносно самостійних підсистем, кожна з яких живе і функціонує за власними законами.

Так, людина існує згідно з антропологічними, біологічними, психологічними,

етнічними, культурними й іншими закономірностями, суспільство – за економічними і соціальними законами, держава – за політичними установками та концепціями, світове спітовариство – на основі принципів мирного співіснування.

У результаті контактів, що виникають, утворюється специфічне явище – міжнародна соціосфера, яка включає результати індивідуалізованої людської праці й культури, саме суспільство з усіма досягненнями і типами суспільних відносин, держави в єдності їх інститутів, форм організації та цінністями орієнтаціями. Не випадково саме тому людина розглядається як істота, що поєднує в собі особисті (індивідуальні) та соціальні засади. У зв'язку з цим юридична техніка виступає і як продукт розвитку правої матерії, і як результат діяльності людини, що свідомо використовують її для вирішення своїх потреб.

Значна кількість теоретичних досліджень останніх років присвячена аналізу окремих компонентів юридичної техніки [9, 17]. З точки зору істинності отриманих знань розмежування елементів її змісту та форм їх прояву є логічно віправданим. Кожен з елементів юридичної техніки опосередковує різні теоретичні та гносеологічні рівні пізнання правових явищ і застосування на практиці. М.Х.Г. Гаррдіо висловив наступну гіпотезу щодо змісту юридичної техніки: «Йдеться про питання, досі майже не-досліджене. Дігестах чітко показує наявність рішень, які дослівно копіюють без усякого посилення оригінальні фрагменти з інших авторів. Уривки, які найчастіше копіюють це: фрагменти законів, відповіді юристів-попередників, статті едиктів і зразки формул комерційних договорів, – тобто, ймовірно, те, що є загальним змістом юридичної техніки» [10, 25].

У загальному вигляді структура юридичної техніки міжнародного права містить статичні й динамічні елементи. Блок статичних елементів включає засоби зовнішнього оформлення нормативних правових актів, раціональної організації структури, стилю, логіко-мовної побудови, забезпечення взаємозв'язку юридичних норм, викладу їх структурних елементів.

Характерною і вельми помітною особливістю міжнародних правових актів з позиції юридичної техніки виступає наявність значної кількості вказівок про цілі правового регулювання, що характеризують або обґрунтують аргументи правового встановлення. Наприклад, у ст. 1 Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції (ухвалена Генеральною Асамблеєю ООН 31 жовтня 2003 року) [11] вказано цілі цієї Конвенції, які «... полягають у наступному:

а) сприяння вжиттю й посиленню заходів, спрямованих на більш ефективне й дієве запобігання корупції та боротьбу з нею;

б) заохочення, сприяння й підтримка міжнародного співробітництва і технічної допомоги в запобіганні корупції та боротьбі з нею, у тому числі вжиття заходів щодо повернення активів;

с) заохочення чесності та непідкупності, відповідальності, а також належного управління державними справами й державним майном».

Водночас багатовимірна палітра цілей призводить до їх нашарування або конкуренції. Так, преамбула Міжнародної конвенції про боротьбу з допінгом у спортиві (Париж, 19 жовтня 2005 року) [12] містить дуже розлогий (блізько 20 позицій) перелік цілей і аргументів прийняття цього акта, в одному з положень якого вказано: «визнаючи, що ці органи та організації повинні співпрацювати у досягненні цих цілей, домагаючись максимальної незалежності і прозорості на всіх відповідних рівнях».

Однак далі ст. 1 названої Конвенції фіксує лише єдину мету: «Мета цієї Конвенції в рамках стратегії і програми діяльності ЮНЕСКО в галузі фізичного виховання і спорту полягає у сприянні запобіганню застосуванню допінгу в спортиві і боротьбі з ним в інтересах його викорінення». Звідси незрозуміло – яка насправді мета цієї концепції.

Блок динамічних елементів включає правила розробки і оформлення нормативно-правових, правозастосовних та інтерпретаційних актів, прийоми внесення змін, порядок і умови набуття чинності, опублікування, правила систематизації.

Динамічні аспекти реалізації міжнародних норм містять численні міжнародні регла-

менти. Так, ст. 1 Типового закону ЮНСІТРАЛ про міжнародну комерційну погоджувальну процедуру (прийнятий ЮНСІТРАЛ 24 червня 2002 року) [13, 240–241] встановила сферу дії акта: «цей Закон застосовується до міжнародної комерційної погоджувальної процедури ... 3. Для цілей цього Закону «погоджувальна процедура» означає процедуру, яка може називатися погоджувальною, посередницькою або позначатися терміном аналогічного сенсу і в рамках якої сторони просять третю особу або осіб («посередника») надати їм допомогу в спробі досягти мирного врегулювання спору, що виник із договірних або інших правовідносин або у зв'язку з ними. Посередник не має повноважень наказувати сторонам вирішення суперечки».

У цілому алгоритм реалізації елементів юридичної техніки передбачає кілька етапів: світоглядне формування в суспільстві позитивного ставлення до певної екологічної проблеми, яка потребує свого законодавчого регулювання; законодавча формалізація установлень; забезпечення їх реалізації суб'єктами (примушування, переконання, заохочення); інтерпретація правоположень і юридичне навчання. Реальне призначення, роль окремих прийомів і засобів, їх інструментальна цінність для процесів правового регулювання в конкретних сферах міждержавного буття неоднакова і має диференційований характер.

Одна із найдієвіших форм взаємного контакту суб'єктів міжнародного права – укладення двосторонніх міжнародних договорів. Значимість таких договорів пов'язана з прийомом застосування міжнародного законодавства, частиною якого є міждержавні угоди, над національним законодавством, яке схильне, особливо на етапі економічного реформування, до істотної та швидкої зміни.

Водночас слід визнати, що на сьогодні реалізація міжнародних договорів в Україні

законодавчо врегульована недостатньо, основна маса питань дозволяється практикою органів влади, а населення нерідко взагалі не знає про міжнародні договори, які зачіпаються їхніми правами і свободами. Сучасні умови диктують необхідність вивірених підходів до виконання міжнародних договорів, їх законодавчого відображення. Подолати розходження в динаміці мінливості міжнародного права і національного законодавства – одне з актуальних завдань, що стоять перед юридичною технікою.

Юридична техніка міжнародного права – постійно еволюціонуючий, динамічний феномен, що інтегрує закономірності функціонування як усього права у цілому, так і конкретного національного законодавства. Юридична техніка акумулює закономірності національних законодавств, шляхи реалізації або адаптації положень та висновків теорії права, галузевих наук стосовно міжнародно-правової сфери.

Створені правовою наукою стійкі, загальноприйняті поняття і положення не залишаються незмінними в умовах бурхливого розвитку суспільства та розширення сфери правового регулювання. Справедливо й те, що теоретичні положення правознавства, правильні для одних умов, можуть виявитися хибними для інших [14].

Тому для того, щоб слугувати надійною основою розв'язання конкретних життєвих проблем, юридична техніка міжнародного права постійно оновлюється, розвиваючись і вбираючи весь досвід суспільного життя. «Не можна ні удосконалити мову без вдосконалення науки, – писав Гегель, – ні науку без вдосконалення мови; «якими б достовірними не були факти, якими б правильними не були уявлення, викликані останніми, вони висловлюватимуть лише помилкові враження, якщо у нас не буде точних виразів для їх передачі» [15, 5].

#### Список використаних джерел:

1. Тихомиров Ю.А. Законодательная техника как фактор эффективности законодательной и правоприменительной деятельности / Ю.А. Тихомиров // Проблемы юридической техники / [под ред. В.М. Баранова]. – Н. Новгород, 2000. – С. 39.
2. Аннерс Э. История европейского права / Аннерс Э. – М.: Наука, 1994. – 397 с.
3. Проблемы юридической техники: сб. статей / [под ред. В.М. Баранова]. – Н. Новгород, 2000. – 300 с.

4. Законотворческая техника современной России: состояние, проблемы, совершенствование: сб. статей: в 2 т. / [под ред. В.М. Баранова]. – Н. Новгород, 2001. – 186 с.
5. Міжнародна конвенція про боротьбу з актами ядерного тероризму: прийнята резолюцією № 59/290 Генеральної Асамблеї ООН від 13 квітня 2005 року // офіційний сайт УНІДРУА: [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unidroit.org>
6. Конституція України: з предметними матеріалами. – Х.: Інтелект-Прогрес, 2007. – 676 с.
7. Murray J. A new English dictionary / Murray J. – Oxford, 1901. – Vol. 9. - P. 136.
8. Словарь иностранных слов / [под ред. И.В. Лехина, С.М. Локшиной, Ф.Н. Петрова (гл. редактор) и Л.С. Шаумяна]. – М.: Советская энциклопедия, 1964. – 784 с.
9. Юридическая техника: природа, основные приемы, значение: ретроспективный библиографический указатель / [сост. и авт. предисловия В.М. Баранов и Н.А. Климентьев]. – Н. Новгород, 2005. – 776 с.
10. Garryd M.X.G. Novi дослідження римських юридичних пам'яток: Similitudines Digestorum / M.X.G. Garryd // Древне право. – 1999. – № 1 (4). – 2005. – С. 25.
11. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції: ухвалена Генеральною Асамблеєю ООН 31 жовтня 2003 року // офіційний сервер Міжнародної Організації Праці: [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ilo.ru>
12. Міжнародна конвенція про боротьбу з допінгом у спорті // офіційний сайт ООН: [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: [www.un.org](http://www.un.org)
13. Типовий закон ЮНСТРАЛ про міжнародну комерційну погоджувальну процедуру: від 24 червня 2002 року. – Нью-Йорк: Видання ООН, 2004. – С. 240–241.
14. Историческое и логическое в познании государства и права / [под ред. Королева А.И.] – Л.: ЛГУ, 1988. – 160 с.
15. Гегель Г.В.Ф. Наука логики: в 3 т. / Гегель Г.В.Ф. – М., 1970. – 501 с.

*Ілья ШУТАК*

**ЮРИДИЧНА ТЕХНІКА МІЖНАРОДНОГО ПРАВА**  
(загальнотеоретичний аспект)

**Резюме**

Одним із пріоритетних орієнтирів у напрямі вдосконалення українського законодавства є юридична техніка міжнародного права. В останнє десятиліття Україна зіткнулася з низкою небезпечних за своїми наслідками внутрішньодержавних соціально-політичних явищ і тенденцій.

З огляду на це основний акцент має бути зроблено не тільки на вдосконаленні техніко-юридичної якості чинного законодавчого масиву, а й на ґрунтовному загальнотеоретичному аналізі таких правових джерел, з якими українське законодавство тісно пов'язане.

*Ілья ШУТАК*

**ЮРИДИЧЕСКАЯ ТЕХНИКА МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА**  
(общетеоретический аспект)

**Резюме**

Один из приоритетных ориентиров в направлении усовершенствования украинского законодательства – юридическая техника международного права. В последнее десятилетие Украина столкнулась с рядом опасных по своим результатам внутригосударственных социально-политических явлений и тенденций.

В этой связи основной акцент должен быть сделан не только на усовершенствовании технико-юридического качества действующего законодательного массива, но и на основательном общетеоретическом анализе тех правовых источников, с которыми украинское законодательство тесно связано.

*Illya SHUTAK*

**LEGAL TECHNIQUE OF INTERNATIONAL LAW**  
(general theoretical aspect)

**Summary**

One of the priority guidelines of Ukrainian legislation improving is legal technique of international law. In the last decade the Ukrainian government faced a number of dangerous as for their results internal social and political events and tendencies.

In this regard emphasis should be done not only on improving technical and legal quality of the current legislation but on a profound general theoretic analysis of legal sources to which Ukrainian legislation is closely related.



**Людмила ГРИЦАЕНКО,**  
старший викладач кафедри  
державно-правових дисциплін  
Національної академії  
прокуратури України,  
юрист 2 класу,  
кандидат юридичних наук

## СТАНОВЛЕННЯ ПРОСТОРУ СВОБОДИ, БЕЗПЕКИ ТА ПРАВОПОРЯДКУ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ

**Ключові слова:** простір свободи, безпеки та правопорядку; Стратегія внутрішньої безпеки Європейського Союзу; Європа громадян.

**E**вропейський простір свободи, безпеки й правопорядку (ЄПСБП) в доктрині [1; 2] вважають третім за масштабом та амбіційністю проектом Європейського Союзу за останні десятиліття після Єдиного внутрішнього ринку й Економічно-валютного союзу. Під ним розуміють «сукупність правових та організаційних форм співробітництва правоохоронних і судових органів держав-учасниць Євросоюзу, а також інститутів та допоміжних органів ЄС у сфері протидії кримінальній і транснаціональній злочинності» [3]. Європейський простір свободи, безпеки та правопорядку включає ряд аспектів, серед яких європейське громадянство, питання притулку, міграції, візової політики, управління зовнішніми кордонами ЄС, а також тісна співпраця національних судових, митних та поліцейських органів.

З огляду на те, що проект створення ЄПСБП є досить новим, він викликає інтерес з боку юридичної та політичної науки. При цьому варто зазначити, що в доктрині досліджують окремі аспекти становлення простору свободи, безпеки і правопорядку в Європейському Союзі та лише певні його складові. Зі вступом в силу Лісабонського договору в грудні 2009 року дослідження ЄПСБП набуває ще більшої актуальності.

Створення цього простору було схвалене під час міжурядової конференції 1996–1997 років для забезпечення свободи перевезування громадян ЄС та наближення політики Євросоюзу до потреб громадян. Зумовлене воно необхідністю вирішити проблеми зростання транснаціональної злочинності та

внутрішньої безпеки, що гостро постали внаслідок запровадження в Євросоюзі свободи пересування товарів, осіб, послуг, капіталів, єдиного громадянства, значного розширення складу держав-учасниць ЄС. Варто зазначити, що «загрози розширення» Союзу стали рушійною силою реформи співробітництва держав-учасниць у сфері внутрішніх справ та правосуддя, що свого часу призвело до часткової комунітаризації третьої опори.

Виникненню ідеї створення європейського простору свободи, безпеки та правопорядку передувало співробітництво європейських держав у сфері внутрішніх справ та юстиції, що здійснювалося в рамках Ради Європи. Першим же кроком на шляху розвитку кримінально-правової політики саме в рамках ЄС стало створення міжурядової групи ТРЕВІ у складі міністрів внутрішніх справ держав-учасниць. Її першочерговою та основною функцією була боротьба з тероризмом в Європі, пізніше доповнена такими напрямами спільних дій, як прикордонний контроль, регулювання імміграційних потоків, боротьба з нелегальним транспортуванням наркотиків та торгівлею ними.

Наступним важливим кроком стали Шенгенська угода та Шенгенська конвенція, які передбачали поступове скасування перевірок на внутрішніх кордонах. З часом створено певні організаційні механізми співпраці, серед яких – Європейський комітет у справах боротьби з наркотиками, Спеціальна група з проблем міграції.

Першим офіційним та документальним закріпленням співробітництва держав-учас-

ниць у сфері внутрішніх справ та юстиції на рівні Європейського Союзу став Маастрихтський договір, розділ 6 якого має назву «Співробітництво у сфері правосуддя та внутрішніх справ». Саме в ньому передбачалася розробка політики надання притулку, правил, що регулюють перетин зовнішніх кордонів, імміграційної політики, боротьби з поширенням наркотиків, митного співробітництва, співробітництва поліції.

Важливим етапом у формуванні простору свободи, безпеки та правосуддя став Амстердамський договір 1997 року, відповідно до якого відбулася часткова комунітаризація третьої опори, що означало передачу питань політичного притулку та імміграції, порядку перетину зовнішніх кордонів до компетенції Спітвовариства. Цей факт можна назвати першим справжнім кроком у створенні європейського простору свободи, безпеки та правосуддя. Реалізація проекту стала пріоритетним завданням Європейського Союзу. З укладенням Амстердамського договору інтеграція ЄС у сфері внутрішньої політики та правосуддя здійснюється на двох рівнях: наднаціональному та міжурядовому. В рамках останнього реалізується співробітництво поліцейських, судових і митних органів держав-учасниць.

Концепція ЄПСБП набула більш виразних обрисів після ухвалення Віденського плану дій 1998 року, в якому вперше чітко визначено, в чому полягає простір свободи, безпеки та правосуддя. Так, під простором свободи мається на увазі не лише вільне пересування осіб за шенгенською моделлю, але й гарантія фундаментальних прав громадян та боротьба з будь-якими проявами дискримінації. Простір безпеки передбачає боротьбу зі злочинністю. Простір правопорядку вимагає забезпечення, незважаючи на явні відмінності між правоохранними системами держав-учасниць, рівного доступу до правосуддя та полегшення співробітництва між судовими органами. Також План містить конкретні рекомендації щодо реалізації цього грандіозного проекту Європейського Союзу. Останні деталізовані під час позачергового саміту в Тампере (жовтень 1999 року), основною метою якого було досягнення політичної згоди стосовно шляхів реалізації Амстердамського договору, визначення стратегічних напрямків реалізації проекту «європейського простору». У висновках саміту, що отримали назву

«Віхи Тампере», пріоритетними сферами діяльності в рамках внутрішніх справ та правосуддя були визнані:

- імміграційна політика та надання політичного притулку;
- створення «європейського правового простору». Учасники саміту визнали необхідність конвергенції правоохранних систем держав-учасниць ЄС;
- боротьба з організованою злочинністю.

Події 11 вересня 2001 року в США зацвідчили безпорадність окремо взятої країни перед загрозами транскордонної злочинності. Восени 2001 року був скликаний позачерговий саміт Євросоюзу, під час якого ухвалено План дій по боротьбі з тероризмом. Рада міністрів внутрішніх справ наприкінці 2001 року прийняла відповідне Рамкове рішення. Був введений у дію єдиний європейський ордер на арешт. У березні 2002 року в Гаазі розпочало функціонувати Європейське бюро судової співпраці (ЄвроЯуст), головне завдання якого полягає в координації діяльності національних органів влади, відповідальних за розслідування злочинів, а також у сприянні спрощенню процедур взаємної юридичної допомоги.

Саміт у Севільї (2001 рік) приділив значну увагу боротьбі з нелегальною міграцією. В ході зустрічі було зазначено, що інтеграція імміграційної політики до зовнішньої політики Європейського Союзу сприятиме вирішенню проблем нелегальної міграції. Адже це дасть змогу інтенсифікувати переговори з третіми країнами про реадмісію.

У лютому 2002 року Рада ЄС прийняла План глобальних дій проти нелегальної міграції та торгівлі людьми. Основні пункти плану – удосконалення візової політики, обмін інформацією та її аналіз, регулювання порядку перетину зовнішніх кордонів та депатріація – були враховані при розробці Стратегії Європейського Союзу щодо боротьби з нелегальною міграцією. На основі плану Комісія розробила та подала на обговорення в 2002 році Зелену книгу про депатріацію осіб, які незаконно проживають в ЄС [4]. У червні 2005 року у Варшаві розпочало роботу Європейське агентство з охорони зовнішніх кордонів (FRONTEX), що регулює співробітництво держав-учасниць з цього питання, а також надає їм допомогу в розробці спільних стандартів охорони кордонів.

Прийнятий у грудні 2009 року Лісабонський договір містить окремий розділ, який

має назву «Простір свободи, безпеки та правосуддя». Відповідно до положень цього договору Європейський Союз забезпечує відсутність контролю осіб на внутрішніх кордонах та розвиває:

- спільну політику в сфері притулку, міграції та контролю на зовнішніх кордонах;
- судове співробітництво в цивільних і кримінальних справах;
- співробітництво поліції.

Лісабонський договір поширює комунітарний метод практично на всі аспекти внутрішніх справ та правосуддя, скасовуючи поділ Європейського Союзу на три опори.

Інший документ – Стокгольмська програма – визначає основні напрями дій ЄС на 2010–2014 роки з метою забезпечення свободи, безпеки та правопорядку. Пріоритетними напрямами цієї програми є:

1. Європа прав. Це передусім означає, що європейське громадянство з абстрактного поняття має стати реальністю. ЄС повинен забезпечити захист основних прав та свобод своїх громадян, а також надати реальні можливості їх реалізовувати.

2. Європа правосуддя, що полягає в більш тісному співробітництві судових органів, взаємному визнанні судових рішень як у цивільних, так і в кримінальних справах, певному зближенні кримінального та цивільного права держав-учасниць.

3. Європа-захисниця. Йдеться про розробку стратегії внутрішньої безпеки в ЄС з метою більш ефективного захисту громадян та посилення боротьби з організованою злочинністю і тероризмом.

4. Доступна Європа. Цей напрям стосується управління зовнішніми кордонами Європейського Союзу та візової політики з метою організації легального в'їзду до ЄС вихідців із третіх країн в умовах гарантування безпеки власних громадян.

5. Європа солідарності. На основі Європейського пакту про міграцію та притулок ЄС має працювати над розвитком своєї міграційної політики, яка відповідала б інтересам держав-учасниць та мігрантів. Визначається необхідність докласти зусиль для реалізації до 2012 року спільного європейського режиму притулку.

6. Європа та глобалізація. Цей напрям є підтвердженням того, що простір свободи, безпеки та правосуддя має також свій зовнішній вимір. Співробітництво з третіми країнами безпосередньо впливає на забез-

печення свободи і безпеки в Європейському Союзі.

Уже в лютому 2010 року профільна Рада ЄС затвердила Стратегію внутрішньої безпеки Європейського Союзу. Це досить символічний документ, проте він виражає політичну налаштованість держав-учасниць втілювати в життя проект європейського простору свободи, безпеки та правосуддя. Стратегія визначає основні принципи і напрями спільних зусиль для забезпечення внутрішньої безпеки. Важливо зазначити, що концепція безпеки в цьому документі є досить широкою та комплексною. Вона поширюється навіть на природні катаклізми: лісові пожежі, землетруси, повені.

Стратегія визначає три виміри безпеки: передусім на території Європейського Союзу; по-друге, громадяни ЄС мають почуватися безпечно на території третіх країн; потрете, у віртуальному світі – в Інтернеті.

На початку 2010 року рішенням Ради ЄС було створено Постійний комітет з оперативного співробітництва між поліцейськими, митними та органами контролю на зовнішніх кордонах у сфері внутрішньої безпеки. В окремих випадках до його компетенції також включається співробітництво між судовими органами держав-учасниць ЄС у кримінальних справах.

У квітні 2010 року був затверджений План дій [5] щодо реалізації Стокгольмської програми, де визначено основні напрями втілення в життя простору свободи, безпеки та правопорядку, до яких належать:

- розбудова ЄПСБП на користь європейських громадян. Основна мета цієї програми полягає в тому, що Європа повинна служити своїм громадянам, які матимуть повноцінні можливості користуватися перевагами європейської інтеграції;

- забезпечення захисту фундаментальних прав. Особлива увага приділятиметься захисту персональних даних, протидії будь-яким формам і проявам дискримінації, захисту жертв злочинності та тероризму;

- реалізація проекту європейського громадянства, надання йому юридичної ваги. Громадяни ЄС мають відчути переваги європейського громадянства в порівнянні з національним громадянством держав-учасниць. Важливим напрямом Плану дій є заохочення громадян активно брати участь у демократичному житті Союзу, зокрема у виборах до Європейського парламенту;

– підвищення довіри в європейському судовому просторі, фундаментальним принципом розбудови якого виступає взаємне визнання судових рішень. Крім того, Комісія працюватиме над створенням Європейської прокуратури, яка займатиметься злочинами проти фінансових інтересів Європейського Союзу;

– забезпечення безпеки в Європі. Особливу увагу приділятимуть антитерористичним заходам, боротьбі з організованою злочинністю та захисту громадян від небезпеки, пов'язаної з міжнародною торгівлею забороненою, небезпечною чи підробленою продукцією;

– підтримання солідарності та відповідальності в розробці імміграційної політики та політики притулку;

– забезпечення зовнішнього вектора в розбудові простору безпеки, свободи і пра-

вопорядку в ЄС. Лісабонський договір наділив Європейський Союз необхідним статусом та засобами ефективного ведення зовнішньої політики, розвиток якої безпосередньо впливає на стан безпеки та правопорядку в Європі.

Реалізація визначених вище політичних пріоритетів покладається на всіх учасників європейських інтеграційних процесів. Комісія планує в 2012 році проаналізувати досягнення з реалізації проекту ЄПСБП та підготувати відповідний звіт.

Аналізуючи ці документи, можна зробити висновок, що на сьогодні Європейський простір свободи, безпеки та правопорядку більш чітко візуалізується, оскільки Європейський Союз не лише визначив, що прагне створити, а й розробив план практичних дій, спрямованих на реалізацію цього грандіозного проекту.

#### **Список використаних джерел:**

1. Барановський Ф. Європа у пошуках ідентичності: висновки для України / Ф. Барановський // Політичний менеджмент. – 2007. – № 4. – С. 103–111.
2. Потемкина О. Становление обновленной Европы (Европейское пространство свободы, безопасности и правопорядка – новый проект ЕС) / О. Потемкина // Современная Европа. – 2001. – № 3.
3. Шамсутдинова Р.Р. Пространство свободы, безопасности и правосудия Европейского Союза: становление, развитие и основные формы сотрудничества государств-членов: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / Шамсутдинова Р.Р. – Казань, 2009. – 175 с.
4. Green Paper on a Community Return Policy on Illegal Residents (COM(2002)175)10 April 2002.
5. Communication de la Commission «Plan d'action mettant en oeuvre le programme de Stockholm» // Bruxelles, le 20.04.2010 COM (2010) 171 final.

*Людмила ГРИЦАЕНКО*

#### **СТАНОВЛЕННЯ ПРОСТОРУ СВОБОДИ, БЕЗПЕКИ ТА ПРАВОПОРЯДКУ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ**

##### **Резюме**

Розкривається генезис проекту європейського простору свободи, безпеки та правопорядку, висвітлюються основні складові цього простору, а також досліджуються правові засади його формування.

*Людмила ГРИЦАЕНКО*

#### **СТАНОВЛЕНИЕ ПРОСТРАНСТВА СВОБОДЫ, БЕЗОПАСНОСТИ И ПРАВОПОРЯДКА В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ**

##### **Резюме**

Раскрывается генезис проекта европейского пространства свободы, безопасности и правопорядка, освещаются ключевые составляющие этого пространства, а также исследуются правовые основания его формирования.

*Ludmyla GRYTSAYENKO*

#### **ESTABLISHMENT OF THE SPACE OF FREEDOM, SAFETY AND LAW ORDER IN EUROPEAN UNION**

##### **Summary**

The article opens up the genesis of European Project of Space of Freedom, Safety and Law Order in European Union. Basic constituents of such space as well as legal principles of its formation are studied.

## ПРОКУРОРСЬКА ТА СЛІДЧА ПРАКТИКА



**Василь ПРИСЯЖНЮК,**  
прокурор Рівненської області,  
державний радник юстиції 2 класу

### ЗАХИСТ ПРАВА ГРОМАДЯН НА СВОЄЧАСНЕ ОДЕРЖАННЯ ЗАРОБІТНОЇ ПЛАТИ

**Ключові слова:** конституційне право на працю; додержання законодавства про працю; погашення заборгованості; заробітна плата.

**З** а свою працю людина має отримувати грошову винагороду, а сплачені з неї податки чи інші обов'язкові платежі в майбутньому повернуться у вигляді пенсії чи інших соціальних виплат. На жаль, практика прокурорської діяльності свідчить, що несвоєчасна виплата заробітної плати є на сьогодні однією з найгостріших проблем у сфері додержання конституційних прав та свобод громадян. Причини виникнення заборгованості із зарплат – не лише у кризових економічних явищах, а й в елементарному небажанні керівників підприємств та установ своєчасно виплатити зароблене своїм підлеглим. На такі порушення закону реагує прокуратура.

Зважаючи на надзвичайну важливість та гостроту проблем у сфері оплати праці, вимоги Президента України та Генерального прокурора України, суттєво активізовано роботу органів прокуратури Рівненщини. Вжиті заходи дали відчутні результати.

Відтак, борг із виплати заробітної плати порівняно з минулим роком зменшився на 13,2 млн грн і на сьогодні становить 2,7 млн грн.

Завдяки втручанню органів прокуратури працівникам підприємств, установ, організацій області виплачено у цьому році 8,8 млн грн заборгованої заробітної плати. За допущені порушення законодавства про оплату праці до різних видів відповідальності притягнуто 28 посадових осіб. За фак-

тами умисної безпідставної невиплати заробітної плати й інших грубих порушень законодавства про працю міськрайпрокурори області порушили 14 кримінальних справ.

Стан додержання законодавства у сфері оплати праці, пенсійного забезпечення, загальнообов'язкового державного соціального страхування та прокурорського нагляду з цих питань розглянуто на чотирьох міжвідомчих нарадах у минулому році та на розширеному засіданні колегії прокуратури області у квітні поточного року. Створено робочі групи за участю працівників обласної прокуратури під керівництвом заступників прокурора області, які здійснили виїзди до найбільш проблемних щодо виплати заробітної плати районів та міст Рівненщини, де із залученням органів влади і контролю проведено наради з керівниками підприємств-боржників.

Органи прокуратури області систематично проводили телефонні «гарячі лінії», під час яких дзвінки від громадян приймали безпосередньо прокурори і давали вичерпні консультації з питань захисту прав на оплату праці.

Забезпечено систематичне надходження від фондів соціальної спрямованості, органів статистики, управління праці та соціального захисту населення облдержадміністрації інформації щодо стану заборгованості із виплати заробітної плати, яка ретельно аналізувалася з метою визначення

категорій боржників: активні підприємства (працюючі); підприємства-банкрути та ті, які перебувають на стадії ліквідації; підприємства, які не розташовані за своєю юридичною адресою. Залежно від визначененої категорії обиралася тактика роботи з підприємством.

Зокрема, при роботі з активно працюючими підприємствами вживалися такі значенні нижче заходи. Керівників підприємств викликали до прокуратури для надання пояснень про причини заборгованості із виплати заробітної плати та відповідних матеріалів, що підтверджують її наявність. Їм роз'яснювалися норми чинного законодавства про оплату праці, передбачена законом адміністративна або кримінальна відповідальність у випадку порушення трудових прав громадян. З метою відновлення конституційних прав громадян на оплату праці вручалися приписи про усунення порушень законодавства, виконання яких ретельно контролювалося.

Яскравим прикладом є розглянутий та задоволений припис прокуратури області директору Рівненського обласного виробничого комунального підприємства водопровідно-каналізаційного господарства «Рівненводоканал» про погашення заборгованості із виплати заробітної плати в розмірі 1,5 млн грн.

У разі виявлення міськрайпрокурорами спільно з працівниками територіальної державної інспекції праці (ТДІП) в області фактів умисної невиплати заробітної плати вирішувалось питання про порушення кримінальної справи. Зокрема, прокуратурою Здолбунівського району порушенено та передано до суду кримінальну справу за ч. 1 ст. 175 Кримінального кодексу України (КК України) за фактом умисної безпідставної невиплати посадовими особами ТОВ «Новітні крохмальні технології» заробітної плати на суму 366,7 тис. грн. Заборгованість на даний час погашено.

Лише після втручання прокурора м. Рівне виплатили заборговану заробітну плату своїм працівникам керівники ДП СУ-39 ВАТ «Центростальконструкція» (310,9 тис. грн) та ВАТ «Завод залізобетонних виробів» (343 тис. грн). Стосовно керівників цих

підприємств прокурор розслідував та передав до суду кримінальні справи за ч. 1 ст. 175 КК України.

Дізналися на власному гіркому досвіді, що таке не отримати зароблене, і працівники ТзОВ «Укр-Захід-Енергобуд». Байдужість та бездіяльність керівника цього товариства не залишилися без реагування прокурора м. Кузнецівська – за цим фактом порушенено кримінальну справу. Нині справу передано до суду, заборгована зарплата на суму 220 тис. грн виплачена.

У результаті вжитих заходів кількість економічно активних підприємств-боржників за рік зменшилась у 4,6 рази (з 92 до 22). На сьогодні залишилося всього 8 таких підприємств. Беручи до уваги, що 6 із них фінансувалися на рівні міністерств, відомств, інших центральних установ, прокуратура області неодноразово надсилала листи керівникам даних міністерств щодо вжиття відповідних заходів для погашення заборгованості із виплати заробітної плати.

Так, за результатами розгляду листа прокуратури області від 11 лютого 2011 року Міністерством оборони України надано дозвіл на реалізацію приміщення державного підприємства «Рівненський автомобільний ремонтний завод». Кошти від його реалізації були використані на повне погашення заборгованості із заробітної плати перед 186 працівниками заводу в розмірі 3,7 млн грн.

За результатами заходів, вжитих стосовно економічно активних підприємств (борг на 1 січня 2010 року – 11,3 млн грн), заборгованість зменшилась на 10 млн грн і нині становить 1,3 млн грн.

Також протягом 2010 року у зв'язку з неефективною діяльністю на цьому напрямі ТДІП області органами прокуратури вносились відповідні акти реагування, за результатами розгляду яких притягнуто до дисциплінарної відповідальності чотири інспектори праці.

Неефективною визнано і роботу у вказаній сфері органів виконавчої влади. Відділом з питань оплати праці та соціально-трудових відносин головного управління праці та соціального захисту населення Рівнен-

ської облдержадміністрації не проведено у 2010 році жодної перевірки з питань своєчасності виплати заробітної плати на підприємствах-боржниках, не подано пропозицій щодо розірвання контрактів з керівниками підприємств, що її допустили. Діяльність відділу зводилася до збору даних про заборгованість із заробітної плати та організації роботи обласної комісії, яка у 2010 році провела лише чотири засідання.

Аналогічні недоліки допускалися і в районах області. За відсутності принциповості та системного підходу в організації роботи комісій їх вплив на керівників підприємств-боржників визнано мінімальним. Робота обмежується тими боржниками, що подають статистичну звітність. Як наслідок, поза увагою залишаються питання діяльності приватних підприємців, суб'єктів господарювання зі штатом до 10 працівників, своєчасність виплати заробітної плати на яких практично не контролюється.

За результатами перевірки прокуратурою області 5 липня 2010 року голові Рівненської облдержадміністрації внесено подання, яке розглянуто та задоволено, до відповіальності притягнуто винних осіб. Відтепер засідання комісій проводяться щомісячно із запрошенням працівників органів прокуратури області. На одному із таких засідань розглянуто питання про незадовільний стан виплати заробітної плати на підприємствах будівельної галузі та запропоновано систематично повідомляти органи прокуратури про згаданих боржників. Як наслідок, заборгованість у цій галузі протягом 2010-го та з початку поточного року зменшилась на 4,3 млн грн.

Унаслідок системного опрацювання списків підприємств-боржників, отриманих з фондів соціальної спрямованості та органів статистики, виявлено факти спотворення статистичної звітності.

Так, прокурор Рокитнівського району за результатами зіставлення даних статистики та ПФУ встановив неподачу керівництвом ПП «Аквасервіс Томашгород» даних до статистики стосовно наявної заборгованості із виплати заробітної плати. За результатами перевірки прокуратурою району порушено кримінальну справу (ч. 1 ст. 175 КК України)

за фактом умисної безпідставної невиплати директором ПП «Аквасервіс Томашгород» заробітної плати 22 працівникам у розмірі 76,1 тис. грн та 6 звільненим працівникам у розмірі 9,7 тис. грн. У ході розслідування справи також підтверджено подачу недостовірної звітності, стосовно директора підприємства порушену кримінальну справу за ст. 366 КК України. Кримінальні справи об'єднані в одне провадження та передані до суду, зарплата виплачена у повному обсязі.

На початок 2010 року заборгованість із виплати заробітної плати на підприємствах-банкрутатах та підприємствах, які призупинили свою виробничо-господарську діяльність, становила 4,6 млн грн. Щодо кожного підприємства-боржника органами прокуратури області прийняті рішення у порядку ст. 97 Кримінально-процесуального кодексу України (КПК України).

Прокуратурою області в грудні 2010 року проведено перевірку ефективності діяльності службових осіб сектору з питань банкрутства в області при здійсненні владних повноважень. З'ясовано, що згідно з п. 5 «Положення про Сектор з питань банкрутства в області Державного департаменту з питань банкрутства» сектор здійснює моніторинг стану задоволення вимог кредиторів щодо виплати заборгованості із заробітної плати. Крім того, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України № 747 від 27 серпня 2008 року такі підприємства-банкрути віднесено до першого ступеня ризику і їх перевірки належить проводити не менш як раз на рік.

Однак вказані повноваження сектором здійснюються неналежно.

Вживаються заходи до стягнення заборгованості із виплати заробітної плати на підприємствах-банкрутах. З'ясовано, що ухвалою Господарського суду в Рівненській області від 11 серпня 2009 року розпорядником майна ТзОВ «Євро-Вена-Сміга», заборгованість якого із виплати заробітної плати становить 133,4 тис. грн, призначено арбітражного керуючого Сокотуна В.А. Разом з тим, лише після втручання Дубенської міжрайонної прокуратури арбітражним керуючим у червні 2010 року проведено інвентаризацію майна банкрута, отримано його

експертну оцінку та організовано проведення аукціонів. На сьогодні борг становить 77,6 тис. грн.

Прокурором м. Кузнецівська з'ясовано, що за наявності у ЗАТ «Управління будівництва Рівненської АЕС» значної заборгованості із заробітної плати арбітражний керуючий Демидов І.А. не вжив усіх належних заходів до її зменшення. У результаті проведених міжвідомчих та оперативних нарад, внесених прокурором м. Кузнецівська актів реагування впродовж 2010 року погашено 1,3 млн грн заборгованості.

Прокуратурою області 2 грудня 2010 року завідувачу сектору з питань банкрутства в області внесено подання, за розглядом якого до відповідальності притягнуто одну посадову особу.

За результатами заходів, вжитих щодо підприємств-банкрутів та підприємств, які призупинили свою виробничо-господарську діяльність, заборгованість зменшилась на 3,2 млн грн і становить 1,4 млн грн.

Усього за наслідками проведених минулого року перевірок додержання законодавства про працю органами прокуратури області порушено та передано до суду 54 кримінальні справи, задоволено 304 приписи і подання, за результатами розгляду яких до відповідальності притягнуто 187 посадових осіб, з них 7 працівників органів контролю, відшкодовано 33,4 млн грн.

Уже в поточному році прокурори порушили у сфері оплати праці 6 кримінальних справ, з них до суду передано 4, за результатами розгляду 57 приписів та подань до відповідальності притягнуто 28 посадових осіб, відшкодовано 8,8 млн грн заборгованої заробітної плати.

Питанням додержання конституційних прав громадян у сфері оплати праці прокурори Рівненщини приділяють особливу увагу. Робота на цьому напрямі триватиме постійно, доки остання гривня, що належить трудівнику, не буде покладена до його кишені.

*Vasyl PRYSYAZHNYUK*

### **ЗАХИСТ ПРАВА ГРОМАДЯН НА СВОЄЧАСНЕ ОДЕРЖАННЯ ЗАРОБІТНОЇ ПЛАТИ**

#### **Резюме**

*Розглянуто досвід прокуратури Рівненської області у сфері нагляду за додержанням законодавства про працю, зокрема щодо своєчасного одержання заробітної плати.*

*Vasiliy PRYSYAZHNYUK*

### **ЗАЩИТА ПРАВА ГРАЖДАН НА СВОЕВРЕМЕННОЕ ПОЛУЧЕНИЕ ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЫ**

#### **Резюме**

*Рассмотрен опыт прокуратуры Ривненской области в сфере надзора за соблюдением законодательства о труде, в частности относительно своевременного получения заработной платы.*

*Vasyl PRYSYAZHNYUK*

### **PROTECTION OF THE RIGHT OF CITIZENS FOR GETTING SALARY IN TIME**

#### **Summary**

*The experience of Rivne region prosecutor's office in supervision over observance of labour legislation in particular getting salary in time is analyzed in the article.*

---

## ТРИБУНА МОЛОДОГО ВЧЕНОГО

---



**Вероніка ПЛОТНИКОВА,**  
асpirант кафедри кримінально-правових дисциплін  
Національної академії прокуратури України,  
юрист 3 класу

### ФАКТОРИ ЛАТЕНТИЗАЦІЇ ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ МЕДИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

**Ключові слова:** ятrogenна злочинність; латентизація; причини латентності; шляхи та способи скорочення латентності ятrogenної злочинності.

**P**озвиток медичної науки закономірно призвів до урізноманітнення можливостей медичного втручання в організм людини, а недостатньо високий рівень професійної підготовки медичних працівників обумовив поширення негативних наслідків такого втручання – ятrogenій. На збільшення кількості порушуваних кримінальних справ проти медичних працівників у зв'язку з неналежним виконанням ними професійних обов'язків змушена була звернути увагу 44-а Всесвітня медична асамблея, прийнявши у вересні 1992 року «Заяву про халатне ставлення лікарів до своїх обов'язків» [1, 66–68]. Медична (ятrogenна) злочинність є предметом ґрунтовних досліджень у країнах Європи й Америки, де її рівень і динаміка перебувають під суворим дієвим контролем відповідних державних органів та громадських організацій.

Офіційна ж узагальнена статистика про стан, структуру, динаміку ятrogenної злочинності в Україні відсутня, а порушення правоохоронними органами кримінальних справ за фактами вчинення злочинів у досліджуваній сфері є швидше винятком. У поле зору державних органів потрапляє лише незначна кількість таких злочинів, а притягуються до кримінальної відповідальності одиниці. На нашу думку, нинішній стан речей пов'язаний насамперед із вкрай високим рівнем латентності даних злочинів.

На існування прихованої злочинності звертав увагу ще засновник кримінально-правової статистики Адольф Кетле. Так, він зазначав, що суспільству відома лише частина з усіх вчинених злочинів, а значна їх кількість залишається невиявленою [2, 327]. Для її позначення і почали застосовувати термін «латентна злочинність» (від лат. *latens* – невидимий, потайний).

Вивченю проблем латентної злочинності присвячені роботи Р.М. Акутаєва, Г.Й. Забрянського, А.О. Конєва, І.Л. Шраги, Т.К. Щеглової. Окрім її аспекти висвітлювалися у працях А.І. Алексеєва, К.К. Горяїнова, В.М. Кудрявцева, О.М. Ларіна, В.В. Лунєєва, С.С. Остроумова, В.П. Рябуєва, О.Б. Сахарова. В Україні розгляду цієї тематики присвячено публікації І.М. Даньшина, А.Ф. Зелінського, О.Г. Кальмана, О.О. Ковалкіна, Г.А. Мatusovського, В.М. Поповича та інших авторів. Однак дослідження латентизації ятrogenних злочинів потребує врахування ряду особливостей, притаманних цьому виду злочинності.

Так, на думку О.Г. Кальмана, латентною злочинністю є сукупність фактично вчинених злочинів, які в силу різних обставин не знайшли свого відображення в офіційній кримінально-правовій статистиці [3, 98].

О.М. Ларін визначає латентний злочин як такий, що не відомий органам, яким законом надано право розслідувати або розглямати справи про вчинені злочини [4, 107].

Б.Я. Гаврилов розглядає латентну злочинність як сукупність злочинів і раніше невідомих правоохоронним органам (у тому числі й тих, про вчинення яких громадяни та організації в компетентні органи не заявляли), і фактично відомих компетентним органам, але не відображені в офіційній кримінально-правовій (судовій) статистиці через недосконалість нормативно-правового регулювання даної проблеми або з інших суб'єктивних причин [5, 16].

Як вважає В.Ф. Оболенцев, латентна злочинність – це сукупність фактично вчинених, однак не виявленіх або таких, що внаслідок інших певних обставин не стали відомими правоохоронним і судовим органам злочинів, відомості про які у зв'язку з цим не відображені в офіційній кримінально-правовій статистичній звітності [6, 6].

За твердженням Ю.Ф. Іванова і О.М. Джужі, латентну злочинність становить сукупність передбачених кримінальним законом діянь, які з різних причин не були взяті до уваги органами внутрішніх справ, прокуратурою, Службою безпеки України та судом [7, 71–72].

В юридичній науці з метою належного вивчення феномену латентності і її детермінант розроблено також низку підходів до класифікації латентних злочинів.

Одним із найпоширеніших є розподіл злочинів на природно-латентні (незаявлені) і штучно-латентні (необліковані). У першому випадку інформація про злочин з різних причин не надійшла до відповідних державних органів, що завадило реєстрації злочину. У другому – працівники цих органів володіли вказаною інформацією, однак внаслідок недобросовісного ставлення до своїх обов'язків не вжили заходів до реєстрації злочину [8, 21].

Досить розповсюдженою є і триланкова класифікація, у якій, окрім вказаних вище груп, додатково виділяються так звані граничні ситуації, погранична латентність (невстановлені злочини, перманентно-латентні злочини) [9, 113–115]. Така латентність стосується випадків, коли первинна реєстрація інформації про злочин була проведена, однак внаслідок недоліків у діяльності органів досудового розслідування не встановлено подію чи склад злочину чи ж інформації

надано неправильну кримінально-правову кваліфікацію.

Крім того, існує і поділ, запропонований Р.М. Акутаєвим. Так, окрім відомих уже природно-латентної та штучно-латентної, він додатково виділяє суб'єктно-латентну злочинність. Її особливість полягає в тому, що латентною злочинністю вважається і тоді, коли суспільно небезпечному діянню надано юридичну оцінку, воно зареєстроване, однак або злочинець не встановлений (злочин не розкрито), або його не притягнуто до кримінальної відповідальності внаслідок надання неадекватного процесуального статусу (співучасник злочину визнається свідком, а не обвинуваченим).

Так само автор розуміє і поняття латентної злочинності – сукупність злочинів, що не спричинили кримінально-правових заходів реагування і впливу з боку органів, що здійснюють притягнення винних осіб до відповідальності [10].

Попри певну нетрадиційність наведених визначення та класифікації, вони мають право на існування в кримінологічному просторі. Так, неможливо дати належну кримінологічну характеристику певному виду злочинності у разі, якщо невідомі дані про особу злочинця. Визначення причин та умов конкретного злочину без знання характерних рис особи, що його вчинила, стане формальним і декларативним припущенням. Отже, хоча з позицій кримінального права та статистики окреслені злочини будуть вважатися формально виявленими, однак з кримінологічної точки зору реально вчинені, але не розкриті злочини не перестають бути латентними.

Враховуючи зазначене, при характеристиці сучасного стану латентності ятрогенної злочинності в Україні буде застосована саме вказана класифікація.

До природно-латентної (незаявленої) ятрогенної злочинності належатимуть незаявлені злочини, які фактично були вчинені, але про які потерпілі, свідки й інші громадяни не повідомили до правоохоронних органів.

Злочини цієї категорії можна умовно поділити на три групи:

1. Ті, про які не було відомо ані особам, які їх вчинили, ані потерпілим (наприклад, коли медичний працівник не усвідомлював,

хоча міг і повинен був, суспільно небезпечний характер свого діяння, а пацієнт через необізнаність сприйняв шкоду як побічний, але необхідний ефект лікування).

2. Відомі злочинцю, але не потерпілому (лікар, усвідомивши, що шкода здоров'ю хворого нанесена через його необережні дії, вводить того в оману, переконуючи в наявності ускладнень існуючої хвороби; у випадках смерті бездоглядного хворого).

3. Очевидні і для медичного працівника, і для потерпілого, про які, однак, вони не повідомляють до правоохранних органів.

Оцінка масштабу цієї категорії латентної ятрогенної злочинності викликає певні труднощі, адже відсутня статистика випадків неналежного надання медичної допомоги, фактів спричинення смерті та тілесних ушкоджень при виконанні професійних обов'язків та інша інформація щодо суспільно небезпечних діянь, вчинених медичними працівниками при виконанні професійних обов'язків. Фактично за відсутності відповідної звітності можливе лише використання результатів вибіркових досліджень, зокрема щодо звернення потерпілих до альтернативних засобів відшкодування завданої медичними працівниками шкоди.

Так, судова асоціація України «Фундація сприяння правосуддю» провела акцію, надіславши офіційні запити до Міністерства охорони здоров'я України, апеляційних судів та регіональних відділень Державної судової адміністрації України із проханням надати інформацію щодо кількості цивільних справ, у яких відповідачами були медичні заклади, філії МОЗ чи особисто лікарі за період 2008–2009 років та перше півріччя 2010 року. За даними апеляційних судів Київської, Івано-Франківської, Волинської, Херсонської та Миколаївської областей і територіального управління Державної судової адміністрації України у Черкаській області кількість справ, у яких відповідачами виступають лікарі та лікувальні установи, за рік у кожній області налічує всього лише кілька десятків [11].

За підрахунками Всеукраїнської ради захисту прав і безпеки пацієнтів, лише 10–15 % осіб намагаються довести провину лікарів [12]. Небажання потерпілих звертатись до

правоохранних та судових органів для захисту своїх прав викликане не тільки загальною недовірою громадян до них, а й зумовлене низкою факторів, основними з яких є:

- небажання розголосу інтимних сторін життя (наприклад, при зараженні пацієнта ВІЛ внаслідок неналежного виконання медичним працівником своїх професійних обов'язків);
- малозначність заподіяної злочином шкоди (наприклад, заподіяння легкої шкоди здоров'ю);
- відсутність у потерпілого часу для подачі заяви і її розгляду, тому що нерідко кримінальні справи, порушені за фактом вчинення злочину медичним працівником, розслідаються дуже повільно й до винесення вироку може пройти кілька місяців або навіть років, після чого у більшості випадків настає не меш тривала стадія оскарження судових рішень;
- невпевненість у неминучості покарання злочинця, пов'язана із сформованими уявленнями громадян про «кругову поруку», корпоративність, закритість медичної сфери, що забезпечують надійний «захист» її представників від правоохранних органів та правосуддя в цілому;
- дефекти правосвідомості, що полягають у хибному уявленні про злочин як про порушення лише особистих інтересів певної особи, без урахування його небезпеки для всього суспільства й держави;
- наявність взаємних інтересів пацієнта й лікаря, наприклад при добровільній згоді пацієнта.

*Штучно-латентна (необлікова) злочинність* включає злочини, про вчинення яких правоохранні органи були інформовані (заява потерпілого про злочин, матеріали перевірки контролюючих органів, повідомлення ЗМІ), але не зареєстрували їх і не розслідували.

Даний вид латентної злочинності становить підвищено суспільну небезпеку, тому що його появі й поширенню сприяють незаконні дії самих представників правоохранних органів (недотримання встановлених норм матеріального й процесуального права). Такі дії можуть мати як умисний (укриття від обліку), так і необережний характер,

пов'язаний із недостатнім рівнем знань кримінального права та низьким рівнем професійної майстерності уповноважених працівників правоохоронних органів.

Доцільно зазначити, що згідно з ч. 2 ст. 112 Кримінально-процесуального кодексу України (КПК України) досудове слідство у справах про злочини, передбачені ст. 131 («Неналежне виконання професійних обов'язків, що спричинило зараження особи вірусом імунодефіциту людини чи іншої невиліковної інфекційної хвороби»), ч. 2 ст. 134 («Незаконне проведення аборту»), ст. 138 («Незаконна лікувальна діяльність»), ст. 140 («Неналежне виконання професійних обов'язків медичним або фармацевтичним працівником»), ст. 141 («Порушення прав пацієнта»), ст. 142 («Незаконне проведення дослідів над людиною») Кримінального кодексу України (КК України), які й становлять кримінально-правову основу ятrogenної злочинності, здійснюють органи внутрішніх справ. Однак у минулому досудове слідство у кримінальних справах про злочини, передбачені статтями 140–142, проводилось органами прокуратури, і лише з 1 липня 2007 року повноваження щодо розслідування всіх злочинів професії і здоров'я передано міліції [13].

Кількість поставлених на облік злочинів у медичній сфері після зміни суб'єктів досудового слідства дещо змінилась. Так, якщо за 2006 рік, упродовж якого слідство у даній категорії справ велося органами прокуратури, зареєстровано 81 злочин, передбачений статтями 140–142 КК України (0,34 % загальної кількості злочинів проти життя і здоров'я), то за 2010 рік – 95 (0,5 %). Таким чином, кількість зареєстрованих ятrogenних злочинів після зміни підслідності збільшилась, як і їх частка у загальному масиві злочинів проти життя і здоров'я.

У зв'язку з мінливим характером форм статистичної звітності 2010 року, на відміну від 2006-го, вже виокремлюється кількість злочинів, безпосередньо виявлені органами внутрішніх справ. Так, із 95 зареєстрованих злочинів ОВС виявлено лише 57 (60 %). За попередні роки такі дані у звітах окремо не виділялися, тому можливість для порівняння з'явиться лише після завершення 2011 року. Так само через недоліки форм

статистичної звітності відсутня можливість визначити співвідношення заяв та повідомлень про ятrogenні злочини і кількості порушених за ними кримінальних справ.

До факторів вказаного виду латентної злочинності належать:

- демонстрація правоохоронними органами своєї уявної здатності впливати на ятrogenну злочинність;
- нездатність упоратися зі зростанням злочинності у медичній сфері;
- небажання розслідувати такі складні кримінальні справи;
- низька професійна підготовка слідчих та відсутність спеціальних знань, необхідних для проведення слідства у справах даної категорії;
- кадрова й технічна неукомплектованість;
- зловживання і корупція у системі самих правоохоронних органів;
- відсутність належної взаємодії правоохоронних та контролюючих органів;
- зниження вимогливості прокурорського нагляду за виконанням вимог закону при прийманні, реєстрації та вирішенні заяв і повідомлень про ятrogenні злочини.

До *суб'єктивно-латентної* (невстановленої, нерозкритої) ятrogenної злочинності належать злочини, які були зареєстровані, їх розслідували, але в силу недбалості, недостатнього бажання оперативних і слідчих працівників, їх слабкої професійної підготовки, помилкової кримінально-правової кваліфікації у фактично вчиненому злочині не було встановлено події або складу злочину, не встановлено особу, яка його вчинила, зупинено слідство тощо. До даної категорії зараховують «глухари» – нерозкриті злочини, які перебувають на обліку до сплину строків давності, після чого закриваються судом.

Як зазначалося вище, не всі автори поділяють точку зору щодо належності таких злочинів до різновиду латентних. Утім, кримінологочне дослідження не обмежується констатациєю чисел у звіті. Зареєстрований злочин як одиниця обліку ще не дає знань про стан злочинності в цілому. Злочин не існує окремо від особи, яка його вчинила, її кримінально-правових, соціально-демографічних, психологічних характеристик. Таким

чином, при невстановленні особи можемо говорити про необлікованість певних ознак злочину та відсутність повної і достовірної інформації про нього.

На відміну від попередніх останній вид латентної злочинності підлягає відносно точному вимірюванню. Так, відповідно до Форми № 1, затвердженої наказом МВС України від 27 липня 2010 року, з січня по грудень 2010 року зареєстровано близько 100 ятрогенних злочинів, зокрема пов'язаних із неналежним виконанням медичним працівником своїх професійних обов'язків. Серед них 95 – за ст. 140 КК України, 1 – за ст. 138 КК України, 3 – за ст. 134 КК України, 2 – за ст. 131 КК України. У той же період з них розкрито (встановлено особу, яка вчинила злочин) лише 10 % загальної кількості: 8 – за ст. 140 КК України, 2 – за ст. 134 КК України, 1 – за ст. 131 КК України. На підставі п. 3 ст. 206 КПК України досудове слідство зупинено у 86 справах: 83 – за ст. 140 КК України, 1 – за ст. 138 КК України, 1 – за ст. 134 КК України, 1 – за ст. 131 КК України. Таким чином, близько 80 % ятрогенних злочинів вчинено невстановленими особами, а отже, кримінальні справи не містять усіх необхідних кримінологічних даних для дослідження вказаної злочинності. Така ж ситуація спостерігалася і в попередні роки.

Порівняння даних правоохоронних органів стосовно досудового розслідування ятрогенних злочинів і відомостей Державної судової адміністрації України щодо кількості осіб, засуджених за їх вчинення, дає вже зовсім невтішну картину. Так, за 2010 рік засуджено лише 8 осіб за ст. 140 КК України (7 – за ч. 1, 1 – за ч. 2), за рештою ж вказаних вище статей особи судами України не засуджувалися. Фактично йдеться про таке співвідношення встановлених і засуджених осіб, як не більше 3:1, при співвідношенні кількості виявлених злочинів і встановлених винних у їх вчиненні осіб не більше 6:1.

Таким чином, латентність ятрогенної злочинності була й залишається вкрай високою.

Цей висновок підтверджується як даними статистики правоохоронних і судових органів, так і вибірковими дослідженнями. За механізмом виникнення латентність ятрогенних злочинів може бути поділена на природно-латентну, штучно-латентну і суб'єктно-латентну. Протидія латентизації ятрогенних злочинів передбачає реалізацію цілого комплексу спеціальних заходів. Серед основних пропонуємо наступні:

- вдосконалення професійної підготовки співробітників правоохоронних органів та введення спеціалізації слідчих;
- розробка і впровадження якісних методик розслідування;
- залучення при розслідуванні незалежних фахівців у галузі медицини;
- своєчасне вживання заходів для унеможливлення протидії розслідуванню (знищення, зміни медичної документації; неправдивих свідчень);
- викорінення практики порушення кримінальних справ за фактом вчинення злочину, а не щодо конкретної особи при наявності інформації про неї, через бажання оминути процесуальні строки.

Отже, за ситуації, коли в Україні не розроблено систему фіксування інформації про недоліки медичної допомоги та випадки нанесення шкоди життю і здоров'ю особи медичними працівниками, а лікарі-практики та заклади охорони здоров'я зацікавлені у приховуванні таких помилок, визначити рівень латентності ятрогенної злочинності можна передусім шляхом опитування постраждалих від лікарської недбалості, вивчення відкритої для доступу інформації про стан охорони здоров'я населення тощо. Однак без дослідження всіх злочинів – і зареєстрованих, і невиявлених – – уявлення про стан, структуру, динаміку, детермінацію ятрогенної злочинності отримати вкрай складно, а відтак, і ефективні заходи запобігання і протидії латентизації ятрогенної злочинності залишаться лише у проектах.

**Список використаних джерел:**

1. Сборник официальных документов Ассоциации врачей России: врачебные ассоциации, медицинская этика и общемедицинские проблемы / под ред. В.Н. Уранова. – М.: ПАИМС, 1995. – 96 с.
2. Криминология: учебник / отв. ред. В.Н. Кудрявцев. – М.: Юрист, 1999. – 511 с.
3. Кальман А.Г. Понятийный аппарат современной криминологии: терминологический словарь / Кальман А.Г., Христич И.А. – Х.: Гимназия, 2005. – 272 с.
4. Ларин А.М. Повышение эффективности расследования / А.М. Ларин // Советское государство и право. – 1972. – № 3. – С. 100–107.
5. Гаврилов Б.Я. Латентная преступность и обеспечение конституционного права граждан на доступ к правосудию / Гаврилов Б.Я. – М.: ВНИИ МВД России, 2004. – 92 с.
6. Оболенцев В.Ф. Актуальні проблеми латентної злочинності: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / В.Ф. Оболенцев – Х., 2001. – 15 с.
7. Кримінологія: навч. посіб. / Іванов Ю.Ф., Джужа О.М. – К.: Паливода А.В., 2006. – 264 с.
8. Горянинов К.К. Латентная преступность в России: результаты исследования и меры борьбы / К.К. Горянинов // Сборник материалов международного семинара «Латентная преступность: познание, политика, стратегия». – М., 1993. – С. 19–38.
9. Криминология: учебник / В.Н. Кудрявцев, В.Е. Эминов и др.; под. ред. В.Н. Кудрявцева. – М.: Юрист, 2004. – 734 с.
10. Акутаєв Р.М. Криміногічний аналіз латентної злочинності: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня док. юрид. наук: спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / Р.М. Акутаєв. – СПб, 1999. – 41 с.
11. Судова асоціація України «Фундація сприяння правосуддю» дослідила ситуацію із відповідальністю лікарів за медичні помилки: [Електронний ресурс]. – Режим доступу:  
[http://www.fairjustice.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=998&Itemid=72](http://www.fairjustice.org/index.php?option=com_content&task=view&id=998&Itemid=72)
12. Чому лікарі не відповідають за свої помилки?: [Електронний ресурс]. – Режим доступу:  
<http://parallelif.ua/news/5500.html>
13. Про внесення змін до статті 112 Кримінально-процесуального кодексу України: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 32. – С. 411.

*Veronika PLOTNIKOVA*

**ФАКТОРИ ЛАТЕНТИЗАЦІЇ ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ МЕДИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

**Резюме**

Розглянуто основні фактори латентизації ятрогенної злочинності. Запропоновано першочергові заходи щодо зниження рівня її латентності.

*Veronika PLOTNIKOVA*

**ФАКТОРЫ ЛАТЕНТИЗАЦИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СФЕРЕ МЕДИЦИНСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

**Резюме**

Рассмотрены основные факторы латентизации ятрогенной преступности. Предложены первоочередные меры по снижению уровня её латентности.

*Veronika PLOTNIKOVA*

**FACTORS OF CRIME LATENCY IN MEDICINE**

**Summary**

Main factors of latency of iatrogenic crimes are described in the article. Top priority steps of its reduction are proposed.



**Олександр САПІН,**  
асpirант кафедри нагляду за додержанням законів органами,  
які проводять оперативно-розшукову діяльність,  
дізнання та досудове слідство,  
Національної академії прокуратури України,  
юрист 3 класу

## ПРОКУРОР У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ З ПЕРЕГЛЯДУ СУДОВИХ РІШЕНЬ: ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ ДЕРЖАВ

**Ключові слова:** прокурор; перегляд судових рішень; апеляційне оскарження; касаційне оскарження.

**Д**ослідження сучасного кримінального процесу України, його конкретних кримінально-процесуальних інститутів, зокрема процедури перегляду судових рішень, можливих шляхів розвитку не може бути повним без вивчення відповідних інститутів розвинених зарубіжних країн, у яких історично склалися й устоялися певні типи кримінального процесу.

Поділяємо думку професора В.Т. Маляренка, що існуюча система кримінальної юстиції не співвідноситься з новими суспільними відносинами, що склалися в Україні, не забезпечує належного стану правопорядку, ефективного захисту громадян, суспільства та держави від небезпечних посягань. Численні зміни у кримінальному процесі не мають системного характеру. Вони переважно спрямовані на задоволення відомчих інтересів і не забезпечили створення оптимальної системи попередження злочинних дій, їх виявлення, розслідування та покарання винних осіб [1, 6].

Актуальність досліджуваної теми зумовлена необхідністю перебудови вітчизняного кримінального процесу в контексті європейських стандартів. Адже Україна як європейська держава не може залишатися останньою прогресивних ідей, але водночас має зберігати власні історично сформовані правові традиції.

Зазначимо, що не кожну систему кримінальної юстиції варто взяти за еталон для України. Однак на підставі аналізу та порівняння слід обрати найбільш прогресивний

шлях розвитку вітчизняного кримінального процесу у сфері перегляду судових рішень.

Інститут оскарження судових рішень у кримінальних справах в Україні і більшості зарубіжних країн є невід'ємною частиною правозахисної системи, а прокурор як суб'єкт оскарження відіграє ключову роль в функціонуванні цього інституту, що забезпечує законність покарання особи, винної у вчиненні злочину.

Питання участі прокурора в оскарженні судових рішень в іноземному кримінальному процесі є малодослідженім та несистематизованим. Хоча зарубіжний досвід перегляду судових рішень постійно перебуває під пильною увагою вітчизняних вчених, зокрема висвітлювався у працях В.М. Беднарської, Д.О. Захарова, О.Ю. Костюченко, І.Ю. Мірошникова, В.Т. Маляренка, А.В. Молдована, В.В. Молдована, О.В. Острогляда, В.І. Сліпченка, О.Ю. Татарова, Ю.О. Фідрі, В.І. Чечерського. Серед російських дослідників варто назвати Л.В. Головка, К.Ф. Гуценка, К.Б. Калиновського, І.К. Севастьянік, Б.О. Філімонова.

Перш ніж розглянути механізм участі прокурора у кримінальному провадженні з перегляду судових рішень потрібно вказати, що основні сучасні форми оскарження судових рішень у вітчизняному кримінальному процесі увібрали надбання зарубіжної правової науки та юридичної практики.

Так, сучасний інститут апеляції виник у Стародавньому Римі в III ст. н. е. Імператор як найвища посадова особа мав право втрутатися у діяльність всіх підлеглих йому

чиновників. Прохання про таке втручання щодо розгляду оскарженого рішення називались апеляціями. Апеляція (лат. *appellatio*) у римському праві характеризувалась такими ознаками, як: визначення строку та процедури подання скарги, що призупиняло виконання рішень; можливість зустрічної апеляції; існування «четирьох видів судів, що утворювали ступені судових інстанцій» [2, 156].

У країнах Західної Європи й Англії інститут перегляду судових рішень спочатку розвивався за іншою схемою, ніж у римській державі. У Німеччині, Франції, а також Росії з'являється своєрідна форма перегляду судових рішень – «оббріхування» вироку. Право «оббрехати» вирок належало не тільки сторонам, а й третім особам. Той, хто «оббрехав» вирок, проголошував власний вердикт, що скасовував попередній [3, 30].

Інститут касаційного оскарження та касаційної перевірки виник у французькому праві кінця XVII – початку XVIII ст.ст. На підставі Закону від 1 грудня 1790 року він майже без змін представлений у першому Кримінально-процесуальному кодексі Франції 1808 року [4, 9]. Касаційний суд у цій країні створений з метою формування судової практики на основі однакового застосування закону, що, на нашу думку, було прогресивним явищем новітньої правової науки. Тут слід згадати наведені М.О. Чельцовим-Бебутовим влучні слова французького процесуаліста Фостена Елі, який вказував, що апеляційний перегляд є «судом по справі», а касаційний перегляд – суд над судовою діяльністю першої інстанції, «суд над судом» [2, 506].

Кримінально-процесуальна наука у державах, до складу яких входила територія України, не могла стояти осторонь світових надбань. Уже в період правління Петра I правова система Російської імперії зазнала впливу німецької, французької та шведської правових систем. Так, 17 вересня 1720 року російським імператором був виданий Указ про порядок подання апеляційної скарги, відповідно до якого у скарзі «необхідно було викласти те, в чому саме є неправильність винесеного судом першої інстанції рішення, та вказати, яким указам воно суперечить» [5, 171].

Зарубіжний досвід був врахований і в російському Статуті кримінального судочин-

ства 1864 року, який мав вирішальне значення у створенні більшості сучасних інститутів кримінального процесу. Недарма його навіть зараз вважають одним із найуспішніших елементів судово-правової реформи [1, 7–8]. Сучасник і апологет тодішньої судової реформи І.Я. Фойницький вказував, що в новому процесі «... є багато подібного до англійського та особливо до французького, в загальних рисах він наближається до того ж типу, який напрацьований найкращими представниками європейської культури, та встановлює наші родинні з нею взаємини» [6, 44].

Характеризуючи сучасний стан кримінально-процесуальних відносин у досліджуваній сфері, слід повністю погодитися із твердженням В.М. Беднарської, що інститут перегляду судових рішень в Україні – це не просто скопійований зразок, а система законодавства, яка розвивалась своїм самостійним шляхом, узвіши при цьому деякі прийнятні для неї елементи із законодавства інших держав – Німеччини, Франції, Росії [3, 32].

У різних правових системах існують відмінні одна від одної форми оскарження та перегляду судових рішень, такі як апеляція, касація, ревізія, опозиція. Можливість оскарження та перегляду вироків існує як у законодавстві країн, де історично склалась континентальна (змішана) форма правової системи (Франція, Німеччина, Російська Федерація тощо), так і в країнах з англосаксонською правою системою (Англія, США й інші).

Розглянувши історичні та правові аспекти сутності провадження з перегляду судових рішень у кримінальних справах, перейдемо до безпосереднього визначення особливостей ролі прокурора в інститутах перегляду судових рішень у кримінально-процесуальному законодавстві окремих зарубіжних країн.

У період існування СРСР усі союзні республіки мали майже ідентичні системи перегляду судових рішень, але із розпадом Радянського Союзу в 1991 році кожна обрала власний шлях розвитку кримінально-процесуального законодавства стосовно перегляду судових рішень.

Так, 18 грудня 2001 року прийнято Кримінально-процесуальний кодекс Російської Федерації (КПК РФ) [7], що набув чинності з

1 липня 2002 року. Вказаний нормативний акт суттєво змінив систему кримінального судочинства. Новий кодекс передбачає три форми перегляду судових рішень – апеляційний, касаційний та в порядку нагляду.

Характеризуючи досвід Росії, потрібно звернути увагу на існування трьох інститутів, невідомих сучасному кримінальному процесу України. Передусім це суд присяжних (запровадження такої інстанції передбачено в ч. 4 ст. 124 Конституції України), рішення яких оскаржується лише в касаційному порядку. Ще один інститут – мирові судді – створений для більш оперативного та ефективного розгляду кримінальних справ за злочинами, що не становлять великої суспільної небезпеки (максимальне покарання за які не перевищує трьох років позбавлення волі), як правило, очевидними. Рішення мирових суддів можуть бути оскаржені до судів вищих інстанцій. Зазначимо, що розробники Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 7 липня 2010 року не приділили уваги створенню в Україні системи мирових суддів, запровадження якої могло б значно розвантажити та удосконалити правову систему України. Третє, про що слід згадати, – наглядова інстанція. Ця інституція перейшла у спадок Росії від кримінального процесу СРСР і має дещо спільне з касаційним провадженням в Україні, оскільки переглядає судові рішення, які вступили в законну силу.

У Російській Федерації визначено досить широке коло прокурорів, які мають право на апеляційне та касаційне оскарження. Частиною 4 ст. 354 КПК РФ передбачено, що правом апеляційного та касаційного оскарження наділений державний обвинувач і вищестоящий прокурор. Таке положення, на нашу думку, універсальніше та доцільніше для України, ніж нині існуючі. Позитивним є також те, що сучасному російському кримінальному процесу не відоме повернення справи прокурору на додаткове розслідування із стадії перегляду судових рішень.

Розглядаючи білоруський досвід, потрібно зауважити, що у вітчизняній літературі йому майже не приділяється уваги. Це пояснюється архаїчним характером нового Кримінально-процесуального кодексу Республіки Білорусь (КПК РБ) [8], який фактич-

но увібрал майже всі інститути кримінально-процесуальних відносин, встановлених іще в радянські часи. Достатньо сказати: як і в попередньому, у новому КПК РБ не має стадії апеляційного перегляду судових рішень. Проте цікавим є закріплene у п. 3 ч. 1 ст. 6 КПК РБ поняття державного обвинувача як прокурора, що підтримує державне обвинувачення і здійснює іншу процесуальну діяльність при розгляді кримінальної справи судом першої інстанції. Водночас білоруське законодавство, як і українське, не визначає правового статусу прокурора у стадіях перегляду судових рішень. КПК РБ встановлює форми оскарження прокурором судових рішень, а саме: касаційний протест – протест прокурора, державного обвинувача про скасування або зміну вироку, який не вступив у законну силу (п. 12 ч. 1 ст. 6 КПК РБ); приватний протест – протест прокурора на ухвалу суду першої інстанції і постанову судді, які не набрали законної сили (п. 52 ч. 1 ст. 6 КПК РБ); протест у порядку нагляду – протест прокурора про скасування або зміну вироку, ухвали або постанови, що вступили в законну силу (п. 33 ч. 1 ст. 6 КПК РБ). Стаття 370 КПК РБ передбачає обов'язок прокурора опротестувати в касаційному порядку кожен вирок, постановлений з порушеннями кримінального чи кримінально-процесуального закону. Право принесення такого протесту належить прокурору, який брав участь у розгляді справи як державний обвинувач. Генеральний прокурор Республіки Білорусь, прокурори областей, міст, районів, прирівняні до них прокурори та їх заступники в межах своєї компетенції мають право опротестувати вирок незалежно від участі в судовому розгляді кримінальної справи. На нашу думку, враховуючи позитивний досвід КПК РБ, доцільно закріпити в процесуальному законодавстві України норму, що зобов'язує уповноваженого прокурора оскаржувати незаконні рішення суду, а не тільки надає йому право на таке оскарження.

Досліджуючи участь прокурора в кримінальному провадженні з перегляду судових рішень у Республіці Вірменія, слід вказати, що при реформуванні кримінальної юстиції цієї країни за основу було взято радянське законодавство з його основними інститутами. Кримінально-процесуальний кодекс

Республіки Вірменія (КПК РВ) був прийнятий 1 липня 1998 року [9] і встановив класичну схему перегляду судових рішень: апеляційна та касаційна інстанції. Заслуговує на увагу підхід вірменських законодавців до визначення місця нововиявлених обставин у системі перегляду судових рішень. Пункт 2 ч. 1 ст. 406 КПК РВ називає нововиявлені обставини підставою принесення касаційного протесту поряд з порушенням матеріальних чи процесуальних прав учасників процесу. На нашу думку, вказане змішування двох різних за своїм змістом та процедурою проваджень є не досить вдалим. До того ж КПК РВ наділяє прокурора правом опротестовувати рішення суду до апеляційної та касаційної інстанцій. Але якщо принести апеляційний протест має право тільки прокурор, який брав участь у розгляді справи як обвинувач (він не має права опротестовувати вирок в частині цивільного позову), то касаційний протест приноситься виключно Генеральним прокурором та його заступниками.

Вивчаючи досвід країн континентальної Європи щодо участі прокурора у кримінальному провадженні з перегляду судових рішень, можна вказати багато позитивного, втім, не оминаючи певних недоліків.

Основним джерелом кримінально-процесуального права Німеччини є один із найдавніших у Європі Кримінально-процесуальний кодекс, прийнятий ще 1 лютого 1877 [10]. У Німеччині застосовуються дві форми оскарження вироків, що не вступили в законну силу: апеляція і ревізія (деякі вчені, наприклад М. Німеллер, називають засобами оскарження вироку апеляцію та оскарження [11, 16]). Вказані форми оскарження вироків за своїм змістом досить подібні до українських апеляції та касації. Третя книга КПК Німеччини визначає загальні засади оскарження судових рішень та передбачає у ч. 2 § 296 та у § 301 права прокурора на оскарження судового рішення. Скарга прокурора може змінити або скасувати рішення суду, в тому числі і в інтересах обвинуваченого. К.Б. Калиновський вважає це залишком такого розшукового процесу, де прокурор виконував не лише функцію обвинувачення, а й нагляд за законністю [12, 22]. Потрібно зазначити, що у вітчизняному законодавстві також існує мож-

ливість оскарження судового рішення в інтересах засудженого, хоча це прямо не передбачено в нормах КПК України, проте її застосування з багатьох причин майже не відбувається. До речі, відклікання такої скарги прокурором за КПК Німеччини неможливе без згоди обвинуваченого, у вітчизняному законодавстві таке обмеження встановлено лише для захисника. Німецьким законодавством не обмежене коло прокурорів, які можуть оскаржити судові рішення, а тільки декларується право оскарження прокурором судових рішень (§ 296 КПК Німеччини). Водночас вказана норма може викликати досить неоднозначне трактування, адже не враховано територіальний принцип та участь прокурора у справі. Цей підхід є досить позитивним досвідом для України із врахуванням висловлених зауважень.

Досить спірними вбачаються процедурні норми §§ 320–321 КПК Німеччини, які передбачають, що при оскарженні місцевий суд здійснює передачу матеріалів справи до прокуратури, яка пересилає їх до прокуратури при апеляційному суді, після чого протягом тижня матеріали передають голові суду. В даному випадку норми нашого законодавства більш вдалі, адже статті 349 та 354 КПК України передбачають порядок передачі справи з апеляцією протягом семи діб до апеляційного суду без права будь-кого витребувати її з місцевого суду. На нашу думку, ця норма є значно ефективнішою, оскільки забезпечує більш швидкий рух справи з апеляцією. Також зауважимо, що § 341 КПК Німеччини встановлює строки подачі ревізійної скарги – протягом тижня. Як уже зазначалося вище, німецька ревізія за змістом досить подібна до української касації, проте у ст. 386 КПК України встановлені тривалиші строки для внесення касаційного подання (скарги) – один та три місяці, що не пришвидшує, а уповільнює процес. Цікавим є Закон Німеччини «Про розвантаження кримінального судочинства» від 11 січня 1993 року, який, зокрема, обмежив оскарження в апеляційному порядку вироків з призначенням покарань у вигляді незначних грошових штрафів [13, 398]. Указана норма права не завадила б і вітчизняній системі, адже апеляційні суди, переповнені апеляційними поданнями та скаргами, які подаються сторонами не тільки для усунення порушень

закону, а й для «галочки» та для затягування процесу. А тому видаються доречними пропозиції німецьких законодавців.

Важливим, на нашу думку, також є і багатовіковий досвід Франції у сфері участі прокурора у кримінальному провадженні з перегляду судових рішень. Французьке законодавство одним із перших закріпило порядок апеляційного оскарження у 1539 році [6, 131]. Важливо додати, що й інститут касаційної перевірки (перегляд вироків виключно за формальними підставами – порушеннями матеріального та процесуального права) виник у Франції 1790 року і був закріплений у першому Кримінально-процесуальному кодексі Франції 1808 року у формі так званої чистої касації [4, 9]. Чинний Кримінально-процесуальний кодекс Франції, прийнятий у 1958 році [14], передбачає апеляційне й касаційне оскарження та ревізію (перегляд за нововиявленими обставинами).

Деякі вчені при дослідженні французького законодавства виділяють наступні способи оскарження: ординарні, ретракційні та перегляд вироків, які не набрали законної сили [13, 374]. Заслуговує на увагу те, що за французьким законодавством, якщо апеляційна скарга подана із запізненням, з порушенням установленого порядку, суд відмовляє в її розгляді, а якщо вона є необґрунтованою – підтверджує оскаржене рішення. В обох цих випадках скаржник мусить сплатити судові витрати, але якщо апеляцію приніс прокурор, витрати відшкодовуються за рахунок державної скарбниці [15, 306]. Зважаючи на те, що прокурори знаходяться при апеляційних судах та Касаційному суді, саме на них покладено обов'язок сповіщати заінтересованих учасників процесу про надходження скарг на рішення суду рекомендаційними листами.

Аналізуючи досвід Великої Британії, на-самперед потрібно вказати, що система кримінального процесу цієї країни є однією із найстаріших у світі та суттєво відрізняється від інших країн, в тому числі і від континентальної Європи, консерватизмом та давніми традиціями, які склались під час розбудови всієї правової системи королівства протягом останнього тисячоліття.

Радянські науковці вважали, що велика кількість суперечливих старовинних законодавчих актів, архаїчність та казуїстичність

правил, інститутів та форм, наявність судових прецедентів, відсутність кодифікації робить англійський кримінальний процес надзвичайно важким, заплутаним і позбавляє реального захисту прав та інтересів тих, хто не може розраховувати на допомогу доброго захисника [16, 545]. Проте аналіз величезного потоку законодавчих актів за останні 15–20 років дає можливість стверджувати, що правовий порядок Великої Британії наближається до континентального. Останні кілька років триває масштабна робота з уніфікацією та кодифікацією кримінального законодавства цієї країни, незважаючи на потужний спротив прихильників традиційної англосаксонської системи.

Система англійського кримінального судочинства передбачає лише один вид оскарження судових рішень – апеляцію. Для мирових суддів та магістратів апеляційною інстанцією є районний суд. Апеляційні скарги на рішення районного суду подаються до Апеляційного суду. Вищою апеляційною інстанцією є Палата лордів [12, 39]. Важливо додати, що вчені вказують на суттєву різницю між правовою природою апеляції у Великій Британії (де апеляція – це поняття, яке визначає всі форми оскарження судових рішень різних судових інстанцій) та в країнах континентальної Європи (апеляція тільки один із способів оскарження рішення суду поряд із касацією, ревізією, опозицією).

Дослідуючи сторону обвинувачення як суб'єкт оскарження судових рішень, потрібно зазначити, що її права суттєво звужені порівняно зі стороною захисту. Це, на нашу думку, є порушенням принципу змагальності. Тривалий час суттєвою особливістю кримінального процесу Великої Британії було положення про позбавлення права сторони обвинувачення оскаржувати вироки, винесені судом присяжних. Ситуацію виправлено у 1972 році Законом «Про кримінальне правосуддя». Проте навіть закріплення вказаного права не є апеляцією в чистому вигляді, а швидше зверненням Генерального атторнея за роз'ясненням у справі до Апеляційного суду, який має тільки висловити свою думку. Правовий статус сторони обвинувачення як суб'єкта оскарження змінено Законом «Про кримінальну юстицію», який надав Генеральному атторнею право оскаржувати до Апеляційного

суду рішення Суду Корони з підстав м'якості покарання [17, 50]. Вважаємо за необхідне погодитися з думкою Л.В. Головка, який наголошує, що в наш час вказана англійська традиція, пов'язана із негативним ставленням до права обвинувачення на апеляцію, зберігає силу. Водночас, враховуючи, що вона не зовсім відповідає сучасним реаліям (зростання рівня злочинності, поява організованої злочинності тощо), ситуація повільно, але у правильному напрямі змінюється [13, 150].

Іншим яскравим представником англо-саксонської системи права є Сполучені Штати Америки. Це не випадково, адже при створенні нової держави на території британських колоній за основу бралося англійське законодавство. При цьому слід зазначити, що у США більшого розвитку набула кодифікація кримінально-процесуального права. Виходячи із федераційних основ побудови країни, процес у суб'єктах федерації – штатах, суттєво різний. Адже кожен із них має не тільки свої закони, а й власний кримінально-процесуальний кодекс. А тому і судова система кожного штату своєрідна. Це ж стосується і процедури оскарження судових рішень, яка є складним та невпорядкованим інститутом.

І в США, і у Великій Британії, повноваження обвинувачення покладені на аторнейську службу, яка є державним органом та уособлює інститут прокуратури в країні. Як і в Англії, повноваження обвинувачів в оскарженні судових рішень обмежені. Так, апеляційну скаргу може подати прокурор, який брав участь у справі, проте він, як правило, не може оскаржити виправдувальний вирок. Підставою такого обмеження є конституційне положення, що забороняє кримінальне переслідування особи двічі за один і той же злочин. Зазначене положення викликає певний подив, тому що відповідно до загально-візничих норм міжнародного права особа вважається невинною, доки вирок не вступив у законну силу. І тому повторний розгляд

справи по суті в апеляційному суді, цілком очевидно, не може бути розцінений як повторне кримінальне переслідування особи за один і той же злочин [17, 54]. На нашу думку, вказаний стан справ можна пояснити правоюю природою правосуддя в США, а саме: якщо прокурор не зміг довести вину особи перед судом, маючи у своїх руках всю повноту державної влади, яка полягає у застосуванні різноманітних засобів кримінально-процесуального примусу й законного обмеження прав і свобод людини та громадянина на досудовому та судовому слідстві, то у вищих інстанціях йому це також не вдається. Але, як і в Британії, законодавці США поступово почали наділяти обвинувача певними правами на оскарження обвинувального вироку, якщо, на його думку, було допущено порушення. Це відбулося шляхом встановлення переліку конкретних порушень, з приводу яких допускається оскарження обвинувачем. К.Ф. Гуценко наводить приклад, що відповідно до § 3731 розділу 18 Зводу законів США Федеральний прокурор має право звернутися з апеляцією на відхилення обвинувального акта (по суті, закриття судом провадження у справі) або на призначення нового судового розгляду після скасування суддею вердикту присяжних, якщо таке призначення суперечить правилу про недопустимість дворазового притягнення до відповідальності за одне і те саме діяння [13, 276].

Таким чином, розглянувши різноманітні форми перегляду судових рішень, можемо констатувати, що законодавство кожної країни має свої характерні ознаки, насамперед пов'язані з історичними особливостями її розвитку. А тому вважаємо: просте запозичення у вітчизняну модель судочинства варто визнати недоцільним, адже наша країна має власні традиції та досвід право-застосування. Водночас норми, які пов'язані з оптимізацією участі прокурора в кримінальному провадженні з перегляду судових рішень, можуть бути адаптовані та застосовані в українському законодавстві.

#### Список використаних джерел:

1. Маляренко В. Окремі проблеми реформування кримінальної юстиції в Україні / В. Маляренко // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2008. – № 3. – С. 5–15.
2. Чельцов-Бебутов М.А. Курс уголовно-процесуального права / Чельцов-Бебутов М.А. – СПб: Альфа, Равена, 1995. – 846 с.

3. Беднарська В.М. Перегляд судових рішень за нововиявленими обставинами в кримінальному судочинстві: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Беднарська В.М. – Луганськ, 2006. – 193 с.
4. Сухова О.А. Кассационное обжалование судебных решений в российском уголовном процессе / Сухова О.А. – М.: Юрлитинформ, 2007. – 368 с.
5. Михайлов И.М. Русское гражданское судопроизводство в его историческом развитии от Уложения 1649 г. до издания Свода Законов / Михайлов И.М. – СПб, 1856. – 210 с.
6. Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства: в 2-х т. / Фойницкий И.Я., под общ. ред. А.В. Смирнова. – СПб: Альфа, 1996. – Т. 2 – 552 с.
7. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации. – М.: Омега-Л, 2010. – 264 с.
8. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь от 16 июля 1999 года № 295-З: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/WEBNPA/text.asp?RN=hk9900295>
9. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Армения от 1 сентября 1998 года № 3Р-248: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=1450&lang=rus>
10. Уголовно-процессуальный кодекс Федеративной Республики Германии. – М.: Манускрипт, 1994. – 204 с.
11. Нимеллер М. Уголовное правосудие и роль прокуратуры в системе уголовного судопроизводства ФРГ / М. Нимеллер // Советская юстиция. – 1991. – № 16. – С. 19.
12. Калиновский К.Б. Уголовный процесс современных зарубежных государств: учеб. пособ. / Калиновский К.Б. – Петрозаводск: Изд-во ПетрГУ, 2000. – 48 с.
13. Гуценко К.Ф. Уголовный процесс западных государств / К.Ф. Гуценко, Л.В. Головко, Б.А. Филимонов. – М.: ИКД «Зерцало-М», – 2001. – 480 с.
14. Уголовно-процессуальный кодекс Франции 1958 года: по состоянию на 1 января 1995 года / пер. с фр. Л.В. Головко. – М.: Изд-во «Юридический колледж МГУ», 1996. – 326 с.
15. Молдован А.В. Кримінальний процес: Україна, ФРН, Франція, Англія, США: навч. посіб. / Молдован А.В. – К.: Центр навчальної літератури, 2005. – 352 с.
16. Советский криминальный процесс: учебн. / под ред. Карнеевой Л.М., Лупинской П.А., Тычериева И.В. – М.: Юридическая литература, 1980. – 568 с.
17. Севастьянник И.К. Участие прокурора в суде апелляционной и кассационной инстанции: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Севастьянник И.К. – СПб, 2004. – 201 с.

*Олександр САПІН*

**ПРОКУРОР У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ З ПЕРЕГЛЯДУ СУДОВИХ РІШЕНЬ:  
ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ ДЕРЖАВ**

**Резюме**

*Розглянуто досвід зарубіжних країн щодо основних аспектів участі прокурора у кримінальному провадженні з перегляду судових рішень; проаналізовані особливості іноземного кримінально-процесуального законодавства у цій сфері.*

*Alexander SAPIN*

**ПРОКУРОР В УГОЛОВНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ ПРИ ПЕРЕСМОТРЕ СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ:  
ОПЫТ ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВ**

**Резюме**

*Рассмотрен опыт зарубежных государств относительно основных аспектов участия прокурора в уголовном производстве при пересмотре судебных решений; проанализированы особенности иностранного законодательства в этой сфере.*

*Oleksandr SAPIN*

**PUBLIC PROSECUTOR'S ROLE IN CRIMINAL PROCEEDINGS WHEN REVISING JUDGEMENTS:  
FOREIGN COUNTRIES EXPERIENCE**

**Summary**

*The basic aspects of prosecutor's participation in criminal proceedings when revising judgments in foreign countries are considered. Peculiar features of foreign legislation in this sphere are analyzed in the article.*



**Олександр БОДНАРУК,**  
здобувач відділу проблем кримінального права,  
криміногії та судоустрою  
Інституту держави і права  
ім. В.М. Корецького НАН України

## ПРАВОВА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ НЕОБХІДНОЇ ОБОРОНИ ЗА КРИМІНАЛЬНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ США

**Ключові слова:** необхідна оборона; США; штати; умови правомірності; застосування сили; провокація оборони; смертельна сила.

Одним із способів удосконалення вітчизняного кримінального законодавства є засвоєння досвіду інших країн. Цікавими, на нашу думку, є положення, що регулюють інститут необхідної оборони в США. Аналіз цього інституту дасть змогу виділити позитивне та негативне в правовій регламентації та запропонувати норми, які можна було б використати в законодавстві України про кримінальну відповідальність.

Дослідженням даної теми займались як зарубіжні вчені-правники, зокрема У. Лайфейв, П. Робінсон, О. Скотт, Дж. Самаха, так і вітчизняні науковці – А.П. Дмитренко, І.Д. Козочкін, О.В. Косарев, О.О. Малиновський, С.М. Миронов, А.В. Савченко, М.І. Хавронюк та інші.

Метою нашої статті є аналіз інституту необхідної оборони в Сполучених Штатах Америки та умов її правомірності на підставі чинного американського законодавства.

Кримінального кодексу як такого в США не існує, проте його роль виконує розділ 18 юридично чинного на всій території країни Зводу законів США, прийнятого 25 червня 1948 року. У цьому документі відсутній інститут необхідної оборони в нашому розумінні, однак містяться положення, що розкривають його суть, ознаки та значення [1, 155].

Особливістю правової системи Сполучених Штатів Америки в цілому та кримінально-правової зокрема є існування 53 правових систем (федеральна система, систе-

ми права округу Колумбія і Пуерто-Ріко, системи права штатів). Варто зазначити, що федеральне кримінальне законодавство має досить суттєві недоліки: складність формулювань; суперечності кримінально-правових приписів; відсутність термінологічної уніфікації; розміщення глав за абеткою, що викликає труднощі в оцінці ступеня важливості тієї чи іншої норми. Що ж стосується кримінального законодавства окремих штатів, можна говорити про наявність суттєвіших недоліків, ніж у федеральному [2, 62], яке вперше було кодифіковане в 1873–1877 роках у розділі про злочини Зводу законів США [3, 81]. Існування вказаних недоліків зумовило численні спроби американських юристів удосконалити кримінальне законодавство.

Найбільш вдалим дослідниками кримінального права США вважають Кримінальний кодекс (КК) штату Нью-Йорк 1967 року, який вплинув на реформування кримінального законодавства інших штатів [4, 680–683]. Саме цим і обумовлено вибір КК штату Нью-Йорк як центрального прикладу для розгляду інституту необхідної оборони в США [2, 62]. Проте для початку окреслимо основні характерні риси кримінального права Сполучених Штатів Америки.

Аналогом обставин, що виключають злочинність діяння в Україні, в США (як на федеральному рівні, так і на рівні окремих штатів) є інститут захисту від кримінального переслідування (*defenses*). Захист такого роду – це передбачений законом випадок чи

ситуація, життєва обставина, аргумент у суді, який пом'якшує чи усуває кримінальне покарання або виключає кримінальну відповідальність [5, 113].

Необхідна оборона в американському кримінальному праві зазвичай підрозділяється на три види, а саме: 1) самооборона; 2) захист іншої особи; 3) захист майна, включаючи житло (останній не є предметом розгляду даної статті) [6, 154]. Хоча в доктрині та законодавстві штатів зустрічаються й інші, найчастіше двочленні класифікації необхідної оборони, що об'єднують самооборону і захист іншої особи в один вид (глава 9 КК штату Техас, глава 38, п. 7-1 КК штату Іллінойс, § 627:4 КК штату Нью-Гемпшир). Дещо інша класифікація передбачається КК штату Нью-Йорк: «застосування фізичної сили» для захисту особи (§ 35.15); приміщення й особи в ході вчинення *burglary* (§ 35.20), тобто, згідно з § 140.20, свідомого проникнення до приміщення чи незаконного перебування у ньому з метою вчинення злочину; для попередження чи припинення розкрадання і спричинення кримінально караної шкоди (§ 35.25).

Не беручи до уваги відмінності в класифікаціях видів необхідної оборони, можна стверджувати, що в США до об'єктів захисту віднесено особу того, хто обороняється, або іншої людини, яка зазнала нападу, а також майно [6, 155]. Перші два об'єкти і є предметом даного дослідження.

В американському праві, як і в англійському, існує поняття різних видів «захистів» від пред'явленого обвинувачення [7, 127]. Йдеться про обставини, за яких: 1) виключається кримінальна відповідальність; 2) виключається винуватість; 3) виключається караність діяння.

Елементи необхідної оборони належать до третього виду зазначених вище обставин. Тут закріплени такі випадки застосування сили: в разі самозахисту чи захисту третіх осіб, нерухомості, іншого майна, при здійсненні незаконного арешту тощо [1, 163].

Кримінальний кодекс штату Нью-Йорк був прийнятий у 1965 році (набрав чинності 1967 року). Цей кодекс існує у вигляді глави 40 Зводу законів штату Нью-Йорк, складається з більш ніж 400 параграфів і ділить-

ся на чотири частини: загальні положення; покарання; конкретні посягання; адміністративні положення. Положення про необхідну оборону містяться у розділі «С» першої частини, § 35 [8, 116], § 35.10, де наведено перелік випадків, у яких застосування сили до іншої особи є віправданим, а не кримінально каранім. Передбачені також випадки, коли допускається застосування так званої смертельної сили (*deadly force*). Під смертельною силою за загальним правилом розуміється така сила, що застосовується з наміром заподіяти смерть чи тяжкі тілесні ушкодження іншій особі, або така, що, як відомо особі, яка її застосовує, створює серйозну небезпеку цього [6, 156].

Особа у певних випадках може застосувати фізичну силу (§ 35.15) до іншої особи тоді і такою мірою, коли і наскільки, як вона розумно вважає, це необхідно для захисту себе чи третьої особи від того, що, на її думку, є застосуванням або реальною загрозою застосування противравної фізичної сили іншою особою [9, 97].

Так, згідно із § 35.05 КК штату Нью-Йорк, «поведінка, яка в іншому випадку розцінювалась б як посягання, є віправданою, а не кримінально караною», якщо має місце одна із обставин, визначених у Кодексі: правовий припис або санкція, виконання публічною посадовою особою своїх офіційних функцій за умови «розумного» виконання (п. 1 § 35.05); крайня необхідність (п. 2 § 35.05); необхідна оборона (§ 35.15); фізичний примус (§ 40.00) [1, 164].

Кримінальним кодексом штату Нью-Йорк застосування фізичної сили регламентується стосовно випадків: самооборони чи захисту третіх осіб, захисту приміщень чи нерухомості, а також для захисту від *burglary* [7, 128]; попередження чи зупинення крадіжки; проведення арешту чи попередження втечі з-під варти. Перші дві ситуації є випадками необхідної оборони в тому контексті, в якому цей інститут розуміється вітчизняними юристами.

До умов правомірності застосування фізичної сили у разі самооборони чи захисту третіх осіб § 35.15 КК штату Нью-Йорк відносить наступне [1, 165]: застосовано чи виникла загроза застосування противравної

фізичної сили з боку іншої фізичної особи; поведінка нападника не повинна бути спровокована самою ж особою, яка обороняється, з метою заподіяти тілесні ушкодження нападнику; особа, яка обороняється, не напала першою (за винятком випадків, коли вона припинила участь у сутичці та належним чином довела це до відома іншої особи, але остання вперто прагне продовжити бійку із застосуванням або реальною загрозою застосування протиправної фізичної сили [10, 46]); фізична сила не є «поєдинком за згодою і не санкціонована нормами права» (згода на застосування фізичної сили може мати місце, наприклад, у деяких видах спорту: боксі, регбі та ін., при проведенні хірургічної операції тощо) [11, 31].

Американські законодавці, визначаючи умови правомірності необхідної оборони, акцентують увагу на деталізації меж застосування насильства з метою оборони. Усі посягання поділяються на дві групи. Захищаючись від посягань першої групи, які чітко визначені в законі, можна застосовувати смертельну фізичну силу, а захищаючись від посягань другої групи (тих, що не вказані у § 35 КК штату Нью-Йорк), дозволяється застосовувати будь-яку фізичну силу, окрім «смертельної». Закон визначає посягання та дозволяє застосування фізичної сили різного ступеня тяжкості на основі принципу співрозмірності. У межах же дозволеного громадяни самі, виходячи з конкретних обставин вчиненого посягання, використовують обумовлений цими обставинами той чи інший спосіб захисту [12, 86].

Пункт «а» ч. 2 § 35.15 КК штату Нью-Йорк конкретизує обставини, за яких можливе застосування смертельної фізичної сили. По-перше, це дозволяється, коли особа, яка обороняється, розумно вважає, що інша особа застосовує смертельну фізичну силу чи існує загроза її застосування. Проте і в цьому випадку законом встановлено перевагу інших способів реагування на посягання: якщо особа, яка зазнала нападу, може уникнути посягання, не спричинюючи смерті нападнику, без серйозної небезпеки для себе чи інших осіб, вона повинна скористатись цією можливістю. По-друге, в даній частині параграфа встановлено безумовне право на

спричинення смерті (тобто навіть за можливості уникнути посягання, не заподіюючи смерті нападнику) у наступних випадках:

1) коли той, хто зазнав нападу, перебуває у своєму житлі, причому не нападав першим;

2) коли той, хто зазнав нападу, є працівником поліції, посадовою особою, що здійснює нагляд за дотриманням громадського порядку, або допомагає названим особам за їхньою вказівкою [1, 166];

3) коли особа, яка посягає, вчиняє чи намагається вчинити викрадення людини, зґвалтування чи пограбування;

4) коли особа, яка посягає, вчиняє чи намагається вчинити *burglary*;

5) коли особа, яка посягає, застосовує чи от-от почне застосовувати смертельну фізичну силу;

6) коли особа, яка посягає, вчиняє чи намагається вчинити підпал (§ 35.20) [13, 91].

Таким чином, закон надає особі, яка захищається, право регулювати ступінь і характер захисту, виходячи з конкретної ситуації. Крім того, КК штату Нью-Йорк виділяє ще й такий різновид необхідної оборони, коли дозволяється застосувати фізичну силу до особи, яка намагається вчинити самогубство чи заподіяти собі тяжкі тілесні ушкодження, такою мірою, як це обґрунтовано видається необхідним для запобігання вчиненню вказаних дій [8, 117].

Застосування смертельної сили допускається кодексами більшості штатів США, і цікавим є те, що воно дозволено при спробі чи в ході вчинення певних злочинів проти особи (викрадення людини, зґвалтування тощо), навіть якщо немає загрози життю і здоров'ю потерпілого [6, 156]. У штаті Айова дозволяється застосовувати смертельну силу для попередження чи припинення вчинення будь-якої насильницької фелонії [14].

Розглянемо детальніше особливості регулювання необхідної оборони кримінальними кодексами інших штатів. У КК штату Техас положення про необхідну оборону містяться у розділах «Захист осіб» та «Захист майна». Особа, яка обороняється, може застосовувати силу проти того, хто нападав, у випадках, коли ця сила необхідна для невідкладного захисту від незаконного

посягання або можливості такого посягання. Застосування сили не може бути виправданим у випадках: 1) коли сила застосовується у відповідь на усну образу; 2) опору арештові або коли особа знає, що перед нею поліцейський чи особа, яка діє за його вказівкою і в його присутності, навіть якщо сам арешт і обшук є незаконними; 3) якщо особа провокує іншого на застосування сили.

На особливу увагу заслуговує правомірність необхідної оборони з боку працівників правоохоронних органів (федеральних агентів і поліцейських). На федеральному рівні ці питання, незважаючи на наявність певних законів і відомчих інструкцій, головним чином урегульовані судовою практикою [15, 24]. Детальна регламентація питань необхідної оборони для правоохоронців видається нам дуже корисною, оскільки виховує в них повагу до закону, додає їм упевненості та рішучості, сприяє самостійності у прийнятті рішень [16, 185].

Так, у справі «Грем проти Коннора» Верховний суд США зазначив, що застосування сили правоохоронцем правомірне за двох обставин: 1) у разі реальної загрози завдання йому шкоди з боку конкретної особи; 2) з метою затримання особи, яка хоча і не загрожує правоохоронцю, проте намагається чинити опір чи втекти [17].

Правоохоронець також має право застосувати смертельну силу (зокрема, з метою попередження втечі), якщо у нього була достатня підстава (*probable cause*) вважати, що підозрюваний може спричинити серйозну фізичну шкоду йому чи іншим особам [18]. Судовою практикою були визнані правомірними наступні випадки застосування вогнепальної зброї на ураження [19, 195]: 1) особа у стані сп'яніння напала на правоохоронця з двома ножами для стейка [20]; 2) неповнолітній намагався вихопити зброю у правоохоронця [21]; 3) неозброєна особа збила з ніг правоохоронця та побігла до поліцейського автомобіля, у якому була рушниця [22]; 4) особа напала на правоохоронця з цеглиною у руці [23]; 5) правоохоронця атакувала неозброєна особа [24]; 6) особа націлила на правоохоронця зброю, яка потім виявилася незарядженою [25], тощо. Якщо ж підозрювана особа розвер-

тається в бік правоохоронця і нібито витягує зброю, то застосування смертельної сили також є правомірним (при цьому не обов'язково чекати, коли підозрюваний дістане та націлить зброю на правоохоронця) [26].

У правозастосовній практиці США у зв'язку з розглядом права на самозахист часто постає питання опору незаконному арешту (затриманню). Арешт може бути незаконним в силу різних причин. Передусім якщо він здійснюється без достатніх підстав (IV поправка до Конституції США). Коли посадова особа, як правило поліцейський, має підстави для здійснення арешту, то останній належить провести з дотриманням певних формальностей – відповідних конституційних і законодавчих процедур (наприклад, протиправними будуть арешт особи в її будинку без ордера або арешт на підставі ордера, проте неналежно оформленого). Якщо під час здійснення арешту використано надмірну силу, то поліцейський може розглядатися як той, хто посягає, а той, кого арештовують, – як особа, що перебуває у стані самооборони.

У таких ситуаціях особа може застосувати будь-яку розумно необхідну силу: виходячи з аналізу пунктів «с» і «д» § 9.31 КК штату Техас, можна зробити висновок: за певних обставин допускається застосування смертельної сили (принаймні прямої заборони її застосування немає [27]), проте не задля опору арештові як такому, а для захисту себе від спричинення тілесних ушкоджень чи смерті.

У більшості штатів може бути виправданім застосування лише звичайної, не смертельної сили – в основному на підставі відповідних прецедентів [28; 29]. Застосування смертельної сили, умисне вбивство особи, яка здійснює незаконний арешт, може бути обставиною, що пом'якшує відповідальність. Винувата особа карається не за кваліфіковане вбивство, а за просте, теоретично з тієї причини, що незаконний арешт є різновидом провокації, під впливом якої розумна людина може втратити самоконтроль [30, 462].

Проте, і це необхідно підкреслити особливо, якщо особі відомо, що арешт здійснюється поліцейським, то згідно із законодав-

ством багатьох штатів, наприклад КК штату Нью-Йорк (§ 35.27) та КК Пенсільванії (п. «b(1)» § 505), застосування будь-якої сили щодо нього взагалі забороняється, незалежно від того, є арешт законним чи ні [31]. Часом відсутність законодавчої заборони компенсується судовими рішеннями, якими, по суті, також заперечується відповідне правило загального права.

Розглянемо регулювання відповідальності за опір незаконному арешту на прикладі кримінального права штату Мен. Відповідно до § 107 КК цього штату особа, стосовно якої здійснюється арешт, не повинна чинити насильницький опір. З іншого боку, поліцейському під час здійснення арешту дозволяється застосування несмертельної, але, на його погляд, розумно допустимої сили за умови, що йому невідомо про незаконність наказу. Параграф 108 КК штату Мен також надає особі, щодо якої проводять арешт, право на самозахист у випадку застосування поліцейським проти неї незаконної та надмірної сили. Проте якщо зреагувати надто енергійно, застосовуючи силу у відповідь на несмертельну силу [6, 162], то пізніше необхідно надати докази того, що поліцейський порушив § 107 КК штату Мен – діяв невіправдано жорстоко.

Таким чином, підкреслює американський вчений Дж. Самаха, у конфліктній ситуації, що склалась у зв'язку з арештом, закон, по суті, став на бік правоохоронних органів, вважаючи, що арештований у більшості випадків може захистити свої права не шляхом насильства, а в ході швидкого розгляду справи в магістратському суді, внаслідок внесення застави чи поручительства [32]. Цей аргумент проти застосування фізичної сили особою, стосовно якої здійснюється арешт, часто застосовується в американській юридичній літературі [6, 163].

Цікавим видається питання права нападника на самозахист. Американські юристи визнають його в двох випадках: по-пер-

ше, коли нападник застосовує безпечні засоби чи, наприклад, тільки кулаки, а у відповідь до нього застосовується смертельна, тобто неправомірна сила; по-друге, якщо нападник добросовісно й остаточно «вийшов із сутички і належним чином довів це до відома іншої особи (жертви нападу), проте остання проявляє впертість у своєму бажанні продовжити інцидент шляхом застосування противправної фізичної сили чи висловлення погроз щодо невідвортності її застосування» (п. «b» § 35.15 КК штату Нью-Йорк). Подібні положення містяться і в кримінальних кодексах інших штатів. У ряді кодексів визначаються обставини, за яких особа в силу своєї попередньої поведінки втраче право на самооборону. Окрім провокації оборони – найчастіше, коли особа провокує сутичку з метою вбивства чи заподіяння тяжких тілесних ушкоджень тому, хто почне оборонятись (зокрема, п. 2 § 503.060 КК Кентуккі – «неналежне застосування фізичної сили в умовах самозахисту»), це випадки застосування сили: в ході поєдинку, не дозволеного законом (наприклад, п. I(c) § 35.15 КК штату Нью-Йорк), а також особами, які скочують певні злочини [6, 159]. Окремими кодексами заборонено застосування захисної сили проти особи – мешканця будинку чи власника майна, які вона правомірно захищає.

Отже, як бачимо, на сьогодні інститут необхідної оборони в законодавстві США доволі чітко регламентований, значна увага приділена умовам правомірності необхідної оборони, детально вписано всі випадки, за яких можна правомірно застосовувати силу (в тому числі і смертельну), що свідчить про дуже високий ступінь захисту державою природного права на необхідну оборону.

На нашу думку, наведений вище аналіз правової регламентації необхідної оборони за кримінальним законодавством США може бути корисним для вдосконалення чинного українського законодавства, зокрема ст. 36 Кримінального кодексу України [33].

**Список використаних джерел:**

1. Косарев А.В. Актуальные проблемы института необходимой обороны: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Косарев А.В. – Ростов н/Д, 2001. – 205 с.
2. Миронов С.Н. Необходимая оборона по уголовному праву Англии и США: особенности регулирования / С.Н. Миронов // Государство и право. – 2002. – № 6. – С. 61–67.
3. Федосова Е.Ю. Необходимая оборона в российском уголовном праве: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Федосова Е.Ю. – Москва, 2006. – 207 с.
4. Правовые системы стран мира: энциклопедический справочник / [отв. ред. д.ю.н., проф. А.Я. Сухарев]. – М.: Норма, 2003. – С. 680–683.
5. Малиновский А.А. Сравнительное правоведение в сфере уголовного права / Малиновский А.А. – М., 2002. – 376 с.
6. Уголовное право зарубежных государств. Общая часть: учеб. пособ. / [под ред. и с предисл. И.Д. Козочкина]. — М.: Омега-Л, Институт международного права и экономики им. А.С. Грибоедова, 2003. – С. 154.
7. Преступление и наказание в Англии, США, Франции, ФРГ, Японии. Общая часть уголовного права / И.С. Власов, Н.А. Голованова, В.Н. Еремин, А.Н. Игнатов и др.; отв. ред. Кузнецова Н.Ф. – М.: Юридическая литература, 1991. – 288 с.
8. Лашкет О. Необхідна оборона в системі обставин, що виключають злочинність діяння (компаративний підхід) / О. Лашкет // Підприємництво, господарство і право. – 2006. – № 3. – С. 115–117.
9. Мочкош Я. Необхідна оборона в кримінальному праві України: від ідеї до реальності / Я. Мочкош // Право України. – 2006. – № 10. – С. 95–99.
10. Якуньков М.А. Необходимая оборона: уголовно-правовая регламентация и ее совершенствование: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Якуньков М.А. – Тюмень, 2005. – 190 с.
11. Нерсесян А.А. Вопросы наказуемости в уголовном праве ФРГ и США / Нерсесян А.А. – М., 1992. – 244 с.
12. Кабурнеев Э.В. Ответственность за убийство при превышении пределов необходимой обороны: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Э.В. Кабурнеев. – М., 2002. – 157 с.
13. Уголовное право США: сборник нормативных актов / [сост., отв. ред. и автор вступит. ст. И.Д. Козочкин]. – М.: УДН, 1985. – 160 с.
14. State v. Harris, 222 N.W.2d 462 (Iowa 1974).
15. Petrowski T. Use-of-Force Policies and Training. A Reasoned Approach (Part Two) // FBI Law Enforcement Bulletin. – 2002. – Vol. 71 (№ 11). – P. 24–32.
16. Савченко А.В. Порівняльний аналіз кримінального законодавства України та федерального кримінального законодавства Сполучених Штатів Америки: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.08 / А.В. Савченко. – К., 2007. – 616 с.
17. Graham v. Connor, 490 U.S. 386 (1989).
18. Tennessee v. Garner, 105 S. Ct. 1694 (1985).
19. Савченко А.В. Кримінальне законодавство України та федеральнe кримінальне законодавство Сполучених Штатів Америки: комплексне порівняльно-правове дослідження: моногр. / Савченко А.В. – К.: КНТ, 2007. – 596 с.
20. Roy v. Lewiston, 42 F. 3d 691 (1st Cir. 1994).
21. Salim v. Proulx, 93 F. 3d 691 (1st Cir. 1994).
22. Colston v. Barnhart, 130 F. 3d 96 (5th Cir. 1997).
23. Pena v. Leombruni, 200 F. 3d 1031 (7th Cir. 1999).
24. Monroe v. City of Phoenix, 248 F. 3d 851 (9th Cir. 2001).
25. Wilson v. Meeks, 52 F. 3d 1547 (10th Cir. 1995).
26. Thompson v. Hubbard, 257 F. 3d 896 (8th Cir. 2001).
27. Dressier J. Op. cit. P. 207.
28. State v. Perrigo, 67 Vt. 406, 31 A.844 (1895).
29. State v. Gum, 68 W. Va. 105, 69 S.E.463 (1910).
30. LaFave Wayne, Scott Austin. (1991). Criminal Law. St. Paul, Minn.: West Group, 790 p.
31. State v. Robinson. 72 A. 2d 260, 262 (1950).
32. Samaha J. Criminal law. – St. Paul., Minn., 1993. 265 р.
33. Кримінальний кодекс України: від 5 квітня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25. – С. 131.

Олександр БОДНЯРУК

ПРАВОВА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ НЕОБХІДНОЇ ОБОРОНИ  
ЗА КРИМІНАЛЬНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ США

**Резюме**

У статті аналізуються кримінально-правові норми, що регламентують інститут необхідної оборони в Сполучених Штатах Америки. Увага приділена умовам правомірності необхідної оборони за різних обставин. Досліджуються випадки, за яких потерпілому дозволяється застосовувати смертельну силу до особи, яка здійснює посягання, у тому числі й щодо працівника правоохоронних органів.

Александр БОДНЯРУК

ПРАВОВАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ НЕОБХОДИМОЙ ОБОРОНЫ  
ПО УГОЛОВНОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ США

**Резюме**

В статье анализируются криминально-правовые нормы, регламентирующие институт необходимой обороны в Соединенных Штатах Америки. Внимание уделено условиям правомерности необходимой обороны в разных обстоятельствах. Исследуются случаи, при которых потерпевшему разрешается применять смертельную силу к лицу, совершающему посягательство, в том числе и к сотруднику правоохранительных органов.

Oleksandr BODNARUK

LEGAL REGULATION OF NECESSARY DEFENCE  
IN CRIMINAL LEGISLATION OF THE USA

**Summary**

Criminal legal norms of the US legislation that determine the institution of necessary defence are analyzed in the article. Certain attention is paid to conditions of legitimacy in different circumstances. Situations that allow a victim to apply mortal force to a criminal including law enforcement officer are investigated.

**Микола ТИЩЕНКО,**  
декан факультету підготовки кадрів  
для Пенсійного фонду України  
Національного університету  
«Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»,  
заслужений діяч науки і техніки України,  
доктор юридичних наук, професор

### КОРИСНЕ ВИДАННЯ З ПИТАНЬ УЧАСТІ ПРОКУРОРА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Монографія М.М. Руденко, М.В. Руденко «Прокурор в адміністративному судочинстві України: правові, теоретичні та прикладні проблеми»\* – перше в українській юридичній літературі видання, присвячене комплексному дослідженняю представництва прокурором інтересів громадянина або держави в адміністративному суді у випадках, визначених законом.

Актуальність проблеми пояснюється на самперед необхідністю проведення глибоких науково-теоретичних досліджень організаційно-правового становища прокурора як участника адміністративного судового процесу, оскільки у вітчизняній юридичній науці це питання є малодослідженім. Ось чому виникає потреба комплексного аналізу і теоретичного узагальнення різних аспектів участі прокурора в адміністративному судочинстві на захист інтересів громадянина або держави. Їх розробка є одним із перспективних напрямів теорії прокурорської діяльності в цілому і певною мірою має міждисциплінарне значення, оскільки пов'язана з проблемами адміністративного, цивільного та господарського процесуального права.

У монографії розглянуто три групи питань, пов'язаних, зокрема, з адміністративною процесуальною правосуб'єктністю про-

куора як гарантією забезпечення законності у сфері публічно-правових відносин; особливостями повноважень прокурора при здійсненні представництва інтересів громадянина або держави в адміністративному суді; організацією роботи прокуратури із здійсненням представництва вказаних інтересів у суді.

Новизна роботи полягає, насамперед, в обґрунтуванні положення, що підставами прокурорського представництва в адміністративному суді мають бути конкретні факти порушення з боку органів державної влади, місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, інших суб'єктів владних повноважень прав, свобод та інтересів громадян і неможливість останніх самостійно здійснити їх захист у суді, а також наявність порушення державних інтересів у сфері публічно-правових відносин.

Виходячи з цього, авторами розроблено і обґрунтовано наукову конструкцію «право прокурора на адміністративний позов», яка включає такі взаємозалежні елементи: 1) передумови права прокурора на звернення до адміністративного суду з адміністративним позовом; 2) порядок (механізм) звернення прокурора до адміністративного суду з адміністративним позовом; 3) гарантії реалізації права прокурора на звернення до адміністративного суду з адміністративним позовом. За такого підходу аргументується теза про те, що ефективність представництва прокурором інтересів

\* Руденко М.М. Прокурор в адміністративному судочинстві України: правові, теоретичні та прикладні проблеми: моногр. / М.М. Руденко, М.В. Руденко. – Х.: Харків юридичний, 2010. – 276 с.

громадянина або держави у позовному провадженні адміністративного суду залежить від використання цього інструментарію у конкретно визначеній правозастосовчій ситуації.

На підставі аналізу матеріалів судово-прокурорської практики та попередніх наукових досліджень автори монографії доходять висновку про необхідність визначення найбільш характерних ознак та завдань прокурорського представництва, стверджуючи при цьому, що основне завдання прокурора в адміністративному судочинстві слід розглядати у контексті захисту прав, інтересів та свобод особи у публічно-правових відносинах від порушень з боку публічної адміністрації.

У роботі обґрунтовано використання процесуального статусу прокурора при зверненні до адміністративного суду з адміністративним позовом в інтересах невизначеного кола осіб (таке право прокурора передбачене у ст. 36-1 Закону України «Про прокурату-

ру»). Невизначеним колом осіб, чиї інтереси було порушене суб'єктом владних повноважень, зокрема є територіальна громада, яку уособлює відповідний орган місцевого самоврядування.

Автори наголошують на необхідності удосконалення роботи апарату прокуратур обласної ланки і прирівняних до них прокуратур в частині запровадження у вказаних органах спеціалізації представницьких підрозділів, тобто створення окремих відділів представництва відповідно до судових процедур у цивільному, адміністративному, господарському судочинстві.

Викладене вище свідчить, що в Україні з'явилася вкрай актуальна, нова та корисна з теоретичного та практичного погляду практия, своєчасність якої не викликає жодних сумнівів. Монографія зацікавить не тільки студентську аудиторію, а й широке коло вітчизняних спеціалістів у галузі права, зокрема прокурорів, суддів, адвокатів.

---

## **ВІТАЄМО ЮВІЛЯРА**

---

### **Олександру КОПИЛЕНКУ – 50!**



**Копиленко Олександр Любимович** народився 26 червня 1961 року в місті Києві. У 1983 році закінчив факультет міжнародних відносин і міжнародного права (відділення міжнародного права) Київського державного університету ім. Тараса Шевченка (нині – Київський національний університет імені Тараса Шевченка).

У 1983–1990 роках працював в Інституті держави і права ім. В.М. Корецького НАН України: стажист-дослідник, молодший науковий співробітник, науковий співробітник.

З 1990 року – в Апараті Верховної Ради України: старший консультант, головний консультант, завідуючий сектором, заступник завідуючого юридичним відділом, заступник керівника юридичного управління. У 1998–2002 роках обіймав посаду радника Голови Верховної Ради України.

З 2002 року – директор Інституту законодавства Верховної Ради України. У 2001–2008 роках паралельно обіймав посаду віце-президента НАПрН України.

Член-кореспондент НАН України, академік НАПрН України, доктор юридичних наук, професор.

Лауреат Державної премії України в галузі науки і техніки (2002), премій ім. М. Грушевського (1991) та ім. М. Василенка (2003) НАН України. Нагороджений орденом «За заслуги» III ступеня (2010). Заслужений юрист України.

Голова Експертної ради з права при ДАК України. Голова Спеціалізованої вченої ради із захисту дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора (кандидата) юридичних наук в Інституті законодавства Верховної Ради України, підготував 30 докторів і кандидатів наук.

Член Президії ВАК України з 2005 року.

З 2004 року – член української національної групи Постійної Палати Міжнародного Третейського Суду (м. Гаага).

Член науково-методичної ради при Генеральній прокуратурі України.

Напрями наукової діяльності – історія держави і права, історія політичних і правових вчень, конституційне право, міжнародне право.

Автор близько 300 наукових праць, серед яких: «Влада інформації (правові проблеми діяльності органів масової інформації)» (1990), «Українська ідея» М. Грушевського: історія і сучасність» (1991), «Сто днів Центральної Ради» (1992), «Історія держави і права України. Академічний курс: У 2-х т.» (у співавт., 2000), «Українська державність і право. 1917–1920» (2000), «Конституція АР Крим: проблеми прийняття, затвердження, реалізації» (2001), «Науково-правові засади законодавчого процесу в Україні: питання теорії і практики» (2005), «Законотворчий процес зарубіжних країн» (2006), «Автономна Республіка Крим: проблеми правового статусу: Монографія. Видання друге, перероблене та доповнене» (2007), «Законодавча діяльність в Україні: стан, пріоритети, шляхи вдосконалення» (у співавт., 2007), «Порівняльне правознавство (правові системи світу)» (у співавт., 2008), «Кодифікація законодавства України на сучасному етапі державотворення / Актуальні питання кодифікації законодавства України» (у співавт., 2009), «Моніторинг ефективності законодавства: мета, критерії, реальність» (у співавт., 2009), «Законотворчий процес: стан і шляхи вдосконалення» (у співавт., 2010), «Проблеми законодавчого забезпечення пріоритетних сфер суспільних відносин» (у співавт., 2010), «Проблеми розвитку конституційного законодавства України» (у співавт., 2010).

**Колектив Академії, редакційна колегія «Вісника Національної академії прокуратури України» щиро вітають ювіляра, бажають йому натхнення, творчої наснаги і нових звершень на благо України!**

### ХРОНІКА МІЖНАРОДНИХ ЗВ'ЯЗКІВ

У період з березня по червень 2011 року в Національній академії прокуратури України відбулись наступні події міжнародного характеру.

**31 березня, 24 травня та 20 червня 2011 року** для слухачів Інституту підвищення кваліфікації кадрів і **14 квітня 2011 року** для студентів 1 курсу Інституту підготовки кадрів Національної академії прокуратури України радник з правових питань Посольства США в Україні, керівник проекту боротьби з корупцією **Джон Енгстром** прочитав чергові лекції на тему: «Кримінальне дослідування та розслідування складних злочинів: міжнародний досвід протидії корупції». Розглядалися питання ролі прокуратури у кримінальному судочинстві, методи розслідування корупційних злочинів та спеціальні слідчі дії, співробітництво зі спеціальними державними службами фінансового моніторингу, захист свідків у кримінальному судочинстві, а також наводились приклади з практики роботи органів прокуратури в США.

Наприкінці відбулись жваві дискусії, лектор дав відповіді на численні запитання слухачів.

**13 квітня 2011 року** до Національної академії прокуратури України завітала делегація Верховної Народної прокуратури Китайської Народної Республіки на чолі з керівником Департаменту нагляду за залізничною транспортною діяльністю **Яном Міньцай**. Їх привітав ректор Академії **Григорій Середа**, який розповів про підготовку та підвищення кваліфікації кадрів для органів прокуратури України і діяльність Академії у цьому напрямі. Гості ознайомились з умовами, в яких відбувається навчальний процес, відвідали Музей історії прокуратури України та залишили запис у Книзі почесних гостей.

**20 квітня 2011 року** заступник директора Інституту підвищення кваліфікації кадрів Національної академії прокуратури України **Іван Присяжнюк**, завідувач кафед-

ри представництва інтересів громадян і держави у суді та нагляду за додержанням і застосуванням законів **Тетяна Мироненко**, а також старший викладач цієї кафедри **Оксана Севрук** зустрілись із консультантом регіонального представництва ЮНІСЕФ у країнах Центральної та Східної Європи і СНД з питань юстиції щодо дітей пані **Інгрід Ван Велзеніс**, яка перебувала в Україні з метою оцінки потреб правоохоронної та судової систем у навчальних програмах для суддів, прокурорів і працівників правоохоронних органів України. Цього ж дня пані Інгрід Ван Велзеніс відвідала Національну академію прокуратури України. Ректор Академії **Григорій Середа** розповів їй про спеціалізовані програми навчання студентів, зокрема про започаткування нового курсу з питань ювенальної юстиції. Сторони домовились про розвиток співпраці у цьому важливому напрямі.

З **13 по 17 травня 2011 року** делегація Генеральної прокуратури України вперше здійснила робочий візит до Ісламської Республіки Іран, під час якого увага приділялася організації та діяльності судово-правової системи цієї держави, і передусім органів прокуратури. За дорученням Генерального прокурора України **Віктора Пшонки** делегацію очолив ректор Національної академії прокуратури України **Григорій Середа**. До її складу увійшли начальник відділу підготовки кадрів та зв'язків з навчальними закладами Головного управління кадрового забезпечення Генеральної прокуратури України **Микола Калініченко**, перший заступник прокурора Харківської області **Олександр Кирилюк**, перший заступник прокурора Івано-Франківської області **Андрій Парака** та старший прокурор відділу екстрадиції міжнародно-правового управління Генеральної прокуратури України **Олег Бедро**.

Під час візиту відбулись зустрічі з Генеральним прокурором Ірану, Головою Вищої судової влади, заступником Голови Комітету з правових питань Меджлісу (Парламенту)

Ірану, заступником Міністра закордонних справ Ірану, ректором Інституту юридичних наук (центр підготовки суддів). Членів української делегації було поінформовано про розвиток двосторонніх відносин між Іраном і Україною, структуру, повноваження та діяльність органів прокуратури Ірану і Судової влади, спільні зусилля України та Ірану у протидії транснаціональній злочинності, про підготовку суддів і прокурорів в Ірані тощо.

Українська сторона, у свою чергу, ознайомила іранських колег з функціями, завданнями і правовим статусом прокуратури в Україні, організацією підготовки прокурорів в Національній академії прокуратури України, яка здійснюється за принципом «прокурори навчають прокурорів». Іранській стороні запропоновано розглянути можливість встановлення договірних відносин між прокуратурами обох країн і надано проект двостороннього Меморандуму про співробітництво.

Під час відвідування Виправно-виховного центру для неповнолітніх у м. Тегерані члени української делегації ознайомилися з умовами тримання та виховання засуджених за злочини неповнолітніх.

Крім того, члени делегації відвідали Посольство України в Ісламській Республіці Іран і зустрілись із його представниками.

З 16 по 20 травня 2011 року професор кафедри підтримання державного обвинувачення та нагляду за виконанням судових рішень у кримінальних справах Національної академії прокуратури України **Андрій Орлеан** на запрошення Міжнародного жіночого правозахисного Центру «Ла Странда-Україна» та ЮНІСЕФ перебував із науковим візитом в Естонії у складі української експертної групи. Її метою було вивчення досвіду цієї країни в сфері захисту дитини від насильства та експлуатації, створення та забезпечення функціонування ефективної системи захисту прав дитини.

27 травня 2011 року завідувач кафедри представництва інтересів громадян і держави в суді та нагляду за додержанням і застосуванням законів Національної академії прокуратури України **Тетяна Мироненко** виступила із доповіддю на тему «Система правоохоронних органів України. Місце, роль та основні завдання прокурату-

ри в системі правоохоронних органів України» на семінарі для суддів Швейцарії, який відбувся у місті Києві. Захід було організовано Посольством Швейцарської Конфедерації в Україні за сприяння Швейцарського бюро співробітництва в Україні.

1 червня 2011 року в Національній академії прокуратури України відбулась зустріч з Надзвичайним та Повноважним Послом Ісламської Республіки Іран паном **Акбаром Гасемі-Аліабаді**. Ректор Академії **Григорій Середа** поінформував гостя про візит українських прокурорів до Ірану і висловив подяку за надану можливість ознайомитись з правовою системою цієї країни, акцентував увагу іранської сторони на запрошенні від Генерального прокурора України **Віктора Пшонки** Генеральному прокурору Ірану відвідати Україну. Пан **Акбар Гасемі-Аліабаді**, у свою чергу, запевнив, що зі свого боку всіляко сприятиме здійсненню цього візиту та подальшому розвитку відносин між країнами, зокрема органами прокуратури. Наприкінці зустрічі **Акбар Гасемі-Аліабаді** ознайомився з експозицією музею історії прокуратури України та залишив запис у Книзі почесних гостей.

2–3 червня 2011 року на запрошення представництв Ради Європи та ОБСЄ в Україні професор кафедри нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнатання та досудове слідство, Національної академії прокуратури України **Олексій Геселев** взяв участь у міжнародній конференції з питань ефективного функціонування і розвитку систем (механізмів) розгляду скарг на дії працівників органів внутрішніх справ відповідно до європейських стандартів, яка відбулась у місті Києві. На конференції досліджувались тенденції і напрями розвитку, а також практичні аспекти забезпечення ефективності розгляду скарг з урахуванням практики Європейського суду з прав людини, рекомендацій Комітету із запобігання катувань, висновків Комісара з прав людини Ради Європи та досвіду інших країн.

**Відділ міжузівських  
та міжнародних зв'язків  
Національної академії  
прокуратури України**

## **ОГОЛОШЕННЯ**

### **НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ**

оголошує на конкурсній основі набір до аспірантури працівників прокуратури, які мають вищу освіту та кваліфікацію спеціаліста або магістра, стаж роботи в органах прокуратури, як правило, не менше трьох років, 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 кримінологія;  
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 2011 року  
за адресою: м. Київ, вул. Мельникова, 81 б, кабінет 209.

### **МІЖНАРОДНА НАУКОВО-ПРАКТИЧНА КОНФЕРЕНЦІЯ** **«Прокуратура України:** **історія, сьогодення та перспективи розвитку»**

10–11 листопада 2011 року в Національній академії прокуратури України відбудеться міжнародна науково-практична конференція «Прокуратура України: історія, сьогодення та перспективи розвитку», присвячена 20-ї річниці утворення органів прокуратури України.

Запрошуємо взяти участь у заході практичних працівників органів прокуратури, науковців, які спеціалізуються на вивченні проблем, пов'язаних із реформуванням органів прокуратури, вдосконаленням і наближенням її діяльності до європейських стандартів, а також представників органів державної влади й управління.

## ВИМОГИ

### щодо оформлення наукових статей, які публікуються в журналі «Вісник Національної академії прокуратури України»

1. Структурно наукова стаття обов'язково має складатися з таких частин, як: постановка проблеми; огляд останніх досліджень і публікацій з цієї проблеми; формулювання завдання дослідження; виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів; висновки з цього дослідження; список використаних джерел.

2. Автор несе відповідальність за достовірність викладеного матеріалу.

3. Стаття має бути надрукована через півтора комп'ютерні інтервали шрифтом Times New Roman 14-го кегля обсягом до 10-ти сторінок; обов'язково додається електронна копія матеріалу (програмний редактор Microsoft Word).

4. У верхньому правому куті титульної сторінки рукопису має зазначатися повністю ім'я та прізвище автора (співавторів), місце роботи, вчене звання, науковий ступінь (якщо є) і посада, яку обіймає (є) автор (співавтори).

5. Після інформації про автора (співавторів) наводиться назва публікації з вирівнюванням по центру сторінки і виділяється напівжирним шрифтом.

6. Перед викладом статті слід навести від п'яти до десяти ключових слів. (Ключове слово – це слово (словосполучення) із тексту статті, що несе смислове навантаження і відображає основний її зміст поза контекстом.)

7. Бібліографічні посилання у тексті позначаються цифрами у квадратних дужках в порядку зростання.

8. Перелік використаних джерел наводиться після статті. Використана література має бути

оформлена відповідно до ДСТУ ГОСТ 7.1:2006 «Система стандартів з інформації, бібліотечної та видавничої справи. Бібліографічний запис. Бібліографічний опис. Загальні вимоги та правила складання», що набрав чинності 1 липня 2007 року.

9. На статтю необхідно надати резюме українською, російською та англійською мовами. Викладення матеріалу в ньому повинно бути точним і стислим.

10. Автор має вказати структурний підрозділ вищого навчального закладу (наукової установи), яким стаття рекомендована до друку. Аспіранти та здобувачі повинні подати рецензію наукового керівника, зазначивши його ім'я, прізвище, по батькові, науковий ступінь, вчене звання.

11. На останній сторінці рукопису автор обов'язково має вказати свої координати (службовий чи домашній телефони, електронну та домашню адреси).

12. Автор має надати фотокартку розміром 3 x 4 см.

13. Редакція вправі рецензувати, редактувати, скорочувати та відхиляти статті.

14. У разі недотримання зазначених вимог щодо оформлення рукописів редакція залишає за собою право не розглядати їх.

15. Передрук статей можливий лише з дозволу редакції.

16. Надані для публікації матеріали не повертаються.

17. Редакція не завжди поділяє позицію авторів публікацій.

Над випуском працювали:

Редактори

*Світлана Барандич, Зоя Пономаренко,  
Тетяна Рябокінь, Ольга Буряченко*

Переклад англійською

*Владислав Якименко, Тетяна Логорєлова*

Комп'ютерна верстка  
*Світлана Ткаченко*

Дизайн обкладинки  
*Тетяна Малишева*

Оригінал-макет виготовлено  
ЗАТ «ВІПОЛ»

Підписано до друку 30.06.11.

Формат 70x100 1/16.

Папір офсетний. Друк офсетний.

Ум. друк. арк.10,32. Обл.-вид. арк. 13,5.

Наклад 1000 прим.

Зам. № 11-539.

Віддруковано ЗАТ «ВІПОЛ».

03151, Київ, вул. Волинська, 60.

Свідоцтво про внесення до Державного реєстру

Серія ДК № 752 від 27.12.01.