

# **ВІСНИК**

---

## **НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ**

**4(24)'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**

Дъомін Ю.М.

**Рекомендовано до друку**

Вченю радою Національної академії  
прокуратури України  
(протокол № 4 від 23 грудня 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

**Дъомін Юрій Михайлович**

доктор юридичних наук, професор,  
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»)

**Кальман Олександр Григорович**

доктор юридичних наук, професор  
(Національна академія прокуратури України)

**Кожевников Геннадій Костянтинович**

кандидат юридичних наук, доцент  
(Національна академія прокуратури України)

**Копилиенко Олександр Любимович**

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

**Косюта Михайло Васильович**

доктор юридичних наук, професор  
(Генеральна прокуратура України)

**Литвак Олег Михайлович**

доктор юридичних наук, професор  
(Національна академія прокуратури України)

**Маляренко Василь Тимофійович**

доктор юридичних наук, професор  
(Національна школа суддів України)

**Мироненко Тетяна Євгенівна**

кандидат юридичних наук  
(Національна академія прокуратури України)

**Мірошниченко Сергій Сергійович**

кандидат юридичних наук, доцент  
(прокуратура Чернігівської області)

**Попович Євген Миколайович**

доктор юридичних наук  
(прокуратура міста Харкова)

**Руденко Микола Васильович**

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

**Скулиш Євген Деонізійович**

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

**Стєценко Семен Григорович**

доктор юридичних наук, професор  
(Національна академія прокуратури України)

**Толочко Олександр Миколайович**

кандидат юридичних наук, доцент  
(Національна академія прокуратури України)

**Шаповал Володимир Миколайович**

доктор юридичних наук, професор  
(Центральна виборча комісія)

**Шемшученко Юрій Сергійович**

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

**Якимчук Наталія Яківна**

доктор юридичних наук, доцент  
(Національна академія прокуратури України)

**Ярмиш Наталія Миколаївна**

доктор юридичних наук, професор  
(Національна академія прокуратури України)

## **ЗМІСТ**

<b>Міжнародна науково-практична конференція «ПРОКУРАТУРА УКРАЇНИ: ІСТОРІЯ, СЬОГОДЕННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ»</b>	5
<b>АКТУАЛЬНО</b>	9
<i>Юрій ДЬОМІН</i>	
Правовий режим конфіденційної інформації у сфері державної служби	9
<i>Юрій ШЕМШУЧЕНКО, Геннадій МУРАШИН</i>	
Наукові засади становлення та розвитку прокуратури України	17
<i>Микола ЯКИМЧУК</i>	
Основні напрями трансформації функцій прокуратури України	25
<b>ПИТАННЯ ТЕОРІЇ</b>	31
<i>Олександр КОСТЕНКО</i>	
Злочин і покарання в контексті соціального натуралізму	31
<i>Петро ШУМСЬКИЙ</i>	
Професійна етика прокурора	38
<i>Олександр ШАНДУЛА</i>	
Якість прокурорської діяльності як предмет правової науки	43
<b>ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ</b>	46
<i>Віталій КУЦ, Сергій МІЩЕНКО</i>	
Понятійний апарат правового механізму спеціальної протидії злочинній корупції	46
<b>КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ</b>	52
<i>Андрій ОРЛЕАН</i>	
Експлуатація людини: поняття та класифікація основних видів (кримінально-правовий аспект)	52
<b>КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС І КРИМІНАЛІСТИКА</b>	57
<i>Наталія МАРЧУК</i>	
Основні напрями участі прокурора в кримінальному провадженні на досудових стадіях	57
<i>Олександр ТОЛОЧКО</i>	
Європейські стандарти розумного строку розгляду справ як гарантія прав учасників кримінального процесу	63
<i>Ірина МЕЗЕНЦЕВА</i>	
Заподіяна злочином шкода як елемент доказування в кримінальному процесі	68
<i>Юрій КОРОБКО</i>	
Організаційно-правовий механізм доказування в досудовому провадженні по кримінальних справах	74

<b>ЗЕМЕЛЬНЕ ТА ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО</b>	79
<i>Анатолій МАТВІЄЦЬ</i>	
Ефективність захисту прокуратурою інтересів держави в галузі земельних відносин	79
<i>Павло ГВОЗДИК</i>	
Деякі питання термінології джерел екологічного права	84
<b>ПРАВООХОРОННА ТА СУДОВА ДІЯЛЬНІСТЬ</b>	89
<i>Олег АНПІЛОГОВ</i>	
Про економічні інтереси як об'єкт правозахисної діяльності прокурора	89
<b>ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД</b>	95
<i>Дороті С. МакКЛЕЛЛАН</i>	
Повноваження прокурора та пенітенціарна система Сполучених Штатів Америки: кризові явища	95
<b>ПРОКУРОРСЬКА ТА СЛІДЧА ПРАКТИКА</b>	103
<i>Микола ЛІСОВИЙ</i>	
Стан додержання законів у сфері земельних відносин	103
<i>Віталій МУХІН</i>	
Прокурорський нагляд за додержанням законів органами Державної митної служби України (на прикладі Закарпатської області)	106
<b>ТРИБУНА МОЛОДОГО ВЧЕНОГО</b>	111
<i>Євгеній НАЛИВАЙКО</i>	
Спірні питання законодавства щодо організації слідчим розшуку та видачі обвинуваченого, який перебуває за межами України	111
<i>Андрій ЯГОЛЬНИЦЬКИЙ</i>	
Аналітичний огляд антикорупційних змін до Кримінального кодексу України	115
<i>Олексій САВЕНКОВ</i>	
Форми відшкодування моральної шкоди, заподіяної особі незаконним засудженням	119
<b>ВІТАЄМО ЮВІЛЯРА</b>	124
Юрію ГРОШЕВОМУ – 80!	124
<b>ЖИТТЯ АКАДЕМІЇ</b>	126
Хроніка міжнародних зв'язків	126
<b>Вимоги щодо оформлення наукових статей</b>	128

## Міжнародна науково-практична конференція «ПРОКУРАТУРА УКРАЇНИ: ІСТОРІЯ, СЬОГОДЕННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ»

25 листопада 2011 року в Національній академії прокуратури України відбулася міжнародна науково-практична конференція «Прокуратура України: історія, сьогодення та перспективи».

Для обговорення сьогоднішнього стану і подальшого розвитку прокуратури як державної інституції, аналізу сучасних проблем прокурорської діяльності та пошуку шляхів їх вирішення зібрались представники вітчизняних відомств, керівництво і працівники Генеральної прокуратури України та прокуратур обласного рівня, провідні спеціалісти й експерти вищих навчальних закладів України, Російської Федерації, Республіки Вірменія, Республіки Молдова, а також громадських і міжнародних організацій.

Відкриваючи захід, ректор Академії **Юрій Дьомін** підкреслив, що метою конференції є наукове й практичне осмислення розвитку прокуратури України як державної інституції, аналіз сучасних проблем прокурорської діяльності та пошук нових підходів до їх вирішення. «Проведення сьогоднішнього форуму ознаменоване 20-річчям утворення органів прокуратури України. Сподіваюсь, відвертий і цікавий обмін думками в ході наукової дискусії сприятиме пошуку нових шляхів ефективного розвитку прокуратури України у найширшому спектрі питань її організації та діяльності. Переконаний, конференція зробить гідний внесок у розробку відповідних законодавчих актів та проведення організаційно-практичних заходів для їх вирішення», – зазначив він.

У своїй доповіді заступник Генерального прокурора України **Григорій Середа** окреслив питання становлення, історичного розвитку і реформування органів прокуратури, судової й адміністративної систем, а також кримінального судочинства з урахуванням загальновизнаних міжнародних демократичних стандартів, особливу увагу приділивши правозахисній функції органів прокуратури. Крім того, визначив роль Національної академії прокуратури України у підготовці висококваліфікованих працівників для органів прокуратури сьогодні і на перспективу.

Сучасний етап розбудови української держави, – наголосив Григорій Середа, – обумов-

лює необхідність оптимізації організаційного устрою та функцій прокуратури, а тому її розвиток і реформування повинні бути комплексними, системними і науково обґрунтованими, з обов'язковим урахуванням цінностей демократичного суспільства та міжнародних зобов'язань. Водночас реформування необхідно здійснювати виважено і поступово.

Доповідач порушив також питання про стан реформування кримінального судочинства в Україні. Він зазначив, що створеною Указом Президента України від 17 серпня 2010 року робочою групою з питань реформування кримінального судочинства за активною участю Генеральної прокуратури України розроблено проект Кримінального процесуального кодексу, основним принципом якого є гуманізація кримінального судочинства, а головним пріоритетом визначенено захист прав і свобод людини.

Проектом цього кодексу вводиться поняття розумних строків, спрощений порядок початку досудового провадження з одночасним запровадженням Єдиного реєстру досудових розслідувань. Удосконалено систему захисту прав потерпілого: він отримує цей статус автоматично, від початку кримінального провадження.

Новелою проекту є і те, що на рівні процесуального закону регулюється проведення негласних слідчих (розшукових) дій, чого не передбачено сьогодні у кримінальному процесі.

Григорій Середа проаналізував зміст правозахисної функції прокуратури, вказавши, що вона невід'ємна від захисту загальноодержавних, загальносуспільних інтересів та інтересів територіальних громад.

У доповіді наголошується, що на час прийняття нового Закону України «Про прокуратуру» та вироблення правильної, такої, що враховує специфіку державно-правової ситуації, концепції прокурорської діяльності. Вказане питання необхідно вирішувати після прийняття нового Кримінального процесуального кодексу України. Така позиція Генеральної прокуратури України є обґрунтованаю, оскільки сутність цього закону безпосередньо залежатиме від того, як законодавчо будуть вписані місце і роль прокурора у кримінальному судочинстві.

Не оминув доповідач і проблему протидії корупції, наголосивши, що головним чинником тут має бути поєднання правових методів з економічними, виховними та іншими загальносоціальними заходами. І визначальну роль у Законі України «Про засади запобігання і протидії корупції» відведено саме прокурору.

Резюмуючи доповідь, Г.П. Середа зазначив, що прокуратура була і є одним із традиційних для вітчизняної правової системи інститутів, який сприяє реалізації основної ідеї Конституції України: держава існує для людей, з гідністю і сповна виконує своє призначення щодо захисту прав та свобод людини й громадянині. А тому на органи прокуратури, кожного прокурорського працівника чекає напруженна робота на благо нашого суспільства.

Заступник Голови Конституційного Суду України **Сергій Винокуров** у своїй доповіді підкреслив важливість теми, винесеної на обговорення учасників конференції, адже проблеми, пов'язані з урегулюванням та вдосконаленням діяльності органів прокуратури, сьогодні є предметом посиленої уваги як з боку політичного керівництва, так і всього суспільства в цілому.

Становлення і розвиток прокуратури України припали на складний період глобальних перетворень в усіх галузях суспільного життя. А метою її реформування було приведення структури у відповідність до нових вимог, відновлення позитивних традицій і навпряжовань прокурорсько-слідчої діяльності, необхідність у яких була доведена часом, а також зростання авторитету органів прокуратури в суспільстві.

Доповідач вказав, що на цьому шляху було зроблено багато, однак деякі проблеми потребують вирішення, в тому числі й на законодавчому рівні. На це, зокрема, звернули увагу Верховна Рада України і Конституційний Суд України, який в рішенні від 10 вересня 2008 року наголосив на необхідності законодавчої реалізації положень п. 9 Розділу XV «Перехідні положення» Конституції України.

Вивчення такого непростого питання з метою визначення шляхів реалізації потребує зрушення не тільки вітчизняного матеріально-наукового потенціалу, а й ретельного дослідження теоретичних зasad та історичного досвіду діяльності органів прокуратури інших країн. Отож у цьому аспекті набувають великої ваги зустрічі з зарубіжними колегами, як двосторонні, так і багатосторонні форми міжнародних конференцій.

Про важливість проведення конференції йшлося і у доповіді ректора Київського національного університету імені Тараса Шевченка **Леоніда Губерського**. Він зазначив, що захід має неабияке значення, зокрема для колективу університету, і насамперед юридичного факультету. Рекомендації, розроблені та прийняті на конференції, використовуватимуться в роботі випускників університету. Адже нерозривний зв'язок науки з прокурорською практикою дуже важливий, і це потрібно враховувати в навчальному процесі, наукових дослідженнях, підготовці кадрів для нашої держави.

Леонід Губерський повідомив присутнім про потребу поглиблення співпраці Київського національного університету імені Тараса Шевченка із Національною академією прокуратури України. Навів приклад одного із сучасних підходів, який полягає в тому, щоб випускники бакалаврату, які спеціалізуються в галузі прокуратури, вступали до магістратури в Академію, отримували диплом магістра з метою цілеспрямованого працевлаштування в органах прокуратури. Водночас вони мають змогу залишатися і навчатися в Київському національному університеті імені Тараса Шевченка, отримувати диплом магістра чи випускника університету. Він підкреслив, що це новації, які треба не просто ґрунтовно вивчити, а дуже активно впроваджувати у практику співробітництва між університетом та Академією.

Упевненість у тому, що прокуратура була, є і буде надійним засобом забезпечення законності в нашій країні, висловив на початку своєї доповіді директор Інституту держави і права ім. В.М. Корецького Національної академії наук України **Юрій Шемшученко**. Він, зокрема, зупинився на питанні правового статусу прокуратури України в системі інших державних органів, вважаючи його конституційно-правовим. Також доповідач звернув увагу на положення ст. 22 Конституції України і зробив висновок: якщо відбувається звуження повноважень прокуратури, то це є порушенням ст. 22 Основного Закону України, про що треба пам'ятати при удосконаленні законодавства.

Юрій Шемшученко повідомив, що на виконання Указу Президента України про підтримку ініціативи щодо створення конституційної асамблеї в Інституті держави і права ім. В.М. Корецького Національної академії наук України підготовлено проект закону про внесення змін до чинної Конституції України,

а також проект положень про конституційну асамблею.

Народний депутат України **Юрій Мірошниченко** висловив сподівання, що на цій конференції будуть поєднані і практична, і наукова складові, а відтак, з'явиться нова можливість доповнювати чи створювати закони, виходячи з потреб практичної діяльності, зокрема й досвіду, набутого прокуратурою. «Ті супільні очікування, ті реформи у супільнстві, які проводяться, неможливі без активної участі прокурора, який фактично застосовує закон, який перевіряє на відповідність закону тих чи інших суб'єктів суспільного життя», – вказав він.

Керівник сектору юстиції та правосуддя Представництва Європейського Союзу в Україні **Андрій Слівак** зупинився на шляхах співпраці Євросоюзу з головними представниками сектору юстиції та правосуддя, і одним із них – прокуратурою. У його доповіді йшлося про мету розробити спільну з країнами – учасниками Європейського Союзу стратегію, план виконання цієї стратегії, систему координування сектору юстиції та правосуддя разом з українськими партнерами. Стосовно прокуратури України наголосив, що Євросоюзом цього року прийнято рішення розпочати твініговий проект разом із Національною академією прокуратури України. А це дає можливість отримати знання і досвід прокурорів-практиків, суддів та інших працівників з країн Євросоюзу.

На важливість зміцнення міжнародно-правових зв'язків з прокуратурами й науково-навчальними закладами вказав і директор Школи прокуратури Республіки Вірменія **Григор Саргсян**, висловивши сподівання, що ця конференція є кроком до зміцнення міжнародного співробітництва і встановлення прямих контактів між закладами з підготовки й підвищенню кваліфікації прокурорських працівників.

На підтвердження тези попереднього доклада висловився проректор академії Генеральної прокуратури Російської Федерації **Віктор Казаков**, повідомивши: «...новації, запроваджені в Національній академії прокуратури України з підготовки спеціалістів до органів прокуратури, знаходять підтримку і впровадження в деякі програми підготовки, в тому числі й в інших державах Співдружності Незалежних Держав». Зокрема й в Академії Генеральної прокуратури Російської Федерації запроваджується програма професійної перепідготовки прокурорських працівників з метою заняття вищестоящих посад.

Від імені керівництва Національного інституту юстиції Республіки Молдова висловив подяку за запрошення до участі в конференції голова правління Національного інституту юстиції Республіки Молдова **Володимир Холбан**. Він повідомив присутнім, що 20-річчя працівники прокуратури Республіки Молдова святкуватимуть майже одночасно з працівниками органів прокуратури України – 29 січня 2012 року. Також ознайомив присутніх з історією становлення й роботою Національного інституту юстиції Республіки Молдова – публічної установи, що здійснює підготовку кандидатів на посади суддів і прокурорів, а також безперервне навчання діючих суддів і прокурорів та інших осіб, які беруть участь у здійсненні правосуддя.

Ректор Національної школи суддів України **Василь Маляренко** у своїй доповіді наголосив, що домогтися в державі законності і справедливості можливо лише тоді, коли в законодавстві з'являться норми, відповідно до яких прокурор матиме статус незалежного.

Питання обрання оптимальної моделі прокурорської системи порушив перший проректор Національної академії прокуратури України – директор Інституту підвищення кваліфікації кадрів **Микола Якимчук**. Він, зокрема, вказав, що реформування прокуратури, в тому числі її функцій, має здійснюватися не ізольовано, а в межах концепції реформування правоохоронних органів. А в процесі майбутнього внесення змін та доповнень до Конституції України і Закону України «Про прокуратуру» має йтися про дві форми діяльності прокурора – досудову (у формі перевірок) та судову (власне представництво). Саме вони в остаточному варіанті мають становити таку функцію прокуратури, як «захист прав та свобод людини і громадянина, державних і суспільних інтересів та їх представництво в суді у випадках, встановлених законом». Він наголосив, що в цьому полягає суть правозахисної діяльності прокуратури.

Доповідач говорив і про питання несприйняття європейською спільнотою існуючих повноважень прокурора у сфері нагляду за додержанням і застосуванням законів. Висловив думку про помилковість спроби зберегти їх повністю і потребу замінити однією, а саме: вимогою про усунення право-порушень та їх наслідків, з якою прокурор звертається б до компетентних органів і посадових осіб з обов'язковим попередженням, що в разі невживання відповідних заходів він звернеться до суду.

Зазначив також про обговорення проблем трансформації загальнонаглядової функції в правозахисну та визнав: «Природно, що за-значена правозахисна функція певний час існуватиме у формі прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів доти, доки законодавці знайдуть спосіб визнати цю норму Перехідних положень Конституції України такою, що втратила чинність».

Наприкінці Микола Якимчук зазначив: «... прокуратура є одним із основних держав- них інститутів, пряме призначення якого по-лягає в забезпеченні законності, захисту прав і свобод громадян та публічних інтересів, а відтак, її реформування потребує продуманих, злагоджених державних зусиль, з урахуванням національних особливостей та відповідно до міжнародних зобов'язань».

Правозахисній діяльності прокуратури у сфері охорони довкілля як одній із найефективніших гарантій права громадян на безпечне навколоішнє середовище присвячено доповідь проектора Академії – директора Науково-дослідного інституту **Ігоря Коз'якова**. Він, зокрема, вказав, що прокурорський нагляд може стати засобом досить ефективного державного забезпечення вимог охорони довкілля як суб'єктами господарювання, так і органами державного управління, в тому числі й екологічного контролю, навіть в умовах трансформації повноважень прокуратури відповідно до ст. 121 Конституції України. Наприкінці доповідач зробив висновок: «На сучасному етапі державотворення з урахуванням геополітичного і внутрішнього становища в Україні реалізація екологічної функції в діяльності прокуратури має бути зосередженна на своєчасному виявленні, попередженні та нейтралізації зовнішніх і внутрішніх загроз, що виникають в екологічній сфері».

За результатами роботи конференції було прийнято **Заключний документ**, в якому, зокрема, визначено, що:

1. Роль прокуратури за роки незалежності України зазнала суттєвих змін, які були спрямовані на трансформацію вітчизняної моделі прокуратури, розвиток її правозахисного потенціалу в сфері охорони прав та свобод людини і посилення позицій у системі забезпечення національної безпеки.

Разом з тим конституційно-правовий статус та функції прокуратури потребують подальшого вдосконалення з огляду на соціально-економічні, політичні й правові зміни у житті країни. Реформування проку-

ратури має бути комплексним, системним і науково обґрунтованим, базуватися на цінностях демократичного суспільства, міжнародних зобов'язаннях України, враховувати особливості історичного розвитку країни та її правої системи. Це питання потребує відкритої дискусії із залученням широких кіл юридичної та наукової громадськості, експертів Ради Європи. Слід всебічно оцінити сучасний стан органів прокуратури України, передбачивши затвердження концептуальних зasad і належне ресурсне забезпечення вказаних процесів.

2. При визначенні нових завдань прокурорської діяльності у ході проведення реформ необхідно керуватися принципами: оптимізації співвідношення потреб та інтересів людини, суспільства й держави; безумовного дотримання вимог Конституції України і законів України. З метою створення оптимальної інституціональної моделі прокуратури та забезпечення її ефективного функціонування варто докласти зусиль до оновлення законодавчої бази – внесення відповідних змін до Конституції України, прийняття нового Кримінального процесуального кодексу України та Закону України «Про прокуратуру».

3. Ефективність застосування поза сферою кримінальної юстиції прокурорських засобів досудового захисту прав і свобод людини та інтересів держави свідчить про доцільність існування обмеженої законом правозахисної діяльності прокуратури як розумної альтернативи іншим правозахисним механізмам. При цьому законодавче визначення підстав і порядку реалізації правозахисних повноважень прокурора дасть можливість окреслити чіткі межі реалізації правозахисної функції прокуратури та забезпечити її відповідність принципам правової держави.

4. Важливим для реформування органів прокуратури України є вдосконалення гарантій незалежності прокурорів, оптимізація їх повноважень; встановлення порядку призначення, строку повноважень та процедури звільнення Генерального прокурора України. Необхідно розглянути питання про скасування інституту висловлення Верховною Радою України недовіри Генеральному прокуророві України, що за своєю сутністю є формою певного політичного впливу на цю посадову особу.

5. Варто прискорити прийняття Кодексу професійної етики і поведінки прокурора, яким мають визначатись основні моральні принципи і норми діяльності та поведінки прокурорів.



**Юрій ДЬОМІН,**  
ректор Національної академії прокуратури України,  
державний радник юстиції 2 класу,  
доктор юридичних наук, професор,  
заслужений юрист України

## ПРАВОВИЙ РЕЖИМ КОНФІДЕНЦІЙНОЇ ІНФОРМАЦІЇ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

**Ключові слова:** інформація; інформаційні правовідносини; конфіденційна інформація; державне управління; державна служба.

**Д**инамічність політичних, економічних, соціальних і правових процесів в Україні диктує необхідність модернізації державного управління в усіх сферах суспільного життя. Інформаційні ресурси стають тією організаційною основою функціонування виконавчої влади, що забезпечує прийняття виважених, обґрунтованих, скоординованих і разом із тим оперативних управлінських рішень.

Особливого значення у межах правового регулювання державного управління в умовах адміністративної реформи набуває обіг інформації.

Значна частина інформаційних ресурсів становить конфіденційну інформацію, використання якої регулюється за допомогою спеціальних адміністративно-правових режимів.

Під адміністративно-правовими режимами конфіденційної інформації пропонується розуміти особливий порядок діяльності суб'єктів адміністративних правовідносин, що складаються в процесі документування конфіденційної інформації, реєстрації інформаційних ресурсів, які її містять, обмеження доступу до них і їх правового захисту.

Проблемним аспектом у дослідженнях адміністративно-правових режимів конфіденційної інформації є понятійний апарат, що містить як легальні, так і доктринальні визначення базових понять – «інформація», «інформація з обмеженим доступом», «конфіденційна інформація» тощо.

У Законі України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 року № 2657-XII (Закон № 2657-XII) наведено нормативне визначення поняття «інформація»: «... будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді» [1]. Як видно з наведеного визначення, законодавець наголошує на змістовності інформації, а також на різноманітності форм її надання.

У науці адміністративного права визначення цього поняття є предметом постійних дискусій. Приміром, Т.В. Закупень та С.Ю. Соболь пропонують формулювати його через такі ознаки, як наявність визначеності, процесуальності (порядку передачі відомостей) і оцінюваності (вираження суб'єктивного ставлення до того, що відбувається). На їхню думку, інформація – це нематеріальний об'єкт у системі взаємодії в рамках людського суспільства, що являє собою відомості про осіб, факти, події незалежно від форми їх подання, а також результати їх оцінки у свідомості людини [2, 34].

Раціонально вбачається позиція О.О. Городова, згідно з якою в сутності інформації як об'єкта права вирішального значення набувають важливість, корисність, благо для учасників правовідносин [3, 21].

Ю.А. Нісневич визначає інформацію як особливо значимий об'єкт публічного права, правового регулювання діяльності органів державної влади й місцевого самоврядування, відносин між громадянами, інститу-

ціональними структурами громадянського суспільства, органами державної влади [4].

З урахуванням викладених позицій можна зробити висновок про те, що інформація є основою взаємодії суспільства, особливо значимим об'єктом публічного права, одним із ресурсів державного управління. Відсутність єдиного визначення поняття «інформація» у науці інформаційного права – наслідок не тільки етапу її становлення, а й обширного різноманіття інформаційних правовідносин. У межах однієї дефініції складно врахувати особливості інформації як об'єкта публічних і приватних правовідносин.

Тому, визнаючи цінність наведених вище точок зору вчених, в цій статті обмежимося визначенням поняття, що розглядається, в його адміністративно-правовому аспекті. Інформація є особливо значимим об'єктом, що являє собою відомості про факти, події, явища й процеси, які забезпечують державне управління в різних сферах суспільного життя.

Значимість інформації як об'єкта правового регулювання полягає у домінуванні інформаційних ресурсів над іншими видами ресурсів державного управління, на що постійно робиться акцент в науці інформаційного права [5].

У сфері діяльності виконавчої влади поряд з відкритою, загальнодоступною функціонує інформація з обмеженим доступом, що, у свою чергу, поділяється на конфіденційну, таємну та службову (ст. 21 Закону № 2657-XII). Конфіденційною є інформація про фізичну особу, а також інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень (курсив мій. – Ю.Д.). Конфіденційна інформація може поширюватися за бажанням (згодою) відповідної особи у визначеному нею порядку і відповідно до передбачених нею умов, а також в інших випадках, зазначених у законі.

У зв'язку із цим постає запитання: чи належить до конфіденційної інформація про особисте та сімейне життя особи, наділеної владними повноваженнями.

Відповідно до ст. 32 Конституції України: «Ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, пе-

редбачених Конституцією України. Не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини...» [6]

Враховуючи, що ні в національному законодавстві, ні в міжнародних договорах, визнаних Україною обов'язковими, не відображені визначення понять особистого та сімейного життя, доцільно звернутися до рішень Європейського суду з прав людини. Наприклад, особисте життя «охоплює як фізичну, так і моральну сторони життя індивіда, включаючи сексуальне життя» або «включає право індивіда налагоджувати та розвивати стосунки з іншими особами та із зовнішнім світом, у тому числі в професійній і підприємницькій сферах». Поняття сімейного життя охоплює цілу низку аспектів. В одному із рішень Європейський суд з прав людини дав досить широке його визначення, зазначивши: «... існування чи відсутність «сімейного життя» є питанням факту, в основі якого лежать існуючі на практиці тісні особисті зв'язки» [7].

Згідно зі ст. 201 Цивільного кодексу України (ЦК України) особистими немайновими благами є здоров'я, життя, честь, гідність, ім'я, ділова репутація тощо [8].

Що стосується конфіденційної інформації, то відповідно до ч. 2 ст. 11 Закону № 2657-XII до такої інформації про фізичну особу належать, зокрема, дані про її національність, освіту, сімейний стан, релігійні переконання, стан здоров'я, а також адреса, дата і місце народження. У ньому не наведено вичерпний перелік даних про особу, що мають статус конфіденційної інформації, проте чинне законодавство, наприклад, Цивільний кодекс України та Сімейний кодекс України, акти законодавства у сфері охорони здоров'я розширяють цей перелік. У рішенні Конституційного Суду України в справі щодо офіційного тлумачення статей 3, 23, 31, 47, 48 Закону України «Про інформацію» та ст. 12 Закону України «Про прокуратуру» (справа К.Г. Устименка) визначено, що до конфіденційної інформації, зокрема, належать дані про особу (освіта, сімейний

стан, релігійність, стан здоров'я, дата і місце народження, майновий стан та інші персональні дані) [9].

Конфіденційною є інформація з обмеженим доступом, і згідно із Законом України «Про інформацію» вона може поширюватися за бажанням (згодою) відповідної особи у визначеному нею порядку та на передбачених нею умовах, а також в інших випадках, визначених законом.

Принагідно зауважимо, що положення частин 2, 3 ст. 34 Конституції України за змістом безпосередньо не стосуються питань, сформульованих спочатку. Так, право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб (ч. 2 вказаної статті) органічно пов'язане з правом на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань (ч. 1).

Будь-яке висловлювання особи, її друкований чи в інший спосіб доведений до відома інших виступ об'єктивно становить «матеріалізовану» думку, що містить певну інформацію. Зміст цієї інформації відповідним чином стає відомий тим, кому адресоване висловлювання (виступ) особи. Тому правомочність індивіда вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію є складовою більш широкого за змістом права на свободу думки й слова, на вільне вираження поглядів і переконань. Без таких правомочностей реалізація свободи думки та слова фактично неможлива.

Композиція ст. 34 Конституції України зорієнтована на того, хто заінтересований у відповідній інформації для реалізації свого права на свободу думки та слова, на вільне вираження поглядів і переконань. Такі правомочності – це права людини на інформацію у площині реалізації її ширшого права на свободу думки і слова. Права, закріплени у ч. 2 ст. 34 Конституції України, не входять до складу статусів суб'єктів, визначених у ст. 12 Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року № 2939-VI [10] як запитувачі інформації.

Водночас, на нашу думку, цю проблему можливо розглядати і з урахуванням положень ст. 182 Кримінального кодексу України, яка за змістом є гарантією забезпечення ви-

конання Конституції України та передбачає відповідальність за «порушення недоторканності приватного життя».

Виходячи з висловлених думок науковців щодо предмета злочину, передбаченого у ст. 182 КК України, слід зазначити, що **конфіденційною інформацією** визнаються «відомості, які знаходяться у володінні, користуванні або розпорядженні окремих фізичних чи юридичних осіб і поширюються за їх бажанням відповідно до передбачених ними умов» (ч. 2 ст. 30 Закону України «Про інформацію»). Власниками конфіденційної інформації, а відповідно, її тими суб'єктами, які встановлюють для певної інформації режим конфіденційної, згідно із вказаним законом можуть бути: 1) фізична особа; 2) юридична особа; 3) держава.

Можливі два способи встановлення для певної інформації правового режиму конфіденційної. По-перше, відповідно до загального правила, передбаченого ч. 5 ст. 30 Закону України «Про інформацію»; по-друге, згідно з «правилом-винятком», передбаченим ч. 6 ст. 30 цього Закону. Загальне правило сформульоване наступним чином: «Громадяни, юридичні особи, які володіють інформацією професійного, ділового, виробничого, банківського, комерційного та іншого характеру, одержаною на власні кошти, або такою, яка є предметом їх професійного, ділового, виробничого, банківського, комерційного та іншого інтересу і не порушує передбаченою законом таємниці, самостійно визначають режим доступу до неї, включаючи належність її до категорії конфіденційної, та встановлюють для неї систему (способи) захисту». В цих випадках власник самостійно визначає: а) встановлювати для певної інформації режим конфіденційності чи ні; б) які обмеження встановити і за яких умов можливий доступ до інформації сторонніх осіб. Таким чином, фізична особа як власник певної інформації про себе за бажанням має право встановити для неї режим конфіденційності, визначити обмеження й умови доступу до інформації сторонніх осіб, після чого вона може бути предметом злочинних дій, передбачених ст. 182 КК України. Підставами виникнення права на інформацію визнаються: 1) створення інфор-

мациї своїми силами і за свій рахунок; 2) договір на створення інформації; 3) договір, що містить умови переходу права власності на інформацію до іншої особи (ч. 4 ст. 38 Закону України «Про інформацію»).

Наявність такого винятку пояснюється тим, що інформація про особу може на законних підставах, передбачених ст. 38 вказаного Закону, з'явитися у власності інших осіб (фізичних чи юридичних) або держави. Такий суб'єкт також має всі повноваження власника, визначені у цій статті, зокрема і право визначати доступ до інформації, належність її до категорії конфіденційної. Це ставить процес поширення інформації у залежність від його бажання. Враховуючи, що бажання може не збігатися із бажанням особи, якої така інформація стосується, законодавець передбачає обмеження в реалізації цього права з метою захисту її прав та законних інтересів. Таким чином, законодавець в інтересах фізичних осіб регламентує режим обмеженого доступу, що відповідає положенням ч. 2 ст. 32 Конституції України. Тобто зобов'язує цих осіб зберігати інформацію в конфіденційному режимі, в якому її поширення можливе лише за згоди особи, якої така інформація стосується.

Важливо також зауважити: встановлення такого режиму законодавцем може відбуватися по-різному. В одних випадках у самому Законі вказується, що певна інформація є конфіденційною. Наприклад, за змістом ч. 2 ст. 9 Закону України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» від 1 липня 2010 року № 2398-VI інформація, вміщена в актовому записі цивільного стану (про факт народження фізичної особи та її походження, шлюбу, розірвання шлюбу, зміни імені, смерті), є конфіденційною і не підлягає розголошенню [11]. Або ст. 31 Закону України «Про оплату праці» від 24 березня 1995 року № 108/95-ВР встановлює, що відомості про оплату праці працівника надаються будь-яким органам чи особам лише у випадках, передбачених законодавством, або за згодою чи на вимогу працівника [12].

Викладені вище загальні положення сприяють більш детальному розгляду змісту інформації, яка є предметом злочину відповідно до ст. 182 КК України, тобто дають

відповідь на запитання, що саме відображає конфіденційна інформація про особу. Під особою у цій статті слід розуміти лише фізичну особу.

Згідно з ч. 2 ст. 23 Закону України «Про інформацію» основними даними про особу (персональними даними) є: національність, освіта, сімейний стан, релігійність, стан здоров'я, а також адреса, дата і місце народження. Цей перелік відомостей не є вичерпним і жодним чином не обмежує тлумачення змісту конфіденційної інформації про особу.

Отже, на нашу думку, поняття «конфіденційна інформація про особу» охоплює різні за змістом відомості про фізичну особу, які можуть стосуватися: 1) певної людини як живої істоти, її біологічного життя, тобто віку, статі, генотипу, зовнішнього вигляду, відбитків пальців, стану здоров'я тощо; 2) внутрішнього світу людини: її психічного й фізичного стану, душевного переживання, причетності до певних осіб тощо; 3) зовнішніх проявів життєдіяльності особи, її поведінки, спілкування з іншими людьми тощо: а) у сфері її особистого чи сімейного життя; б) в інших сферах життя, в тому числі її участі в державних або суспільних справах чи процесах.

До того ж відповідно до ст. 1 Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року № 2939-VI публічна інформація – інформація, яка «була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим законом» [13]. Оскільки конфіденційною вважається інформація, розпорядником якої є сама особа, то поняття публічної інформації не поширюється на конфіденційну інформацію про особу. Тому витребування останньої на підставі Закону України «Про доступ до публічної інформації» є юридично неналежним і неприпустимим.

Проте щойно інформація про особу у встановленому законом порядку надходить до органів державної влади та місцевого самоврядування, вони набувають статусу розпорядника такої інформації і несуть відповідальність за дотримання умов її

поширення. Отримана інформація набуває режиму публічної, а відтак, може підлягати оприлюдненню.

Отож різні види інформації про особисте і сімейне життя особи мають різний адміністративно-правовий режим доступу до них. Вважаємо, специфіка адміністративно-правових режимів конфіденційної інформації щодо інших правових режимів інформації з обмеженним доступом визначається: особливим суб'єктним складом і змістом правовідносин, що складаються з приводу персональних даних та інформації, яка функціонує в режимі службової таємниці; спеціальними повноваженнями органів виконавчої влади, які забезпечують функціонування даних режимів; специфічним методом правового регулювання, для якого характерне домінування приписів щодо заборон і дозволів; комплексом спеціальних засобів правового регулювання й особливим статусом носіїв режимів – державних інформаційних ресурсів.

Взаємодія досліджуваних режимів з іншими правовими режимами конфіденційної інформації – адвокатської, аудиторської, банківської, комерційної, професійної й іншої таємниці – полягає у множинності правовідносин стосовно спільнотного для них об'єкта конфіденційної інформації.

У процесі функціонування адміністративно-правових режимів персональних даних і службової таємниці суб'єкти виконавчої влади наділяються певними правами й обов'язками, які забезпечують обмежений доступ до наданої конфіденційної інформації в процесі її використання та інформаційного обміну.

При цьому доцільно наголосити, що у доктрині права та законодавстві України застосовується поняття «таємниця особистого життя», яким охоплюються різні відомості про особу: що мають конфіденційний та довірчий характер і не підлягають розголошенню; що охороняються згідно з традиціями та мораллю; що підлягають розголошенню винятково у випадках та особам, визначеним законом. Невтручання в особисті сімейне життя надає людині можливість почуватися недоторканною, певною мірою незалежною від інших, у тому числі від дер-

жави. Враховуючи багатогранність соціального буття людини, існують різні види таємниць – кореспонденції, нотаріальна, медична, банківська, адвокатська, таємниця усіновлення тощо.

Частина ж інформації може залишатися нерозкритою за бажанням особи. Це інформація про її погляди, релігійність, політичні переконання. Однак у певних випадках (знову ж таки, за бажанням особи) інформація може і вийти з розряду нерозкритої. Наприклад, коли релігійність особи зумовила її вступ до релігійної організації або політичні чи громадські погляди – вступ до відповідної політичної партії, громадської організації.

Численні соціальні зв'язки вимагають від людини як елемента соціуму одержання певної інформації про неї. Ненадання цієї інформації або надання недостовірної інформації, у свою чергу, може негативно позначитись на особистому житті інших осіб. Тому Конституцією України, враховуючи гармонізацію приватно-публічних інтересів, передбачаються певні випадки, коли особа може зауважати втручання в її особисту сферу, а також встановлюється можливість визначати на рівні законів ті ситуації, в яких допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації. Водночас у Конституції України окреслено межі і критерії такого втручання або встановлення обов'язку надання такої інформації – в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини.

Порядок збирання і поширення інформації, закріплений у Конституції України, також відображене в інших нормативних актах.

Зокрема, відповідно до ст. 12 Закону України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року № 3723-XII не можуть бути обраними або призначеними на посаду в державному органі та його апараті особи, які «... у разі прийняття на службу будуть безпосередньо підпорядковані або підлеглі особам, які є їх близькими родичами чи свояками» [14]. Відповідно, кандидати з власної волі надають інформацію про членів їх сім'ї на підтвердження того, що вони не підпадають під обмеження, пов'язане з прийняттям на державну службу. Така інформація про державного службовця зберігається,

оскільки обмеження поширюється не лише на відносини, пов'язані з прийняттям на державну службу, а й на весь час перебування на посаді. Так, згідно зі ст. 9 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 7 квітня 2011 року № 3206-VI «... особи, зазначені у підпунктах «а», «в» – «ж» пункту 1 та підпункті «а» пункту 2 ч. 1 ст. 4 цього Закону, не можуть мати у безпосередньому підпорядкуванні близьких їм осіб або бути безпосередньо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам. Указані особи зобов'язані повідомити керівництво органу, на посаду в якому вони претендують, про працюючих у цьому органі близьких їм осіб» [15].

У наведений статті встановлено поодинокі винятки з вказаного правила. Інформація про членів сім'ї державного службовця зберігається також з метою належного соціально- побутового забезпечення державних службовців, оскільки відповідно до ст. 36 Закону України «Про державну службу» державні службовці разом із членами їх сімей, які проживають разом із ними, користуються у встановленому порядку безплатним медичним обслуговуванням у державних закладах охорони здоров'я.

Щороку інформація про членів сім'ї державними службовцями (а саме: особами, зазначеними у п. 1, пп. «а» п. 2 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції») обов'язково подається відповідно до ст. 12 вказаного Закону у формі декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за минулий рік, у якій згідно з додатком до Закону (декларації) зазначаються члени сім'ї державного службовця.

Отже, інформація про сімейний стан державного службовця (членів його сім'ї) є такою, що збирається, зберігається і використовується органами державної влади. При цьому вона подається до органів державної влади самостійно самим державним службовцем (кандидатом), тобто відповідно до закону і з власної волі, в обсягах, передбачених законодавством, і зберігається та застосовується згідно із законом, у тому числі і для недопущення порушення прав людини та з метою запобігання і протидії корупції.

Інформація, зібрана (одержана) органами державної влади та місцевого самоврядування, належить до публічної, тобто такої, якою володіють суб'єкти владних повноважень. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про доступ до публічної інформації» «... публічна інформація – це відображення та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом». Зокрема, такою є інформація про сімейний стан особи, яка надається державними службовцями (службовцями органів місцевого самоврядування) в обсязі, передбаченому законодавством, при їх прийнятті на державну службу.

У практиці органів державної влади виникає питання про те, чи може така інформація поширюватися. Зауважимо, що згідно з ч. 2 ст. 12 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» відомості, зазначені у декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за минулий рік Президента України, Голови Верховної Ради України, народних депутатів України, Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України, Голови і суддів Конституційного Суду України, Голови та суддів Верховного Суду України, голів та суддів вищих спеціалізованих судів України, Генерального прокурора України та його заступників, голови Національного банку України, голови Рахункової палати, голови та членів Вищої ради юстиції, членів Центральної виборчої комісії, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, голови та членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, керівників інших органів державної влади та їх заступників, членів колегіальних органів державної влади (комісій, рад), керівників органів місцевого самоврядування та їх заступників, підлягають оприлюдненню протягом 30 днів з дня їх подання шляхом опублікування в офіційних друкованих виданнях відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

У вказаному Законі не міститься заборони оприлюднення (поширення) інформації, викладеної у деклараціях інших державних службовців. Окрім того, в ч. 6 ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» зазначено, що «... не належать до інформації з обмеженим доступом декларації про доходи осіб та членів їхніх сімей, які:

1) претендують на зайняття чи обімають виборну посаду в органах влади;

2) обімають посаду державного службовця, службовця органу місцевого самоврядування першої або другої категорії».

Аналогічно у ст. 5 Закону України «Про захист персональних даних» від 1 червня 2010 року № 2297-VI передбачено: персональні дані фізичної особи, яка претендує зайняти чи займає виборну посаду (у представницьких органах) або посаду державного службовця першої категорії, не належать до інформації з обмеженим доступом, за винятком інформації, яка визначена такою відповідно до закону. Під персональними даними розуміються відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована [16].

Однак слід зазначити: у примітці 7 додатка до Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» встановлено, що є інформацією з обмеженим доступом та не підлягають оприлюдненню відомості щодо реєстраційного номера облікової картки платника податків або серії та номера паспорта громадянина України (позиції 1 і 4) та щодо місцезнаходження об'єкта (позиції 2 та 23–34).

Згідно зі ст. 5 Закону України «Про інформацію» кожен має право на інформацію, що передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення,

зберігання та її захисту, необхідну для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів. При цьому в ч. 2 вказаної статті зазначається: реалізація права на інформацію не повинна порушувати громадські, політичні, економічні, соціальні, духовні, екологічні та інші права, свободи і законні інтереси інших громадян, права та інтереси юридичних осіб.

Відповідно до ст. 18 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» об'єднання громадян, їх члени або уповноважені представники, а також окремі громадяни в діяльності щодо запобігання, виявлення і протидії корупційним правопорушенням (крім випадків, коли це віднесено законом до виключної компетенції спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції) мають право запитувати й одержувати від органів державної влади та органів місцевого самоврядування в обсягах і порядку, не заборонених законом, інформацію про діяльність щодо запобігання і протидії корупції та здійснювати громадський контроль за виконанням законів у сфері запобігання і протидії корупції з використанням при цьому таких форм контролю, які не суперечать законодавству.

Отже, на нашу думку, не є порушенням ст. 32 Конституції України і втручанням в особисте та сімейне життя оприлюднення інформації про особу – державного службовця, який обімає посаду відповідної категорії, одержаної від нього в обсягах, визначених законодавством, оскільки такий випадок прямо передбачений законом. Одержання, зберігання, використання та оприлюднення (поширення) такої інформації є однією з гарантій додержання прав людини та забезпечення інтересів національної безпеки.

#### **Список використаних джерел:**

1. Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.
2. Закупень Т.В. Информация и ее правовое регулирование / Т.В. Закупень, С.Ю. Соболь // Журнал российского права. – 2004. – № 1. – С. 34.
3. Городов О.А. Основы информационного права России: учеб. пособ. / О.А. Городов. – М.: Юридический центр Пресс, 2003. – 305 с.
4. Нисневич Ю.А. Информация и власть: моногр. / Нисневич Ю.А. – М.: Мысль, 2000. – 175 с.

5. Бачило И.Л. О направлениях развития информационного права / И.Л. Бачило в кн.: Административное и информационное право (состояние и перспективы развития). – М.: Юридическая литература, 2003. – С. 211.
6. Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
7. Європейська конвенція з прав людини: основні положення, практика застосування, український контекст / за ред. О.Л. Жуковської. – К.: Віпол, 2004. – 960 с.
8. Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №№ 40–44. – Ст. 356.
9. Офіційний вісник України. – 1997. – № 46. – Ст. 126.
10. Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – Ст. 314.
11. Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 38. – Ст. 509.
12. Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 17. – Ст. 121.
13. Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – Ст. 314.
14. Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
15. Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 40. – Ст. 404.
16. Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 34. – Ст. 481.

*Юрій ДЬОМИН*

**ПРАВОВИЙ РЕЖИМ КОНФІДЕНЦІЙНОЇ ІНФОРМАЦІЇ  
У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ**

**Резюме**

Розглядається правовий режим конфіденційної інформації, накопичення і обіг якої здійснюються в процесі державного управління. Висвітлені особливості режиму інформації про особисте життя суб'єктів владних повноважень та умови її поширення.

*Юрий ДЕМИН*

**ПРАВОВОЙ РЕЖИМ КОНФИДЕНЦИАЛЬНОЙ ИНФОРМАЦИИ  
В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ**

**Резюме**

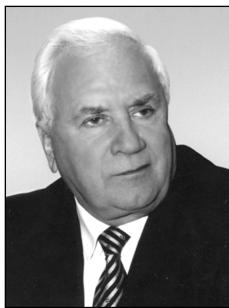
Рассматривается правовой режим конфиденциальной информации, накопление и оборот которой осуществляются в процессе государственного управления. Освещены особенности режима информации о личной жизни субъектов властных полномочий и условиях ее распространения.

*Yuriy DYOMIN*

**LEGAL REGIME OF CONFIDENTIAL INFORMATION  
IN THE PUBLIC SERVICE**

**Summary**

The legal regime of confidential information that is collected and circulated in state administration activity is considered in the article. Its peculiar features concerning private information of authorities as well as conditions of its disclosure are presented by the author.



**Юрій ШЕМШУЧЕНКО,**  
директор Інституту держави і права  
імені В.М. Корецького НАН України,  
академік НАН України, академік НАПрН України,  
державний радник юстиції 3 класу

**Геннадій МУРАШИН,**  
провідний науковий співробітник  
Інституту держави і права  
імені В.М. Корецького НАН України,  
член-кореспондент НАПрН України,  
почесний працівник прокуратури України



## НАУКОВІ ЗАСАДИ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

**Ключові слова:** розвиток прокуратури; правова наука; реформування; прокурор; функції; повноваження.

**М**инуло 20 років відтоді, як прокуратура України стала органом незалежної суверенної держави з її прагненням посісти чільне місце серед провідних країн Європи і світу, визнаних сьогодні міжнародною спільнотою демократичними, соціальними і правовими. Для досягнення цієї мети нашій країні потрібні час, великі інтелектуальні зусилля, створення необхідних матеріальних умов для нормальності життедіяльності українського народу.

Усе цивілізоване суспільство чітко усвідомлює, що шлях до кращого майбутнього лежить через досягнення належного й організованого співіснування людей, і це можливо передусім завдяки засобам, що їх винайшло та тривалий час застосовує людство. Серед них найважливіша роль належить праву, втіленому в законах, інших нормативних актах правової системи, а також державним і громадським механізмам, по-кликаним забезпечувати його ефективне функціонування на благо людини. Це не абстрактні міркування, а реальний, перевірений практикою і вивірений науковою дороговказ для нашої держави, її владних структур, в тому числі й прокуратури, у вирішенні на- гальних завдань сьогодення, подоланні кри-

зових явищ, корупційності, різного роду безладів, що наявні в державі і суспільстві, правового ніглізму, «гри без правил» у політичних, економічних, соціальних відносинах, високого рівня злочинності, інших, на жаль, існуючих у нашому житті негараздів.

Величезний обсяг роботи, яку виконують органи прокуратури України разом з іншими правоохоронними органами, їх участь у вирішенні долено-сних проблем стосовно утвердження верховенства закону, зміцнення правопорядку, захисту прав і свобод людини та громадяніна вимагають ефективного наукового забезпечення їхньої діяльності. Вкрай важливо це саме у сучасний період, коли постало питання про подальше реформування системи прокурорських органів. Його здійснення потребує ґрунтовного осмислення щодо посилення їх ролі і значення, подальшої розробки наукових засад в організації й функціонуванні прокуратури – однієї з найбільш ефективних державних інституцій, можливості якої у вирішенні поставлених перед нею завдань далеко не вичерпані.

За існування Союзу РСР в Україні не було жодної спеціалізованої творчої установи, яка розробляла б у науково-дослідному ре-

жимі прокурорську проблематику. Такі установи функціонували тільки у Москві і обслуговували здебільшого потреби центрального апарату Генеральної прокуратури СРСР, через яку надсилались потрібні директиви на місця. Адже до набуття незалежності Україною в системі її державних органів прокуратура посідала своєрідне місце. Згідно з Конституцією та законодавством тих часів вона входила до централізованого загальносоюзного наглядового і карального органу – прокуратури СРСР. Усією повнотою прокурорської влади був наділений Генеральний прокурор СРСР. Його призначала Верховна Рада СРСР і він повновладно та остаточно вирішував усі питання прокурорської компетенції на теренах Союзу, в тому числі і в Україні, без обов'язку їх погодження із будь-якою українською державною структурою. Хоч на той час Українська Радянська Соціалістична Республіка відповідно до Конституції СРСР та Конституції УРСР формально значилася державою суверенною. Україна мала змогу формувати свій парламент – Верховну Раду, свій уряд, свій Верховний Суд, ухвалювати закони, але була позбавлена права призначати прокурора України. Останній виступав не від імені республіки, а як уповноважений прокурора СРСР, ним і призначався, так само, як і прокурори всіх областей України. У ст. 168 Конституції СРСР значалось, що органи прокуратури здійснюють свої повноваження незалежно від будь-яких місцевих органів, підпорядковуючись тільки Генеральному прокурору СРСР. Це було закріплено і в Конституції УРСР. Організація і порядок діяльності органів прокуратури регулювалися законом про прокуратуру СРСР, а Україна не мала навіть власного закону про прокуратуру.

Ще наприкінці 60-х років минулого століття вченими Сектору держави і права Академії наук УРСР (АН УРСР) з позицій сувереності України була обґрунтована концептуальна теза, спрямована проти призначення прокурором СРСР прокурора України і науково обґрунтована пропозиція щодо його призначення Верховною Радою Української РСР, а також прийняття саме нею закону про прокурорський нагляд в Україні. Опубліковані висновки вчених знайшли

втілення у Декларації про державний суверенітет України і в наступних законодавчих актах, що стали визначальними для становлення і майбутнього розвитку прокуратури України. Вчені Сектору, а потім і Інституту держави і права АН УРСР рішуче висловлювалися проти незаконного втручання компартійних органів в оперативну діяльність прокуратури, будучи прихильниками забезпечення їх незалежності у виконанні покладених на них конституційних функцій. Розвитку прокурорської проблематики приділяв увагу видатний учений, академік АН УРСР, Герой Соціалістичної Праці Володимир Михайлович Корецький, який очолював на той час Сектор, згодом Інститут, а також наступні очільники цієї провідної в країні академічної установи.

За роки незалежності України створено значний науковий потенціал, здатний розробляти прокурорські проблеми в усій багатоманітності, вивчати їх функціонування в Україні на різних етапах існування, позитивні сторінки розвитку цих специфічних органів у державному механізмі та недоліки у їх роботі, розробляти рекомендації для використання кращого досвіду діяльності у минулому і сучасному, осмислення концептуальних зasad організації конституційного становища прокуратури та її законодавчого правового регулювання з урахуванням наступного реформування в аспекті запровадження у прокурорську систему нашої країни загальновизнаних міжнародних стандартів. Останнім часом багато зроблено у цьому напрямі, але чимало ще треба й зробити.

Сьогодні широкий спектр прокурорських проблем досліджується у ряді науково-дослідних установ та вищих навчальних закладів нашої країни, здійснюється підготовка наукових кадрів, а також кваліфікованих фахівців для практичної роботи в органах прокуратури. Серед них слід назвати Національну академію прокуратури України, Національну академію правових наук України з її науково-дослідними структурами, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, Інститут економіко-правових досліджень Національної академії наук України, Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Муд-

рого», Національний університет «Одеська юридична академія», юридичні факультети національних Київського імені Тараса Шевченка і Львівського імені Івана Франка університетів та інші. За останні роки опубліковано десятки монографій, інших наукових і науково-популярних видань, в яких ідеться про роль та значення прокуратури України, її функції, кадрові питання, організаційні, структурні аспекти тощо. Генеральна прокуратура України, Національна академія прокуратури України видають фахові журнали. Багато публікацій з прокурорської проблематики з'являється на сторінках наукових видань університетів, науково-дослідних установ. У них вміщено наукові рекомендації стосовно посилення значення прокурорських органів у правовому житті країни. За їх ініціативи проводяться наукові конференції (зокрема і міжнародні), круглі столи, інші наукові заходи.

Але великі можливості науки ще не використовуються повною мірою, адже для цього потрібно передусім налагодити чітку координацію прокурорських досліджень. Таку функцію мала б узяти на себе Національна академія прокуратури України.

Відповідно до розпорядження Президента України від 22 листопада 2011 року «Про робочу групу з питань реформування прокуратури та адвокатури» таку групу утворено, і вона працює над завданням у двомісячний строк, виходячи із загально-визнаних міжнародних демократичних стандартів, підготувати та подати відповідні пропозиції щодо забезпечення виконання зобов'язань України перед Радою Європи.

На нашу думку, перетворення в організації і діяльності прокурорських органів необхідно було б розпочати з розробки концепції розвитку прокуратури на найближчі і наступні роки. Вона має ґрунтуватись на проведенні реформування прокуратури як складової частини правоохранної системи у загальному руслі державно-правової реформи і, що особливо важливо, щоб це не була реформа задля самих реформ. Як уже зазначалося, організація, функції і напрями діяльності сучасної прокуратури України об'єктивно залежать від соціальних, економічних, політичних та інших умов

життєдіяльності нашого суспільства. Однак серед них слід виділити передусім правові, бо саме вони справляють вирішальний вплив на призначення і функції прокуратури, напрями її реформування. Реформа повинна визначатись умовами, що склалися в Україні, з всебічним урахуванням реальної ситуації стосовно забезпечення законності й правопорядку, захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави. Вона має ґрунтуватися на узагальненні зарубіжного досвіду правоохранної діяльності. Однак було би помилковим реформувати нашу прокуратуру, суворо дотримуючись тільки європейських стандартів діяльності й організації, нехтуючи власним досвідом, становищем, у якому нині перебуває країна.

У підсумковому документі пан'європейської конференції «Трансформація прокуратури в орган, сумісний з демократичними принципами права», проведеної Радою Європи за участю 16 європейських країн (травень 1993 рік), зазначалось про неспроможність намагань реформувати прокурорську систему однієї країни, повністю скопіювавши її модель з прокуратурі іншої країни. Учасники конференції дійшли висновку, що створювати нову прокуратуру важко навіть в умовах стабільності, а ще важче – у період економічних, політичних і соціальних змін. «Щоб не помилитися, досягти успіху, – наголошувалось на конференції, – важливо, аби будь-яка створювана прокурорська система була сумісна із культурою й історією країни. Ця система повинна бути сприйнята тим суспільством, у якому вона функціонує».

У Меморандумі про Домовленість Генеральних прокурорів 11 європейських країн (членів Ради Європи), представлених на зустрічі в Касти-Поп'єрніці 7–9 грудня 1999 року, записано: «Відмінності в організаційній структурі прокуратури, як і в повноваженнях прокуратури як органу із захисту закону, що ґрунтуються на традиціях і правовій культурі, мають свої причини і важливі досягнення завдань правової держави. Реальним завданням є не ліквідація цього органу, а його зміцнення ефективним співробітництвом відповідних країн, зосередженим на гармонізації законодавства про статус і роль прокуратури».

Діюча нині в Україні прокуратура – інститут, який відповідає об'єктивним потребам нашого суспільства. Головна її особливість полягає в тому, що це прокуратура змішаного (наглядово-обвинувального) типу, яка виконує функції і нагляду за виконанням законів, і кримінального переслідування. Тут немає особливих суперечностей, якщо не змішувати різні за своєю функціональною приналежністю повноваження прокурора. Виявляючи порушення законів, прокурор зобов'язаний ужити заходів до усунення таких порушень, у тому числі шляхом кримінального переслідування. Слідчі функції прокуратури (досудове слідство) були визнані Європейською комісією «Демократія через право» (Венеціанська комісія) на її 27-му пленарному засіданні 17–18 травня 1996 року. Водночас ця комісія рекомендувала, щоб у законі про прокуратуру остання визначалась як система відносно незалежних органів влади, тобто не була б у повному розумінні єдиним і централізованим органом. У процесі підготовки проекту Конституції України 1996 року точилася суперечка щодо того, до якої гілки влади віднести прокуратуру (від чого залежало і визначення її функцій, і порядок призначення Генерального прокурора України, й інші питання) – до судової чи виконавчої? Це так і не було вирішено. Не була врахована думка вчених, а також керівників прокуратури щодо необхідності збереження за прокуратурою функцій нагляду і слідства, надання її права законодавчої ініціативи тощо.

Нині склалася ситуація, за якої стають очевидними прорахунки авторів, що конструювали в проекті Конституції України Розділ VII «Прокуратура» і визначили її функції, закріплені в Основному Законі України.

Чинна Конституція України фактично відмовляється від традиційної моделі прокуратури з її широконаглядовими і слідчими функціями. Докорінна зміна конституційного статусу прокуратури, обмеження її владних повноважень, а відтак, і послаблення її ролі у забезпеченні законності та подоланні злочинності в країні не знаходять схвалення не лише прокурорських працівників і вчених – дослідників проблем прокуратури, а й значної частини громадян. Адже прокуратура, здійснюючи нагляд за додержанням

законів, ведучи боротьбу зі злочинністю, виконує величезний обсяг роботи, усуваючи порушення законодавства, захищаючи права і свободи громадян та інтереси держави.

Необхідно зазначити, що прокуратурою виявляються численні порушення законів у діяльності державних органів, що самі повинні забезпечувати додержання законності. Недаремно прокуратуру називають службою законності. Вона є багатофункціональною державною структурою, традиційною для вітчизняної правоохранної системи, її існування в сучасних умовах об'єктивно необхідне для суспільства і держави. Саме як орган, незалежний від інших гілок влади, прокуратура може ефективно виконувати свої функції.

Намагання ж віднести прокуратуру до певної гілки влади, до системи виконавчих або судових органів негативно впливають на нормальне функціонування прокурорської системи. У державному механізмі вона виконує особливі, властиві тільки їй функції, і ні за своїм генезисом, ні за характером повноважень не належить до жодної з гілок влади, тим більше не підпорядкована ніякій з них. Цим об'єктивним, науково обґрунтованим положенням сьогодні протистоять будь-які кон'юнктурні інтереси, політичні й особисті амбіції, спрямовані на обмеження самостійності прокуратури, послаблення її ролі у забезпеченні законності та здійсненні боротьби зі злочинністю. А дехто взагалі мріє про її ліквідацію.

У системі поділу державної влади прокуратура підсилює механізми стримувань і противаг, виступає як орган державного нагляду за додержанням законів. Саме принцип поділу влади і чітка відповідність діяльності прокуратури Конституції і законам України є основою її незалежності. Слід зазначити, що ця незалежність жодним чином не означає переважання прокуратури над іншими органами державної влади. Її функції, організаційна побудова визначаються законами України, які приймаються Верховною Радою України, деякі питання регулюються указами Президента України і постановами Кабінету Міністрів України, а діяльність певним чином перебуває під різною формою контролю вищих владних структур.

Генеральний прокурор України, очолюючи прокуратуру України, призначається за згодою Верховної Ради України та звільняється з посади Президентом України. Верховна Рада України може висловити недовіру Генеральному прокурору України, що має наслідком його відставку з посади. Верховна Рада України визначає видатки державного бюджету на фінансування прокуратури, встановлює порядок відшкодування шкоди, завданої юридичним і фізичним особам незаконними діями органів прокуратури за рахунок коштів на її утримання. Суд під час розгляду конкретних кримінальних справ контролює законність та обґрунтованість притягнення громадян до кримінальної відповідальності, розглядає скарги на постанови прокурорів тощо. До компетенції Вищої ради юстиції належать питання про несумісність посади прокурора із заняттям іншою діяльністю, а також скарги прокурорів на рішення про притягнення їх до дисциплінарної відповідальності.

Певну регулятивну роль у здійсненні діяльності прокуратури, а також визначення її положення в державному механізмі відіграє Конституційний Суд України, визначаючи відповідність Конституції України законодавчих актів. Про це свідчить низка його рішень з питань, що стосуються прокуратури.

Нормативне регулювання організації і діяльності органів прокуратури владними структурами різних гілок влади, питань їх взаємодії з іншими державними органами спростовує постійні напади на прокуратуру як на державний орган, який нібито здійснює тотальній та необмежений контроль, а сам перебуває поза будь-яким контролем. Така позиція супротивників незалежної централізованої прокуратури, як бачимо, не має відповідного підґрунта.

Існування тотального і необмеженого контролю з боку прокуратури спростовується й тим, що, виконуючи один із важливих видів своєї роботи – координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі зі злочинністю, вона взаємодіє в цьому напрямі як з правоохоронними органами (на засадах координації), так і з керівниками місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. З метою підвищення

ефективності координації діяльності правоохоронних органів прокуратура співпрацює з судами шляхом взаємного інформування про стан злочинності і судимості, використанням даних судової статистики та матеріалів судової практики при розробленні заходів щодо посилення боротьби зі злочинністю, проведення спільних семінарів і конференцій. Практикується запрошення голів судів та керівників органів юстиції для участі в координаційних нарадах правоохоронних органів.

Взаємодія органів прокуратури з іншими державними органами, а також з органами місцевого самоврядування підсилює її роль і значення в державі і, безсумнівно, підвищує ефективність діяльності не тільки її, а й органів, з якими вона взаємодіє.

Загальна оцінка дає підстави для висновку про те, що засади для забезпечення взаємодії органів прокуратури з іншими органами існують. Адже кожна з систем (особливо це стосується контролюючих органів) крім суто своїх завдань має цілі, які збігаються з цілями суміжної системи, що створює можливість вироблення єдиної політики у сфері усунення правопорушень.

Сьогодні особливою небезпекою для держави і суспільства є правовий ніглізм не тільки осіб, певною мірою заинтересованих у тому, щоб обійти закон, а й представників управлінського персоналу, зобов'язаних бути провідниками вимог закону. Відтак, ззовні міцна вертикаль виконавчої влади виявилася неспроможна у своєму головному призначенні – забезпечення належного виконання законів. За таких умов звуження функцій прокуратури, особливо наглядових, сприятиме подальшому поширенню беззаконня, нерідко серед представників виконавчої влади, в тому числі керівництва різних рівнів.

Погіршення останніми роками стану західності в Україні закономірно наводить на думку про недоцільність найближчим часом звужувати прокурорський нагляд. Хоча це і зафіковано у чинній Конституції, але чи слід вважати таке становище безспірним та достаточним? Адже розвиток цивілізованих ринкових відносин, розширення й пожвавлення господарського обороту потребують

зміцнення законності, а отже, і посилення прокурорського нагляду в державі. Зміни у законодавстві, що відбуваються надто часто, породжують недовіру іноземних і вітчизняних інвесторів до вкладання коштів у промисловість та сільське господарство нашої країни, відлякують підприємців від участі у різних господарських проектах, що здійснюються на території України, послаблюють ініціативу і прагнення громадян до підприємницької діяльності. Необхідність посилення гарантій законності, забезпечення більш дієвого захисту прав громадян, інтересів держави і суспільства можуть змусити законодавця в процесі проведення політичної реформи та внесення змін до Конституції України повернутися до поновлення конституційного статусу прокуратури, із збереженням встановленого у чинному Законі України «Про прокуратуру».

Підтвердження думки про необхідність збереження наглядової функції прокуратури можна знайти у низці міжнародних документів. Так, у Резолюції Будапештського багатостороннього семінару 1994 році, присвяченого проблемам реформування прокуратури, наголошувалося на тому, що існуюча інституція у формі загального нагляду має бути спрямована на захист демократичної законності, норм закону, прав людини і суспільних інтересів. Європейське спітовариство та його держави-члени вважають пріоритетним підвищення ефективності наглядових механізмів, про що зазначено у Декларації Ради Європи від 29 червня 1991 року.

Практика засвідчує: негативні реалії, що склалися в Україні, потребують зміцнення правоохранних структур держави, серед яких провідне місце належить прокуратурі. За нинішніх умов вона повинна розвиватися і вдосконалюватися. Аналізуючи роль прокуратури в процесі розбудови демократичної правової держави, можна упевнено констатувати, що вона є необхідним і практично поки що єдиним правозахисним органом, який активно й надійно працює. Проводячи широкомасштабне реформування державного механізму, слід пам'ятати, що реформа – це не тотальна революція. Вона має не знищувати виправдані життям державні

правоохранні структури, а вдосконалювати їх заради зміцнення законності і правопорядку в країні, захисту прав і свобод громадян та інтересів держави. У Меморандумі про домовленість Генеральних прокурорів 11 європейських країн (членів Ради Європи), представлених на зустрічі в Кастані-Поп'єрніці 7–9 грудня 1999 року, записано, що «... прокурор повинен діяти в інтересах держави і захищати державні інтереси, він повинен поважати, захищати і підтримувати універсальне розуміння прав людини і людської гідності» [1].

В Україні за вимогами прокурорів поновлено права багатьох тисяч людей у сфері трудових правовідносин, житлового законодавства, соціального захисту тощо.

Отож необхідно і цілком виправдано було б у Законі України «Про прокуратуру» в окремій главі або розділі під назвою «Нагляд за додержанням прав і свобод людини і громадянина» чітко визначити предмет нагляду, повноваження органів прокуратури при здійсненні нагляду за додержанням прав громадян, а також правові засоби, які мають застосовуватися для забезпечення захисту прав і законних інтересів громадян. До речі, така глава є у Федеральному Законі Росії «Про прокуратуру Російської Федерації».

Реформування прокуратури відповідно до новел, які містяться у стандартах Ради Європи, має бути спрямоване на подальше вдосконалення її діяльності із забезпеченням законності в країні, безперешкодної реалізації прав громадян, захисту інтересів держави. Це формування не повинно призвести до руйнування того, що тривалий час добре слугувало людям і суспільству. Не потрібно сліпо копіювати модель наших прокурорських органів, їх структуру, функції, порядок формування тощо з моделей органів прокуратури зарубіжних країн (які суттєво, а іноді й радикально, відрізняються), переймаючи водночас їх недоліки, неузгодженості, функціональну немічність, можливу несумісність з нашою правоохранною системою і організацією всієї державної влади.

Нам треба рухатися вперед, щоб прокуратура була надійним органом демократичної правової держави, послідовним поборником сталої законності та правопорядку,

захисником прав і свобод людини, тобто факторів, необхідних для успішного формування громадянського суспільства.

Україна – суверенна і незалежна європейська держава, вона має право самостійно вирішувати питання власного життя, власної долі, власної державності. Необхідно достеменно знати, як реформувалися органи прокуратури держав, що увійшли до Ради Європи, а також бути обізнаними із принципами і стандартами Парламентської Асамблеї Ради Європи щодо прокуратури сучасної європейської держави, адже здійснюване нами реформування може бути не сприйняте керівними структурами Ради Європи. Серед вимог, поставлених перед нашою державою, чимало суб'єктивних нашарувань органічної прихильності європейців до своїх систем, а також підтримка деяких догідливих українських критиканів, які діють у Раді Європи не завжди в інтересах України, її гідності і міжнародного авторитету та всупереч об'єктивності.

Звідси намагання представити сучасну прокуратуру України як тоталітарний орган, пережиток радянської системи з її зайвою централізацією і незалежністю від будь-яких органів на місцях. А невходження її до жодної з гілок влади – як порушення конституційного принципу розподілу влади.

Про необхідність внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» йдеться уже кілька років. У суспільстві, засобах масової інформації, серед учених-юристів та практиків, пересічних громадян висловлюються різні погляди на реформування прокуратури. Вони відображені у нових проектах закону про прокуратуру, сучасних концептуальних підходах до вирішення нагальних прокурорських проблем. Тому винятково актуальним стало розпорядження Президента України «Про робочу групу з питань реформування прокуратури та адвокатури». Важливо, щоб у її складі працювали не тільки ви-

сокопосадовці, а й авторитетні вчені, які безпосередньо досліджують прокурорські проблеми. Бажано було б, щоб ця новостворена робоча група співпрацювала з науково-методичною радою при Генеральній прокуратурі України.

Реформування прокуратури необхідно здійснювати з урахуванням його наслідків. Кожна зміна, особливо втрата функцій, повноважень мають бути якісно відшкодовані. Треба ретельно виважити: чи буде виправданим «перекладення повноважень» з прокуратури на суд у вирішенні багатьох правових життєво важливих питань. Чи готові до цього судді з урахуванням олігархічних тисків, політичних ситуацій, корупційності. Штучне переміщення повноважень від одного органу до іншого у правозахисних і контролюючих системах може тільки ускладнити їх належне функціонування.

Під час реформування повинні зміцнюватися зв'язки науки і практики, відкриватись широкі можливості для дослідження вченими-правознавцями процесу в цілому та його результатів. Можливо, потрібно визначити базові структури, приділяючи особливу увагу досягненням учених і практиків у вирішенні найсуттєвіших проблем, визначені позитивів у цій справі з метою подальшого вжиття заходів до широкого їх запровадження.

Реформування потрібно проводити, враховуючи життєдіяльність людей, воно має бути спрямоване на ту сферу, в якій людина живе, працює, вирішує свої проблеми і в якій необхідно ефективно захищати її права та законні інтереси. За державною масштабністю реформ не можна послаблювати увагу до захисту і забезпечення прав та свобод пересічних громадян. Реформування повинно здійснюватись в умовах гласності, детально-го висвітлення у засобах масової інформації, ретельного роз'яснення його суті, необхідності, корисності та ефективності.

#### **Список використаних джерел:**

1. Меморандум про домовленість Генеральних прокурорів 11 європейських країн (членів Ради Європи), представлених на зустрічі в Касти-Поп'єрніці 7–9 грудня 1999 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1014.275.0>

Юрій ШЕМШУЧЕНКО,  
Геннадій МУРАШИН

НАУКОВІ ЗАСАДИ СТАНОВЛЕННЯ  
ТА РОЗВИТКУ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

**Резюме**

Організація, функції і напрями діяльності сучасної прокуратури України об'єктивно залежать від соціальних, економічних, політичних, а головне – правових та інших умов життєдіяльності суспільства.

Наголошується, що зміни в діяльності прокуратури мають відбуватися на основі наукової концепції її розвитку, а реформування органів прокуратури як складової частини правоохоронної системи доцільно проводити у контексті державно-правових реформ.

Юрий ШЕМШУЧЕНКО,  
Геннадій МУРАШИН

НАУЧНЫЕ ОСНОВАНИЯ СТАНОВЛЕНИЯ  
И РАЗВИТИЯ ПРОКУРАТУРЫ УКРАИНЫ

**Резюме**

Организация, функции и направления деятельности современной прокуратуры Украины объективно зависят от социальных, экономических, политических, а главное – правовых и других условий жизнедеятельности общества.

Указано, что изменения в деятельности прокуратуры должны происходить на основе научной концепции ее развития, а реформирование органов прокуратуры как составляющей правоохранительной системы целесообразно проводить в контексте государственно-правовых реформ.

Юрий SHEMSHUCHENKO,  
Геннадий MURASHYN

SCIENTIFIC GROUNDS OF FORMATION AND DEVELOPMENT  
OF THE PROSECUTORS OFFICE OF UKRAINE

**Summary**

The organization, functions and directions of activity of modern Prosecutor's Office of Ukraine in connection with social, economic, political and mainly legal issues of society are described in the article.

The authors emphasize that changes in Prosecutor's activity should be made on the basis of scientific development. Prosecutor's office reforming as a part of the law enforcement system needs to be held in the framework of state legal reforms.



**Микола ЯКИМЧУК,**  
перший проректор  
Національної академії прокуратури України –  
директор Інституту підвищення кваліфікації кадрів,  
державний радник юстиції 3 класу,  
доктор юридичних наук, професор,  
заслужений юрист України

## ОСНОВНІ НАПРЯМИ ТРАНСФОРМАЦІЇ ФУНКЦІЙ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

**Ключові слова:** прокуратура України; функції прокуратури; Уповноважений Верховної Ради України з прав людини; безоплатна правова допомога; реформування правоохоронних органів.

Обудова механізму державної влади, особливо в умовах переходного періоду, має передбачати оптимально ефективну організацію правоохоронної системи і всіх її взаємодіючих ланок. Історично так склалося в нашій державі, що основну роль у цій системі виконуvalа прокуратура, і сьогодні вона посідає особливе місце серед інших правоохоронних органів. Звичайно, функції прокуратури на різних етапах розвитку державності не залишаються незмінними. Їх зміст і обсяг залежать від багатьох факторів як соціально-економічного, так і політичного характеру. Важливо врахувати, що прокуратура в межах своєї компетенції бере участь у реалізації функцій держави, і передусім у забезпеченні законності й правопорядку, охороні прав і свобод людини та інтересів держави.

Проблеми трансформації функцій прокуратури досліджували Ю.М. Грошевий, В.В. Долежан, М.В. Косюта, О.М. Литвак, В.Т. Маляренко, І.Є. Марочкін, О.І. Медвед'ко, М.І. Мичко, М.І. Попович, В.П. Пшонка, М.В. Руденко, Г.П. Середа, Ю.С. Шемшученко, П.В. Шумський та інші. Однак аналіз їхніх праць свідчить, що на сьогодні деякі аспекти вказаних проблем, особливо в світлі останніх подій щодо реформування правоохоронної системи, поки що недостатньо висвітлені.

Відповідно, метою цієї статті є аналіз основних напрямів трансформації функцій

прокуратури з урахуванням європейського вибору України.

Процеси реформування прокуратури України завжди були досить складними, але останнім часом особливо загострились дискусії навколо питання обрання оптимальної моделі прокурорської системи. Ще більше ускладнилася ситуація через вимоги структур Ради Європи, насамперед Венеціанської комісії, позбавити прокуратуру функції нагляду за додержанням і застосуванням законів.

При цьому згідно з резолюцією Парламентської Асамблеї Ради Європи (ПАРЄ) від 4 жовтня 2010 року функція прокуратури України щодо нагляду за додержанням і застосуванням законів визнана такою, що суперечить європейським стандартам, а повноваження прокуратури в Україні – ширшим, ніж це необхідно в демократичній державі. Як альтернативу функції нагляду ПАРЄ рекомендувала змінення ролі омбудсмена та запровадження системи безоплатної правової допомоги.

При виконанні своїх повноважень омбудсмени країн Європи наділені досить широкими правами, оскільки можуть: вимагати необхідні їм акти для перевірки; невідкладного прийому найвищими посадовцями держави, керівниками інших органів; пояснення від посадових осіб і громадян; звертатися до суду із заявою про захист прав і свобод людини. Проте оцінка компетенції

омбудсменів у Великій Британії, Канаді, Франції, Швеції свідчить, що вони мають значно ширші функції, ніж український Уповноважений. Характерною особливістю омбудсменів більшості держав є те, що вони наділені компетенцією з проведення незалежних розслідувань окремих випадків порушень, що допускаються чиновниками. Повноваження Речника громадянських прав у Польщі за своєю юридичною значущістю подібні до прокурорських: він може виступати в адміністративному та цивільному процесах на правах прокурора [1]. У Фінляндії омбудсмен наділений повноваженнями порушувати кримінальну справу в суді проти будь-якого міністра уряду. В Данії компетенція омбудсмена щодо порушення кримінальної справи поширюється на посадових осіб, окрім міністрів. За традицією омбудсмен не має влади над судовою системою, однак у багатьох європейських державах він ефективно впливає на суди як складова парламентського контролю за судовою владою. Також однією з переваг зарубіжних омбудсменів є те, що вони наділені правом законодавчої ініціативи. Саме це, на думку науковців, значно обмежує вплив українського Уповноваженого на законотворення, ініціювання реформ у сфері прав людини.

Негативно впливає на роль Уповноваженого у здійсненні захисту прав людини відсутність інституту місцевих омбудсменів. У більшості зарубіжних країн запроваджено й региональні омбудсмени, зокрема вони діють у Великій Британії, Франції, Канаді, Швейцарії, Бельгії, США, Індії тощо. Так, наприклад, у Росії регіональні уповноважені з прав людини є у двадцять із восьмидесяти суб'єктів федерації. Омбудсмен не в змозі охопити свою діяльністю всі сфери та рівні державного і місцевого життя, в яких порушуються права окремої особи. Через неможливість особисто розібратися навіть із незначною частиною заяв українському обмудсмену доводиться зосереджуватися лише на розгляді окремих скарг, приділяючи увагу аналітичній роботі щодо внесення відповідних пропозицій до органів державної влади. З метою розширення представництва Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини затверджено Положен-

ня про представників Уповноваженого Верховної Ради України від 19 липня 2005 року, проте систему регіональних представників омбудсмена в Україні досі не створено. Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» визнаний таким, що не повністю відповідає вимогам, сформульованим у Паризьких принципах і Рекомендаціях ПАРЄ № 1615 (2003). Гарантії реалізації повноважень Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини значно вужчі порівняно з прокуратурою. Обов'язковість виконання його законних вимог підмінена у ст. 22 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» обов'язком співпраці з Уповноваженим [2, 10]. Обов'язковими визнані лише вимоги, що стосуються забезпечення доступу до документів та матеріалів, надання інформації та пояснень. Проте не встановлено обов'язку вживання у місячний строк за передбаченим ст. 15 вказаного Закону поданням Уповноваженого заходів щодо усунення виявлених ним порушень прав і свобод людини та громадянина. Тобто про результати розгляду подання Уповноваженого Закон замовчує, не пояснюючи, як належить реагувати омбудсмену, якщо орган, що розглядає його подання, допускає порушення, не вбачає в своїх діях (актах) порушення прав людини тощо. Закон також не містить положень, які регламентували б виконання рішень, прийнятих за результатами такого розгляду. Отже, омбудсмен в Україні *de facto* не займає належного йому місця в системі захисту прав людини, на відміну від своїх західних колег. Відповідно, на сьогодні саме на прокуратуру припадає основне навантаження зі здійснення правозахисної діяльності в Україні.

Стосовно створення в нашій країні системи безоплатної правової допомоги слід зазначити: Закон України «Про безоплатну правову допомогу» від 2 червня 2011 року № 3460-VI, який діє з 9 липня 2011 року, визначає два види правової допомоги, що надається безоплатно. Первинна правова допомога – надання правової інформації, консультацій із роз'яснення правових питань щодо складання заяв, скарг та інших документів правового характеру. Вторинна

правова допомога передбачає захист від обвинувачення, здійснення представництва інтересів осіб у судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами, складання документів процесуального характеру.

На сьогодні норми вказаного Закону вступили в дію лише щодо первинної правої допомоги, яка складається з таких послуг: 1) надання правової інформації; 2) надання консультацій і роз'яснень з правових питань; 3) складання заяв, скарг та інших документів правового характеру (крім документів процесуального характеру); 4) надання допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної допомоги. Надається вона органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами приватного права; спеціалізованими установами згідно з порядком розгляду звернень, який встановлено цим Законом. Що ж до вторинної правової допомоги, то положення Закону з таких питань, як захист від обвинувачення, представництво інтересів осіб у судах, складання процесуальних документів, наберуть чинності з 1 січня 2013 року (щодо представництва інтересів у судах не тільки в кримінальних, а й цивільних провадженнях – з 1 січня 2014 року). У повному обсязі Закон набирає чинності з січня 2017 року. Право на вторинну безоплатну правову допомогу згідно із законом мають малозабезпечені особи, які перебувають під юрисдикцією України, діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, діти, які можуть стати або стали жертвами насильства в сім'ї, особи, на яких поширюється дія Закону України «Про біженців», ветерани війни та особи, на яких поширюється Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», особи, які мають особливі заслуги та особливі трудові заслуги перед Батьківщиною, особи, які належать до числа жертв нацистських переслідувань (стосовно питань, пов'язаних з їх соціальним захистом), реабілітовані особи. У цій частині діяльність суб'єктів надання вторинної правової допомоги та виконання представницької функції прокуратури перетинаються, і, відповідно, слід буде скоригувати положення відомчих наказів з питань

представництва з урахуванням приписів Закону України «Про безоплатну правову допомогу».

Засади, функціонування та управління системами безоплатної правової допомоги у різних державах (у тому числі ЄС) дещо відрізняються. Обсяг того, що саме може передбачати безоплатна правова допомога, також різний [3]. Європейська комісія, наприклад, визначила, що така правова допомога означає будь-що із зазначеного нижче: 1) надання порад до судового розгляду справи з метою вирішення спору на попередньому етапі; 2) надання консультаційних чи представницьких послуг адвоката на безоплатній основі або малим коштом; 3) часткове чи повне звільнення одержувача від сплати інших коштів (наприклад, судових витрат); 4) надання безпосередньої грошової допомоги для покриття витрат, пов'язаних із судовим провадженням (гонорарів адвокатам, судових витрат, видатків на забезпечення присутності свідків тощо).

На практиці найбільш поширені такі моделі, як: 1) «Офіс публічного захисника» (США, Ізраїль) – адвокати працюють повний робочий день винятково у справах, оплачуваних державою, і одержують заробітну плату щомісяця; 2) контрактна модель (Велика Британія, Нідерланди) – спеціальний орган підписує із юридичною фірмою або адвокатом контракт на надання допомоги у певній кількості справ; 3) *Ex officio* (призначення адвокатів державою), за якої відповідний суспільний інститут (міністерство юстиції, прокуратура або суд) наймає та оплачує адвоката підзахисному (надання юридичної допомоги за призначенням держави є його обов'язком). Українська модель безоплатної правової допомоги відрізняється від описаних, є дещо своєрідною, що не в останню чергу продиктовано суوروю економією держбюджету. Тобто система такої допомоги матиме додатковий характер стосовно діяльності з реалізації функції представництва прокуратурою інтересів громадянина.

Серед основних кроків на шляху визначення нової моделі прокуратури варто окреслити такі. На виконання указу Президента України «Про План заходів із виконання

обов'язків та зобов'язань України, що випливають з її членства в Раді Європи» (План заходів) від 12 січня 2011 року сьогодні обговорюється проблема трансформації «загальнонаглядової» функції у правозахисну та триває пошук її оптимальної моделі.

Відповідно до п. 5 зазначеного Плану запропоновано вжити необхідних заходів щодо наближення правових зasad діяльності правоохоронних органів до європейських стандартів, посилення демократичного контролю у цій сфері, зокрема розробити концепцію реформування правоохоронних органів.

Тобто 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 Плану заходів передбачено, що підготовка проекту нової редакції Закону України «Про прокуратуру» здійснюється 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 глава держави, який має право визначити проект зазначеного Закону як невідкладний.

У свою чергу, розпорядженням Президента України «Про робочу групу з питань реформування прокуратури та адвокатури» від 22 листопада 2011 року № 362/2011-рп створено відповідну робочу групу та затверджено її персональний склад. Метою її роботи є підготовка узгоджених пропозицій щодо реформування прокуратури та адвокатури з урахуванням загальнозвізнаних міжнародних демократичних стандартів і забезпечення виконання зобов'язань України перед Радою Європи відповідно до п. 28 ч. 1 ст. 106 Конституції України.

Отже, нині триває підготовка проекту нового Закону України «Про прокуратуру». Важливо, що сьогодні розпочалася робота і над змінами до Конституції України. Президент України Віктор Янукович підписав указ «Про підтримку ініціативи щодо створення

Конституційної Асамблей» від 21 лютого 2011 року № 224/2011 для підготовки змін до Основного Закону України, спрямованих на вдосконалення конституційного регулювання відносин в Україні.

Зважаючи на завдання, які постають перед суспільством і органами прокуратури, просто ліквідація правозахисної функції є недоцільною [4]. Природно, що вона певний час існуватиме у формі прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів, доки законодавці знайдуть спосіб визнати відповідну норму Перехідних положень Конституції України такою, що втратила чинність.

У теорії конституційного права це питання залишається відкритим [5], а на практиці воно виникало при розгляді Конституційним Судом України справи про повноваження прокуратури відповідно до п. 9 Розділу XV «Перехідні положення» Конституції України. У рішенні від 10 вересня 2008 року № 15-рп/2008 орган конституційної юрисдикції чітко визначив, що на сьогодні положення п. 9 Розділу XV «Перехідні положення» є чинними. Аналогічно була позиція Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням товариства з обмеженою відповідальністю «Амальгама Люкс» щодо офіційного тлумачення положення ч. 4 ст. 21 Закону України «Про прокуратуру»: згідно з рішенням від 12 жовтня 2011 року № 11-рп/2011 вказане положення Закону України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 року № 1789-XII необхідно розуміти як таке, що передбачає право прокурора у разі відхилення його протесту або ухилення від розгляду звернутися до суду про визнання незаконними як акта відповідного органу, так і рішень, дій чи бездіяльності посадової особи. Таке рішення було прийнято з огляду на те, що визнано чинними положення п. 9 Перехідних положень Конституції України.

Існують дві основні функціональні моделі прокуратури:

- прокуратура як (переважно) орган кримінального переслідування (в різних формах);
- прокуратура як орган, компетенція якого поширюється й на некримінальну сферу.

У більшості країн – членів Ради Європи органи прокуратури в різних формах та

межах забезпечують захист прав і свобод громадян, суспільних та державних інтересів. Це стосується передусім колишніх радианських республік – Латвії, Литви, Молдови, Росії. Модель прокуратури як органу, компетенція якого поширюється на сферу кримінального переслідування та некримінальну сферу, в різних формах існує також у більшості західних держав – Андоррі, Болгарії, Іспанії, Франції, Нідерландах, Польщі, Сербії, Словенії, Угорщині, Хорватії, Португалії тощо.

Важливо зазначити, що в жовтні 2008 року Консультативна рада європейських прокурорів (КРЄП) прийняла Висновок № 3 «Про роль прокуратури поза кримінально-правовою сферою», що стало знаковою подією не лише для України, а й для інших держав, оскільки прокуратури понад 30 країн світу мають ті чи інші функції поза кримінально-правовою сферою.

До сьогодні прокуратура України у некримінальній сфері виконує функцію представництва інтересів громадян і держави в суді, а також нагляду за додержанням і застосуванням законів. Останню функцію, що є предметом критики з боку відповідних європейських структур, прокуратура продовжує виконувати відповідно до Перехідних положень Конституції України (п. 9). І це абсолютно логічно, особливо з огляду на те, що згідно з ч. 2 ст. 3 Основного Закону України права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Цей обов'язок стосується усіх державних структур, у тому числі, звичайно, і прокуратури. При цьому наявність у прокурора владних повноважень сприяє забезпечення ефективності правозахисної діяль-

ності, оперативності усунення правопорушень та їх наслідків і притягнення винуватців до відповідальності.

Сьогодні представницька функція прокуратури обмежена формами участі прокурора у суді, що прямо випливає із п. 2 ст. 121 Конституції України та чинного Закону України «Про прокуратуру».

Водночас позбавлення прокуратури наглядової функції і обмеження її ролі лише представництвом у суді не дасть прокурорам можливості проводити досудові перевірки тоді, коли цього вимагає захист державних або суспільних інтересів. Тому при внесенні змін та доповнень і до Конституції України, і до Закону України «Про прокуратуру» має йтися про дві форми діяльності прокурора – досудову (у формі перевірок) та судову (власне представництво). Саме вони в остаточному варіанті мають складати таку функцію прокуратури, як «захист прав та свобод людини і громадянина, державних і суспільних інтересів та їх представництво в суді у випадках, встановлених законом».

Надання прокурору права досудового вирішення питань, пов'язаних із усуненням порушень законності, дало б можливість забезпечити належну оперативність реагування, розвантажити суди від розгляду справ, які можна вирішити в позасудовому порядку.

На завершення зазначимо: прокуратура – один із основних державних інститутів, безпосереднім призначенням якого є забезпечення законності, захист прав і свобод громадян і публічних інтересів. А відтак, її реформування потребує продуманих, злагоджених державних зусиль з урахуванням національних особливостей та міжнародних зобов'язань.

#### **Список використаних джерел:**

1. Тодика Ю.М. Інститут омбудсмена: світові моделі і досвід / Ю.М. Тодика, О.В. Марцеляк // Вісник Академії правових наук України. – 1998. – № 2. – С. 57–66.
2. Косюта М. Взаємозв'язок між діяльністю Уповноваженого ВР України з прав людини та органів прокуратури у сфері правозахисту / М. Косюта // Вісник прокуратури. – 2002. – № 3. – С. 6–12.
3. Коваль К. Безплатна правова допомога у країнах світу / К. Коваль // Правовий тиждень. – 2011. – № 40–41. – 18 жовтня: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.legalweekly.com.ua/article/?uid=2750>.
4. Пшонка В. Із виступу у прокуратурі Дніпропетровської області 10 грудня 2010 року / В. Пшонка // Вісник прокуратури. – 2010. – № 12. – С. 3.
5. Долежан В. Перспективи трансформації функцій прокуратури України / В. Долежан // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2011. – № 2. – С. 46.

Микола ЯКИМЧУК

ОСНОВНІ НАПРЯМИ ТРАНСФОРМАЦІЇ ФУНКЦІЙ  
ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

**Резюме**

Висвітлено основні напрями трансформації функцій прокуратури України з огляду на зобов'язання України перед Радою Європи в галузі утвердження прав людини та розбудови правової держави. Проаналізовано основні процеси, що відбуваються в Україні на шляху визначення нової моделі прокуратури та загалом реформування системи правоохоронних органів.

Николай ЯКИМЧУК

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ТРАНСФОРМАЦИИ ФУНКЦИЙ  
ПРОКУРАТУРЫ УКРАИНЫ

**Резюме**

Освещены основные направления трансформации функций прокуратуры Украины с учетом обязательств Украины перед Советом Европы в области утверждения прав человека и построения правового государства. Проанализированы основные процессы, происходящие в Украине на пути определения новой модели прокуратуры и реформирования системы правоохранительных органов в целом.

Mykola YAKYMCHUK

MAIN DIRECTIONS OF TRANSFORMATION OF FUNCTIONS  
OF PROSECUTOR'S OFFICE IN UKRAINE

**Summary**

Main directions of functions of transformation of prosecutor's office in Ukraine in the light of Ukrainian obligations to Council of Europe in strengthening human rights and rule of law are described in the article. General analyzes of the main issues on the way to new model of public prosecutor's office and reformation of law enforcement bodies in Ukraine are described.



**Олександр КОСТЕНКО,**  
завідувач відділу  
*Інституту держави і права імені В.М. Корецького*  
*НАН України,*  
*академік НАПрН України,*  
*доктор юридичних наук, професор,*  
*заслужений діяч науки і техніки України*

### ЗЛОЧИН І ПОКАРАННЯ В КОНТЕКСТІ СОЦІАЛЬНОГО НАТУРАЛІЗМУ

**Ключові слова:** соціальний натуралізм; сваволя; ілюзія; кримінологічна доктрина; кримінальна юстиція; злочин.

**З**лочинність становить інтегральну загрозу національній безпеці, оскільки вона здатна пригнічувати будь-яку сферу життя людей. Це відображене, наприклад, у такому афоризмі: «У житті завжди є місце для злочинів». Адже люди, наділені воною і свідомістю, мають здатність творити як добро, так і зло. Відтак, скрізь, де існує місце для прояву людської волі та свідомості, знайдеться місце також і для прояву зла. Ті прояви волі й свідомості людини, які забезпечують нормальнє (тобто таке, що відповідає природі суспільного життя людей) існування суспільства, є добром, а ті, які руйнують його, – злом. І найнебезпечнішу форму зла являє собою злочинність, зокрема такі її види, як геноцид, тероризм, організована злочинність, корупція, всілякі катастрофи криміногенного характеру (криміногенні катастрофи) тощо. Злочинність – це такі прояви волі і свідомості людини вигляді зла, які в суспільстві визнаються найнебезпечнішими, і тому протидія їм засобами покарання регулюється особливим видом законодавства – законодавством про кримінальну відповідальність. Вказане робить кримінальні кодекси унікальними відображеннями життя даного суспільства – в жодному іншому законодавчому акті не відтворюється таким універсальним чином стан суспільного життя людей з позиції «негативу», тобто з боку соціального зла. Невипадково законодавці Іспанії, наприклад, характеризуючи його роль у суспільному житті, назвали свій Кримінальний кодекс «негативною конституцією».

Суспільне життя людей існує у вигляді боротьби між добром і злом. Якщо у цій боротьбі перемагає добро, в суспільстві спостерігає прогрес, в протилежному випадку відбувається регрес. Отож доходимо висновку, що соціальний прогрес у посттоталітарних країнах можливий лише за успішної протидії злочинності, на якій ґрунтуються кримінологічна безпека як інтегральна складова національної безпеки.

Особливість сучасної злочинності в посттоталітарних країнах полягає у тому, що вона є злочинністю кризового типу. Тобто сучасна злочинність у таких країнах породжується соціальною кризою і сама ж її поглиблює. Злочинність кризового типу має властивість зводити нанівець будь-які реформи, які могли б забезпечити соціальний прогрес в посттоталітарних країнах. Отже, доки злочинність у цих країнах є злочинністю кризового типу, соціальний прогрес у них неможливий. Тому існування вказаного типу злочинності на сьогодні є першочерговою політичною проблемою для посттоталітарних країн. Вирішення її потребує модернізації кримінології.

Яким же чином це має бути здійснено? Передусім необхідно встановити «правильний діагноз» тій «хворобі», якою уражена сучасна кримінологія. Уявляється, його можна визначити так: «позитивізм». Взагалі термін «позитивізм» варто тлумачити як ідеологію, що використовується у науці і полягає в прийнятті видимості за дійсність. Це призводить до волюнтаризму й утопізму в соціальній практиці.

Проявом соціального позитивізму є, наприклад, ідея про те, що власне капіталізм (завдяки своїм атрибутам – приватна власність, ринок, конкуренція) породжує злочинність (так звана кримінологічна помилка К. Маркса, що використовувалася для апології пролетарської революції).

У сучасній кримінології (особливо в пост тоталітарних країнах) найбільшого поширення набув так званий еклектичний позитивізм у вигляді «теорії факторів», який не розрізняє причини злочинності й умови, що їй сприяють. Іншими словами, в кримінології має місце позитивістська ідеологія, за якої дослідники «за деревами не бачать лісу». Зазначене і призводить до кримінологічного волюнтаризму в протидії злочинності на практиці, а також до утопізму в науці, що виявляється, зокрема, у вигляді всіляких кримінологічних ілюзій.

Викладене дає підстави зробити такий висновок: *позитивізм, що уразив кримінологію, призводить до того, що реформи у сфері протидії злочинності (у тому числі в кримінальній юстиції) є проявом сваволі й ілюзій реформаторів, які не керуються прогресивною доктриною кримінології, тому що, перебуваючи в полоні позитивізму, приймають видимість за дійсність*. Реформатор без прогресивної доктрини, будучи ураженим позитивізмом, тобто приймаючи видимість за дійсність, нагадує «вершника без голови».

Вилікуватися від «хвороби» позитивізму можна лише за допомогою доктрини, що за видимістю дасть змогу відкрити дійсність. Як свідчить, зокрема, досвід епохи Просвітництва XVII–XVIII століть, такою доктриною виступає доктрина натуралізму, відповідно до якої критерій, за яким дійсність слід відрізняти від видимості, становлять закони Матері-Природи: дійсним є те, що узгоджується із законами Матері-Природи, а те, що не узгоджується, – лише видимість.

Саме цим критерієм свого часу користувався, очевидно, Ч. Беккаріа, сформулювавши нові ідеї у кримінології на основі натуралістичної ідеології Просвітництва. Під впливом цих ідей розвивалася нова кримінологічна доктрина протидії злочинності, відповідно до якої, зокрема, віdbулося реформування кримінальної юстиції у Європі. На нашу думку, і сьогодні реформування нової, прогресивної кримінальної юстиції в пост тоталітарних країнах може бути здійснено

не лише на основі нової кримінологічної доктрини, як і за часів Ч. Беккаріа.

Вочевидь, із зазначеного слід виходити у пошуках антипозитивістської доктрини для модернізації кримінології. У свою чергу, вона повинна обумовити появу нової кримінологічної доктрини, що дає можливість по новому відповісти на такі фундаментальні питання кримінології, як: а) що є причинами й умовами, які породжують злочинність; б) які властивості притаманні злочинцеві; в) як протидіяти злочинності. Вбачається, що в «ланцузі» цих трьох проблем саме друга є тією «ланкою», з якої слід розпочати, аби віднайти рішення двох інших. Отже, саме зі з'ясуванням того, «які властивості притаманні злочинцеві», і слід розпочати пошук нової доктрини у кримінології.

Людство ніяк не може дати відповіді на запитання: чи існують такі риси особистості людини, лише маючи які, вона скоює злочин? В епоху Середньовіччя, наприклад, вважалося, що сама по собі людина таких властивостей не має, а вчинення людиною злочину – це прояв біса, що вселився у неї. З цього і виходили у боротьбі зі злочинністю в Середні віки. Ч. Беккаріа протиставив такому підходу доктрину, згідно з якою людина сама скоює злочин: вона є його автором, а не біс, що вселився у неї. Це була прогресивна кримінологічна ідея, покладена в основу революції у сфері протидії злочинності, зокрема в кримінальній юстиції.

Проте Ч. Беккарія, вказавши, що кримінальна поведінка – це прояв криміногенних властивостей, які належать самій людині, не розкрив їх суть. Зробити це спробував Ч. Ломброзо. У результаті дослідження він дійшов висновку, що це такі властивості, яких людина набуває уже під час народження (теорія природженого злочинця: «злочинцями народжуються»). А ось ільки народження людини – це біологічний акт, то й отримувані в цей час людиною криміногенні властивості є біологічними. Лише той, хто отримує їх при народженні, скоює злочин.

Теорія природженого злочинця не знайшла підтвердження, а питання про властивості людини, що спричиняють її кримінальну поведінку, залишається без належної відповіді. Проте вже саме непідтвердження теорії природженого злочинця має велике наукове значення, ось ільки виключає гіпотезу про біологічну суть властивостей людини, що породжують злочин. Врешті-решт залишається

гіпотеза про соціальну суть властивостей людини, що породжують вчинення нею злочину. Сьогодні саме у цьому напрямі ведеться науковий пошук у кримінології.

Відомо, що результат наукового дослідження визначається тим методологічним інструментарієм, яким користується дослідник. На даний час у кримінології нагромадилася проблеми, вирішення яких можливе лише за допомогою нового методологічного інструментарію.

На нашу думку, плідним для наукового дослідження в даному випадку може бути використання так званого *принципу соціально-натуралізму*. Застосування його автором цієї статті в кримінологічних дослідженнях з 1990 року допомогло по-новому вирішувати проблеми кримінології. Відповідно до зазначеного принципу соціальні явища, у тому числі й людські вчинки, слід розглядати як такі, що мають існувати за законами природи. Для всього сущого природа є найвищим законодавцем. Це випливає з ідеї *природної цілісності світу*, відповідно до якої все, що існує в ньому, має існувати за законами природи. Вказане однаковою мірою стосується фізичних, біологічних і соціальних феноменів. У контексті окресленої ідеї і потрібно вирішувати основне питання сучасного світогляду, яке можна сформулювати таким чином: «Чи є соціальне природним?». На правильному його вирішенні має ґрунтуватися будь-яка доктрина в соціальних науках, у тому числі й у кримінології. На нашу думку, це світоглядне питання актуалізує філософські проблеми кримінології, без вирішення яких не можна її модернізувати. Історичний досвід свідчить саме про це.

Виходячи з натуралістичного світогляду, для якого основним є принцип соціального натуралізму, людина – це «тривимірна» істота: вона утворюється з «трьох прошарків»: 1) прошарок «фізична річ»; 2) прошарок «біологічна істота»; 3) прошарок «соціальна особа». Цей висновок дуже важливий для розуміння механізму поведінки людини, адже у ній беруть участь всі три прошарки. Але кримінальний (тобто соціально значимий) характер поведінці людини можуть надавати лише властивості прошарку, що називається «соціальна особа». Іншими словами, кримінальний характер поведінки людини визначається властивостями її «соціальної особи» (а не фізичними або біологічними властивостями людини). Суть «соціальної

особи» людини становлять її воля і свідомість, саме вони утворюють у людини прошарок «соціальної особи». Таким чином, можна зробити висновок: *воля і свідомість людини зумовлюють її соціальну поведінку, яка є проявом цих волі і свідомості*.

Такий висновок, у свою чергу, вказує на те, що кримінальна поведінка – це прояв певних властивостей «соціальної особи», тобто властивостей волі і свідомості людини, що надають поведінці кримінального характеру. На нашу думку, «соціальну особу», що має такі властивості волі і свідомості, які можуть надавати поведінці людини характер соціальної патології, слід називати «*соціопатичною особою*». І навпаки, якщо вказаними властивостями воля і свідомість людини не наділені, то такий стан особи на відміну від «*соціопатії*» є «*соціономією*», тобто соціальною нормою. І таку особу слід називати «*соціономічною особою*».

Поняття «*соціопатичної особи*» спрямоване дії дослідника на вивчення тих властивостей особи, які можуть надалі мати прояв у вигляді вчинення людиною злочину. Це дає змогу для здійснення профілактики злочинів. Поняття ж «*особа злочинця*» обмежує дослідника пізнанням особистих властивостей людини, яка вже стала злочинцем (скіла злочин). А поняття «*криміногенна особа*» передбачає притаманність людині спеціальних властивостей, здатних породжувати винятково кримінальну поведінку і ніяку іншу, що не відповідає дійсності.

Які ж властивості волі і свідомості роблять особу соціопатичною, тобто здатною за певних умов на здійснення вчинку, що є соціальною патологією? Відповідь на це запитання також, на наш погляд, потрібно шукати за допомогою методологічного інструментарію, заснованого на принципі соціального натуралізму. Проте вона залежить від вирішення за допомогою принципу соціального натуралізму так званого основного питання кримінології, яке може бути сформульоване таким чином: «*Злочин – це порушення законів природи чи кримінального законодавства, сформульованого людьми, чи того й того*».

Окреслена проблема відповідно до принципу соціального натуралізму вирішується у такий спосіб: «*Злочин – це порушення законів соціальної природи, втілених людьми в законодавстві про кримінальну відповідальність*». Враховуючи зазначене,

воля і свідомість людини, які проявляються у вигляді злочину, мають властивості, що простилюють їх законам соціальної природи. Тобто воля і свідомість злочинця наділені властивістю протиприродності. Таку властивість неузгодженості із законами природи (тобто протиприродності) має воля, яка пereбуває в стані сваволі, і свідомість, яка пereбуває в стані ілюзій, утворюючи єдиний комплекс, що його можна назвати «комплексом сваволі й ілюзій».

Таким чином, відповідно до принципу соціального натуралізму *соціопатія особи – це неузгодженість волі і свідомості людини з природними законами соціального життя людей*. Вказана неузгодженість приводить волю в стан сваволі, а свідомість – в стан ілюзій, утворюючи «комплекс сваволі й ілюзій». Саме цей комплекс і робить людину «соціопатичною особою». Іншими словами, «соціопатична особа» – це особа з комплексом сваволі й ілюзій. Такий комплекс є загальним «зародком» для усіх проявів соціальної патології, зокрема аморальності й бездуховності, лише одним із яких і є злочинність.

З огляду на це існує така кримінологічна закономірність: усі злочинці (тобто особи, що сквоюють злочини як умисні, так і з необережності) – це особи, які мають комплекс сваволі й ілюзій, тобто особи, які є «соціопатичними особами». Але не всі, хто має комплекс сваволі й ілюзій, сквоюють злочини.

Комплекс сваволі й ілюзій проявляється у вигляді «протиприродної» (соціопатичної) поведінки лише за настання для цього певних умов, а не у будь-якому випадку при здійсненні носієм цього комплексу певного вчинку. Людина, яка має комплекс сваволі й ілюзій, може, наприклад, якщо для цього не настануть відповідні умови, прожити все життя, не сквоюши злочин, а вчиняючи інші соціопатичні вчинки. У неї цей комплекс проявлятиметься у вигляді таких протиприродних (тобто таких, що порушують закони соціальної природи) феноменів, як гріх, порушення норм моралі, некримінальні правопорушення, волонтаризм, утопізм, містичизм, екстремізм тощо.

Поняття «комплекс сваволі й ілюзій» дає можливість також по-новому підійти до розуміння ролі причин і умов у механізмі кримінальної поведінки, яка розглядається лише як одна з форм прояву соціопатичних властивостей особи. *Все, що призводить до утворення у людини комплексу сваволі й ілюзій, слід визначати як причини злочинності, а все, що сприяє прояву цього комплексу, вже наявного у людини, у вигляді скоєння злочину – це умови для злочинності.*

Таким чином, поняття «соціопатична особа» як «особа з комплексом сваволі й ілюзій» має не лише теоретичне, а й практичне значення. Воно спонукає практиків вдатися до радикального способу протидії злочинності, а саме: до усунення соціопатії, тобто комплексу сваволі й ілюзій, що вражає соціальну особу, як джерела будь-якої соціальної патології, у тому числі кримінальної поведінки. Відповідно до принципу соціального натуралізму усувати це явище можна, лише формуючи у людей стан узгодженості їх волі і свідомості із законами природи. Такий стан називається *соціальною культурою людини*, що охоплює політичну, економічну, правову, моральну, релігійну, художню та інші види культури. Вищим проявом соціальної культури людини є її моральність і духовність. Усе, що сприяє формуванню соціальної культури людини, зумовлює тим самим вироблення у неї імунітету проти комплексу сваволі й ілюзій – джерела будь-якого зла, у тому числі й злочинності. Виходячи з цього, афоризм Ч. Беккарія «*Краще запобігти злочину, щоб не бути вимушеним карати за нього*» можна перефразувати так: «*Краще за допомогою культури усунути комплекс сваволі й ілюзій, ніж карати за прояв цього комплексу у вигляді злочину*». Звичайно, формування соціальної культури у людини, будучи радикальним засобом протидії злочинності, не виключає застосування покарання за вчинення злочину як паліативу.

Стан злочинності в певному суспільстві можна пояснити відповідно до наступної кримінологічної закономірності: злочинність прямо пропорційна поширеності комплексу сваволі й ілюзій у суспільстві і обернено пропорційна поширеності протидії кримінальним проявам цього комплексу. Однак при цьому потрібно мати на увазі наступне. Комплекс сваволі й ілюзій, що соціопатизує особу, проявляється не лише у вигляді кримінальної поведінки, а й у вигляді аморальності, а також бездуховності. А відтак, виходить, що боротьба зі злочинністю не може бути ефективною, якщо вона не пов'язана із боротьбою з аморальністю, а також бездуховністю. Будь-які спроби подолати злочинність засобами кримінальної юстиції у суспільстві, в

якому поширені аморальність і бездуховність, – це прояв кримінологічного волюнтаризму і утопізму. Адже злочинність має спільний корінь з аморальністю і бездуховністю – комплекс сваволі й ілюзій, який соціопатизує особу. З огляду на це соціально-натуралістична кримінологія може і повинна вирішувати проблему кореляції між феноменом злочинності та іншими проявами соціопатії – аморальністю і бездуховністю.

На нашу думку, протидія злочинності має відбуватися за формулою: «культура плюс репресія». Це стосується і протидії ек-ссесам, що мають вигляд злочинів. Зазначена формула може стати підґрунтам для так званої *культурно-репресивної концепції протидії злочинності*, що розробляється за допомогою принципу соціального натуралізму в соціально-натуралістичній кримінології. Її може бути покладено в основу нового тлумачення відомої формули «щита і меча» у протидії злочинності: «щитом» слід вважати «соціальну культуру людей», що створює імунітет проти ураження іх соціопатизуючим (криміногенным) комплексом сваволі й ілюзій, а «мечем» є «репресія (кара)» як природна реакція на вже вчинений злочин. Згідно з цією концепцією соціальний прогрес забезпечується тоді, коли в суспільстві розвивається антикриміногенна культура, що є запорукою кримінологічної безпеки як національної складової. Інакше в протидії злочинності буде гіпертрофована роль покарання (саме це і має місце в протидії злочинності при тоталітаризмі).

Враховуючи зазначене, доходимо висновку, що принцип соціального натуралізму можна застосовувати як для подолання «хвороби» позитивізму, що уразила кримінологію, так і для розвитку нової «соціально-натуралістичної» кримінології, на якій ґрунтутватиметься модернізація протидії злочинності. «Соціально-натуралістична» кримінологія – це наука про злочинність, заснована на принципі соціального натуралізму. Її місія полягає в подоланні позитивізму в кримінології, що породжує волюнтаризм та утопізм в протидії злочинності.

У контексті соціально-натуралістичної (антипозитивістської) доктрини в кримінології можна вирішувати фундаментальні проблеми, позбуваючись кримінологічних ілюзій.

Так, вельми поширеною ілюзією є думка про те, що кримінальна поведінка – це результат виходу біологічних інстинктів людини

ни з-під контролю її соціальної свідомості. Утвердженню цієї ілюзії сприяв З. Фрейд. Його теорія ґрунтувалася на ідеї, що роль соціальної свідомості полягає в тому, аби пригноблювати біологічні інстинкти, які, на його погляд, антисоціальні по суті. Проте відповідно до принципу соціального натуралізму, на якому ґрунтуються соціально-натуралістична кримінологія, в людині соціальне не має антибіологічного характеру, як і біологічне не має антисоціального характеру. Помилка З. Фрейда полягає в тому, що він виходив з ідеї, яку можна сформулювати таким чином: «культура – це соціальний «щит» від природного в людині». Однак у принципі соціального натуралізму вбачається зовсім інше: «культура – це соціальний «щит» від протиприродного в людині». Останнє не являє собою власне біологічний інстинкт, а є його проявом у людини, ураженої комплексом сваволі й ілюзій. Кримінологічні дослідження, що ґрунтуються на принципі соціального натуралізму, це підтверджують.

Кримінальні кодекси існують, наприклад, не для пригнічення сексуального інстинкту як такого, а для пригнічення прояву такого інстинкту в діянні ураженої комплексом сваволі й ілюзій людини, яке порушує закони соціальної природи, зокрема в діянні, що у кримінальних кодексах має називу згвалтування. Теж саме стосується і корисливих злочинів, коли біологічний інстинкт власності проявляється у вигляді привласнення певних речей у спосіб, що суперечить законам соціальної природи і тому в кримінальних кодексах називається крадіжкою, шахрайством, одержанням хабара, ухиленням від сплати податків тощо.

У контексті кримінології вельми актуальна проблема *соціального лібералізму*. Останнім часом у посттоталітарних країнах наступила поширення кримінологічна ілюзія про те, що ліберальні процеси породжують зростання злочинності. У цьому зв'язку виникає необхідність пошуку відповіді на запитання: *чи можуть соціальні свободи громадян приходити до зростання злочинності?* Відповідно до соціально-натуралістичної кримінології існує такий закон: «*свобода без соціальної культури громадян породжує свавілля, у тому числі кримінальне, а свобода, поєднана із соціальною культурою громадян, породжує добру волю, у тому числі таку, що проявляється у вигляді добрих*

справ». Таким чином, не лише соціальний лібералізм є причиною зростання злочинності, а й соціальний лібералізм, не поєднаний із соціальною культурою громадян. Іншими словами, свобода без культури – свобода зла, а свобода з культурою – свобода добра. Від соціальної культури людини залежить, як вона скористається власною свободою – для скоєння злочину чи для здійснення доброго вчинку. Свобода людини, ураженої комплексом сваволі й ілюзій, закономірно виявлятиметься за наявності відповідних умов у вигляді свавільних, у тому числі кримінальних, діянь.

На нашу думку, ліберальна ідеологія має ґрунтуватися на принципі соціального натурализму, відповідно до якого існують не лише природні права людини, а й природні її обов'язки: закони соціальної природи не лише дають свободи (права) людині, а й покладають на неї природні обов'язки. Лібералізм, що є поєднанням природних прав (свобод) людини з її природними обов'язками, не може породжувати злочинність. Більше того, він має антикримінальне спрямування, бо у такому вигляді є втіленням соціальної культури людини.

Підлягає спростуванню і насаджувана в посттоталітарних країнах кримінологічна ілюзія про те, що підприємництво (бізнес) за своїм визначенням не може не мати кримінального (у тому числі корупційного) компонента. Нав'язування, зокрема й через ЗМІ, ідеї про те, що наявність кримінального компонента в бізнесі – це норма, дуже небезпечне, оскільки криміналізує суспільну свідомість. Досвід прогресивних країн світу засвідчує, що бізнес може і має бути чесним, тобто некримінальним. І саме це його нормальний стан. Більше того, з доктриною соціально-натуралистичної кримінології випливає, що узгоджене з природними законами економіки підприємництво, а також його атрибути – власність, конкуренція, ринок – мають антикримінальне спрямування, бо вони є засобами, через які воля і свідомість людини узгоджуються із законами соціальної природи. А той вид економічної діяльності людини, яка має криміногенні властивості, – це вже не підприємництво, а псевдо підприємництво.

Поділ суспільства на багатих і бідних є серйозним викликом для сучасної кримінології. Ця проблема актуалізує таке питання кримінології: чи можна стати багатим не за

рахунок збідніння своїх близьких, тобто некримінальним шляхом? Згідно з доктриною соціально-натуралистичної кримінології праведним збагачення є тоді, коли воно здійснюється відповідно до природних законів економіки, зокрема, витримавши добросовісну конкуренцію на ринку. Якщо збагачення мало місце у результаті порушення природних законів економіки, то воно не праведне, відтак, має визнаватися злочинним.

Тлумачення злочину і покарання у контексті соціального натурализму, приводячи до «культурно-репресивної концепції протидії злочинності», вказує на необхідність вироблення нових уявлень про роль і функцію кримінального законодавства в протидії злочинності. Ці уявлення можуть бути описані у вигляді так званої *інструментальної концепції законодавства*, відповідно до якої кримінальне законодавство слід розглядати лише (не більше і не менше) як інструмент, що використовується людьми залежно від їх правової культури.

Згідно із «інструментальною» концепцією законодавство застосовується (і завдяки цьому «діє») на розсуд, окрім людини, яка застосовує його відповідно до властивого її типу правової ідеології: «позитивістської» або «соціально-натуралистичної» (окрімим проявом останньої є «природно-правова» ідеологія). Саме «позитивістська» правова ідеологія проявляється в кримінальній юстиції у вигляді зловживань кримінальним законодавством. Ці зловживання є формою існування, наприклад, корупції у сфері кримінальної юстиції.

Таким чином, «позитивістська» правова ідеологія може слугувати ідеологічною передумовою для різних зловживань кримінальним законодавством, у тому числі й корупційних, в практиці кримінальної юстиції. Отож вбачається, що боротьба ідей «позитивізму» і «соціального натурализму» в юриспруденції (інакше кажучи, ідеологічна боротьба в юридичній науці) має безпосереднє практичне значення для протидії зловживанням кримінальним законодавством у сфері кримінальної юстиції, зокрема для протидії корупції в зазначеній сфері. Це ще раз підтверджує важливе значення юридичної теорії (а також правової ідеології, яка ґрунтуються на ній) для правової практики, що особливо актуально сьогодні, в умовах войовничої антинауковості, в тому числі й у сфері кримінальної юстиції.

Соціально-натуралістична концепція праворозуміння може бути застосована і для протидії так званому *вibíрковому підходу* в практиці кримінальної юстиції, що є проявом правового позитивізму. І ось чому.

Відповідно до соціально-натуралістичної концепції праворозуміння у кримінальному правознавстві існує фундаментальний закон природного права, який можна назвати законом парності прав і обов'язків: природні права невіддільні від відповідних їм природних обов'язків. Будь-яке право людини може природним чином існувати лише в парі з відповідним обов'язком. «Розрив» цієї пари, допущений у законодавстві, призводить до «зловживання правом», яке представлене у формі зловживання «буквою» законодавства. Тому законодавець повинен підкорятися закону «парності прав і обов'язків», відповідно до якого будь-яке надання прав у законодавчому акті має неодмінно супроводжуватися накладнням відповідних обов'язків. В протилежному випадку виникає легальна можливість зловживання правами.

Чинний Кримінальний кодекс України порушує цей фундаментальний закон природного права, зокрема, таким чином: уньому передбачена кримінальна відповідальність за зловживання правом на кримінальне переслідування, але не передбачено парну йому кримінальну відповідальність.

ність за невиконання обов'язку неодмінно здійснювати кримінальне переслідування за наявності підстав для цього.

Це одна з умов, що сприяє вибірковому підходу при вирішенні питання про кримінальне переслідування в практиці кримінальної юстиції України. Так, маючи у своєму розпорядженні достатньо підстав для кримінального переслідування стосовно певних осіб, прокурор може обирати для цього лише деякі з них за довільною ознакою, залишаючи діяння останніх без кримінальноправового реагування. Наприклад, з політичних мотивів, із-за користі, помсти тощо.

З метою усунення цього недоліку Кримінальний кодекс України варто було б доповнити нормою про кримінальну відповідальність за невиконання (або неналежне виконання) уповноваженою особою кримінальної юстиції обов'язку здійснювати кримінальне переслідування за наявності підстав для цього. Як, приміром, че прописано в Кримінальному кодексі Іспанії (ст. 408). Це могло б стати прикладом для України щодо протидії вибірковості кримінального переслідування у практиці кримінальної юстиції.

Таким чином, подолання позитивізму в кримінальній юстиції за допомогою соціально-натуралистичної правової ідеології дасть змогу усунути й інші недоліки Кримінального кодексу України, сприятиме його вдосконаленню на нових теоретичних засадах.

Олександр КОСТЕНКО

## ЗЛОЧИН І ПОКАРАННЯ В КОНТЕКСТІ СОШАЛЬНОГО НАТУРАЛІЗМУ

## *Резюме*

Розглядається принцип соціального натурализму, що може бути продуктивним у формуванні нових уявлень про злочин і покарання, а також сприятиме розробленню нових стратегій і тактики протиції злочинності.

Александр КОСТЕНКО

## ПРЕСТУПЛЕНИЕ И НАКАЗАНИЕ В КОНТЕКСТЕ СОЦИАЛЬНОГО НАТУРАЛИЗМА

## *Резюме*

Рассматривается принцип социального натурализма, который может стать продуктивным в формировании новых представлений о преступлении и наказании, а также способствовать разработке новых стратегий и тактики противодействия преступности.

Oleksandr KOSTENKO

CRIME AND PUNISHMENT IN THE CONTEXT OF SOCIAL NATURALISM

## **Summary**

The article deals with the principle of social naturalism that may become productive in forming ideas of crime and punishment as well as development of a new strategy and tactics.



**Петро ШУМСЬКИЙ,**  
професор кафедри теорії діяльності та управління  
в органах прокуратури Інституту підготовки кадрів  
Національної академії прокуратури України,  
державний радник юстиції 3 класу,  
кандидат юридичних наук, професор

## ПРОФЕСІЙНА ЕТИКА ПРОКУРОРА

**Ключові слова:** професійна етика; професійна моральність; моральна культура; етичні вимоги; моральні норми; моральні засади; професійна діяльність; позаслужбова поведінка.

**Б**удь-яка професія ґрунтуються на певних технологіях, на стереотипних діях, наповнена типовим змістом, що відрізняє її від інших. Саме тому належне виконання професійних обов'язків потребує певних здібностей, навичок та вмінь і залежить від особистих рис характеру, моральних якостей та світогляду людини.

Моральна значущість різних професій не може бути однаковою. Суспільна оцінка тієї чи іншої професійної діяльності зумовлюється її значенням для належного функціонування соціуму, тим, наскільки вона задовольняє його життєві інтереси, особистісні потреби людини, яка виконує професійні функції. Чим вищий соціальний статус професійної групи, тим більше вимог, особливо морального характеру, висуває суспільство до її представників і тим складнішим буде процес входження молодих фахівців у професійну сферу.

Деякі професії, пов'язані з необхідністю постійного спілкування із людьми, потребують цілої низки деталізованих норм, які могли б забезпечити виконання моральних вимог до професійної поведінки. Відповідні фахівці зобов'язані більше, ніж інші, дотримуватись загальноприйнятих норм моралі, бути обізнаними не лише з комплексом спеціальних навичок, умінь, творчих здібностей щодо конкретного виду трудової діяльності, а й мати особливі морально-вольові якості, що дає їм змогу стати повноцінними знавцями своєї справи.

Високі моральні якості завжди були і залишаються невід'ємною складовоюю юридичної професії, професійного статусу працівника, необхідним елементом здійснення

ним своїх функцій. І навпаки, низька моральна культура юриста є одним із показників його професійної непридатності. Особливої актуальності моральні вимоги до представників юридичного фаху набувають під час звернення суспільства до правових гуманістичних цінностей, до проблем розбудови суспільства та держави на правових засадах.

В умовах, за яких людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека, проголошені Конституцією України найвищою соціальною цінністю, на перший план висуваються проблеми забезпечення та захисту її прав і свобод. Тому вивчення моральних аспектів і проблем юридичної професії сьогодні стає не менш значущим, ніж знання конкретних законів і механізмів їх застосування, необхідних кожному правнику, який прагне ґрутовно опанувати професійні навички, усвідомити гуманістичний сенс та покликання юридичної професії. Адекватне сприйняття етичних особливостей юридичної діяльності, засвоєння етичних знань юристами допоможе у забезпеченні чіткого дотримання законності та правопорядку, розбудови основ правової, демократичної держави, і, зрештою, розуміння меж бажаного, припустимого і неприпустимого у складній сфері життєдіяльності суспільства та людини [1, 249].

Насамперед доцільно зазначити, що етика як вид людських знань виникла ще в античній Греції. Засновник вчення Аристотель уперше вжив термін *ethica* (етика), ввівши його до класу людських чеснот. Римлянин Цицерон переклав слово *ethica* з грецької латинською як *moralis*. Так виникло поняття, що на тисячоліття визначило

розвиток вчення про мораль і моральність, іменоване нині етикою. Таким чином, предметом вчення про етику, об'єктами її дослідження є мораль і моральність.

Різниця між поняттями «мораль» і «моральність» полягає в тому, що перше має особистісний характер, а друге характеризує мораль певного соціуму. Автор підручника «Юридична етика» О.С. Кобликов пише: «Мораль розглядають і як особливу форму суспільної свідомості, і як вид суспільних відносин, і як норми поведінки, що регулюють діяльність людини – моральну діяльність». Таким чином, автор де-факто визнає спорідненість цих двох понять [2, 10].

Мораль певним чином співвідноситься із правом, але вона завжди передує йому у вигляді традиційних правил і звичаїв, що відтворюють рівень свідомості даного суспільства, його моральні засади й цінності. Дискусії про суть та походження феномену моралі, які тривають тисячі років, а також вчення про них, що перемогли в результаті цих дискусій і нині сприйняті світовою спільнотою, дають підстави для висновку, що мораль є формою колективного усвідомлення свободи вибору людини між добром і злом, волею та обов'язком, відтворена в конкретних правилах поведінки особистості.

Моральне правило, норма – це один зі способів регулювання поведінки особи. Моральним традиційно вважають те, що певне суспільство в конкретних історичних умовах сприймає як благо. Відповідно, аморальним визнається все, що відкидається чи засуджується суспільством у цілому. Отже, мораль і моральність – поняття відносні. Те, що в одному співтоваристві вітають та заохочують, у другому визнають негідним і засуджують. Так, наприклад, римська громадськість вважала, що гладіаторські бої є цілком нормальним видовищем. Довоєнна громадськість у Німеччині терпимо ставилася до єврейських погромів та ідеї розширення життєвого простору за рахунок завойовницьких воєн.

Однак існують вчення та реалії, що виходять за межі вузького трактування феномену моралі. Саме вони дають змогу об'єктивно оцінювати трактування моральності як фактора існування людства.

Мораль і моральність – це реалії повсякденного життя, і вони є первинними стосовно етики, що пояснюю і досліджує ці соціально-філософські явища, розвиває її удосконалює їх.

*Етика – вчення про мораль, яке досліджує закономірності та принципи її розвитку, роль і призначення моралі у житті окремої особи та суспільства. До визначення рівня моральності певного суспільства етика підходить з позиції досліджуваних нею категорій, а саме: добра і зла, обов'язку й совісті, гідності та честі.*

Отож одним із ключових етических понять є категорія обов'язку. Під ним розуміють усвідомлене зобов'язання, взяте на себе людиною за тих чи інших умов. Існують види людської діяльності, під час здійснення якої виконання професійних обов'язків нерозривно пов'язане з дотриманням моральних правил. Ця обставина зумовила появу деонтології, тобто вчення про належну поведінку, що є важливою складовою частини етики.

Правила професійної поведінки мають досить давню історію, яка бере початок у цивілізації античної Греції. Утім, ознаки медичної деонтології знаходимо ще в клятві Гіппократа, який жив набагато раніше засновника етики Аристотеля.

Перші спроби пов'язати правову діяльність із такими етичними категоріями, як добро і справедливість (іншими словами, зародження юридичної професійної етики) з'явилися у римських юристів Цельса й Ульпіана. «Право одержало свою назву від правосуддя, – писав видатний римський юрист Ульпіан, – тому що завдяки чудовому визначенню Цельса право є наукою про добрі і справедливе» [3]. Професійна етика – це збірне поняття, воно охоплює весь спектр професійних різновидів етики: медичну, юридичну, педагогічну тощо. Визначення професійної етики О.С. Кобликов зводить до «специфічного морального кодексу людей певної професії» [2, 41], і це значно звужує коло інтересів в окресленій галузі знань. Автор поділяє точку зору Д.П. Котова, який вважає: професійна етика являє собою розділ етичної науки, з поправкою на те, що етика все-таки «швидше» вчення, ніж наука.

Професійна етика, досліджуючи специфіку конкретної професії крізь призму моральних принципів суспільства, практику відхилення від норм моралі у визначених сферах суспільних відносин, закономірності і наслідки, що виникають при цьому, дає змогу виробити деонтологічні правила поведінки членів певного професійного співтовариства, що відповідають етичним вимогам суспільства і держави.

Існує безліч професій, в яких такі поняття, як обов'язок, совість, справедливість не є пріоритетними. Можна бути видатним музикантом чи фізиком, неабияким інженером чи висококласним токарем і, незважаючи на нестерпний і корисливий характер, мати репутацію чудового фахівця. Обираючи ці професії, люди не приймають присягу, не створюють кодексів честі тощо. Тут головну роль відіграє талант, вміння, майстерність та працьовитість.

Однак власне майстерності, навіть таланту, не завжди достатньо. Більше того, для професіоналів, що обрали діяльність, основною ознакою якої є постійне спілкування з людьми й особиста участь у їхніх долях, «головний критерій – міра усвідомлення ними таких етичних категорій, як совість, почуття обов'язку, справедливості, чесності тощо» [4, 7].

Відтак, розкриваючи зміст теми цієї статті, можна виділити такі види професійної, і передусім юридичної, етики.

Етичні принципи діяльності суддів, слідчих та адвокатів мають певні особливості, які необхідно враховувати під час викладання навчальної дисципліни.

Крім офіційної та корпоративної етики існують взаємини, не врегульовані будь-якими правилами: чемна поведінка вихованих, інтелігентних людей – юристів однієї чи різних спеціалізацій у процесі їх спільної діяльності. Так, адвокат, суддя або слідчий за будь-яких обставин не повинен у присутності клієнта критикувати роботу колеги. Це вимоги традиційної етики.

«Юристи всього світу є кваліфікованими професіоналами, які ставлять інтереси своїх громадян вище за власні і вибирають повагу до верховенства права», – такими словами розпочинаються «Загальні принципи етики юристів», затверджені Міжнародною асоціацією правників (IBA) як міжнародний стандарт поведінки юриста [4, 17].

Для професії прокурора етика має особливе значення, адже його діяльність невіддільна від високих моральних принципів: справедливості, гуманізму, чесності. Демократизація українського суспільства обумовила потребу в юристах високого професійного рівня. Робота такого фахівця має передусім ґрунтуватися на етичних засадах. Тому професійна підготовка прокурорів буде повноцінною за умови гармонійного поєднання двох начал – надання ґрунтовних фахових

знань та формування особистості, яка додержується морально-етичних принципів.

Юридична спеціальність передбачає постійний контакт із людьми, вирішення їхніх проблем, захист прав та інтересів. Ця обставина завжди вимагає від прокурора чесності і порядності стосовно тих, із ким він спілкується. Враховуючи специфіку професії, питання морального вибору для нього звичне. Як слушно зазначає А.Б. Силін, за таких ситуацій особливого значення набуває духовна культура прокурора, в основу якої покладено систему цінностей, етичних принципів і моральних норм [5, 12].

Важливе значення для підготовки юристів має вивчення дисципліни «Етика професійної діяльності прокурора». Це зумовлено утвердженням громадянського суспільства в Україні, подоланням протиріч у ньому, розбудовою правової демократичної держави, що, у свою чергу, вимагає високого рівня професійних і моральних якостей його громадян.

Курс професійної етики розкриває моральну складову юридичної діяльності. Заддання його полягає у підготовці високоморальних фахівців, обізнаних у теорії етики та моралі. Важливо, аби студент усвідомив, що прокурор служить на благо суспільства і повинен бути уособленням честі, гідності та професіоналізму.

Основна мета навчальної дисципліни – надання системних знань про загальні засади морального регулювання професійної діяльності правників, формування стійких моральних якостей, сприяння підвищенню рівня професійної майстерності та етичної культури студентів.

Головним завданням курсу «Професійна етика прокурора» є засвоєння базових категорій юридичної етики, вироблення навичок застосування набутих знань на практиці, формування у майбутніх правників досвіду щодо оптимального вирішення моральних протиріч, сприяння вихованню у студентів гуманного ставлення до людей, почуття соціальної відповідальності і нетерпимості до проявів моральної деформації юристів.

Фундаментальне розроблення судової і прокурорської етики як науки було започатковане в Росії восени 1901 року. Курс кримінального судочинства впроваджено в Олександрівському ліцеї в Петербурзі. Викладав його відомий юрист А.Ф. Коні, який, до речі, у 29 років уже обіймав посаду губернського прокурора. У 1902 році в «Журналі

міністерства юстиції» було надруковано його вступну лекцію «Моральні засади в кримінальному процесі» з підзаголовком «Загальні риси судової етики».

Але вже 1905 року читання курсу призупинено: тодішній міністр юстиції Росії Муравйов та міністр внутрішніх справ і шеф жандармів Плеве заборонили викладання цієї дисципліни в навчальних закладах.

Однак А.Ф. Коні по праву можна назвати тією людиною, яка започаткувала судову і прокурорську етику, розвиваючи і пропагуючи свої гуманні ідеї усе життя.

У радянський період юридична етика тривалий час перебувала під забороною, оскільки ідейне «обґрунтування» визначало відсутність потреби дослідження моральних особливостей юридичної професії і полягало в тому, що «етика в радянському суспільстві» єдина. Це – «соціалістична етика». Нині твердження про потребу грунтовного дослідження проблеми професійної етики прокурора наяврд чи можна спростувати [6, 3–4]. Навпаки, сьогодення диктує необхідність розрізнення і викладання курсу лекцій на цю тему.

У літературі, присвяченій проблемам етики правників, не вироблено єдиного погляду на термінологію, яку слід застосовувати для позначення відповідних понять. Висвітлюючи це питання, деякі науковці дотримуються думки, що юридична етика являє собою загальні засади належної поведінки у сфері юридичної діяльності. Натомість інші переконані, що вона охоплює специфічні моральні норми професійної діяльності і позаслужбової поведінки прокурорів.

Отож можемо у цих джерелах віднайти такі терміни: етика представників права, професійна етика юриста, юридична етика, правова етика, судова етика. Дехто з авторів пише про слідчу етику, експертну етику, адвокатську етику, навіть етику юрисконсультата, працівника пенітенціарної системи, кримінальної міліції тощо.

Найчастіше вживається термін «судова етика», оскільки прокурор досить часто виступає учасником судового процесу. Відтак, судова етика – це сукупність правил поведінки суддів та інших професійних учасників (у тому числі й прокурорів) у кримінальному, цивільному, господарському та адміністративному судочинстві, що забезпечує моральну складову їх професійної діяльності і позаслужбової поведінки. Професійна етика прокурора також наукова

дисципліна. Вона вивчає специфіку прояву вимог моралі в цій галузі [2].

Прокуратура у суспільстві та державі сприймається передусім як орган, покликаний гарантувати та забезпечувати додержання законів у різних сферах життєдіяльності: будь-то кримінальне переслідування особи, виконання судових рішень у кримінальних справах чи щось інше. З огляду на це у Кодексі професійної етики та поведінки прокурора встановлюються певні стандарти професійної діяльності і поведінки, що безпосередньо виражаються в їхніх правах, обов'язках та обмеженнях і сприяють правильній реалізації наданих владних повноважень щодо гарантування та забезпечення додержання законів [7, 9–10].

До загальних стандартів передусім належать ті, що визначають і встановлюють необхідні для прокурорської діяльності моральні якості (чесність, неупередженість, порядність, гуманізм тощо). Прокурори повинні пам'ятати, що вони є об'єктом постійної й пильної уваги з боку громадськості, а отже, добровільно себе обмежують, що для пересічних громадян може бути обтяжливим. Адже перебувати під пильною увагою означає необхідність здійснення постійної самооцінки власних вчинків і дій з позиції додержання моральних принципів і норм. Саме тому законодавець у ч. 1 ст. 46 «Вимоги до осіб, які призначаються на посади прокурорів і слідчих» Закону України «Про прокуратуру» з-поміж іншого закріпив, що прокурорами і слідчими можуть призначатися громадяни України, які мають необхідні моральні якості [8, 72–73].

Бути прокурором означає мати кредит громадської довіри. Займатися прокурорською діяльністю може лише людина, яка усвідомлює свій суспільний і професійний обов'язок, виконує його за величчям совісті, виявляючи при цьому глибоку повагу до закону, нетерпимість до правового нігілізму в будь-яких його проявах, правдолюбство та повагу до людини, її честі і гідності, наполегливе прагнення до пошукув і досягнення істини.

Як у приватному житті, так і під час виконання службових повноважень прокурору необхідно уникати неналежних висловлювань, саркастичних, зневажливих слів, що принижують расову, статеву, релігійну, національну приналежність, а так само демонструвати упередження щодо віку, соціально-економічного становища чи сексуальної орієнтації громадян.

Необхідно розбірливо ставитися до способів використання вільного часу, вести здоровий спосіб життя, вміти уникати і залагоджувати конфліктні ситуації, що виникають у повсякденному житті (як у трудовому колективі, так і вдома). Прокурор за будь-яких обставин повинен поводитися гідно, піклуватися про свою честь, уникати всього, що могло б зашкодити його репутації і поставити під сумнів можливість здійснення професійних обов'язків неупереджено й об'єктив-

но. Він завжди зобов'язаний поводитися так, щоб зміцнювати віру громадян у чесність, незалежність, неупередженість і справедливість роботи органів прокуратури.

Підсумовуючи викладене, наведемо слушне висловлювання думки В.Г. Ігнатова та В.К. Белоліпецького про те, що прокурор – це професіонал, який цінує своє ремесло та має спосіб життя, підпорядкований професії [9, 42–43].

#### **Список використаних джерел:**

1. Шумський П.В. Підготовка юридичних кадрів: проблемні питання. Проблеми організації прокуратури й оптимізації її діяльності в сучасних умовах: зб. наук. праць / Шумський П.В. – Х., 1998. – 254 с.
2. Кобликів А.С. Юридическая этика: учеб. для вузов / Кобликів А.С. – М.: НОРМА – ИНФРА М, 1999. – 192 с.
3. Баранцевич Е.М. Идеи и принципы судебного деятеля. Этюды из области судебной этики. – М., 1902. – С. 144.
4. Грошевий Ю.М. Проблеми моралі в сфері кримінально-процесуальної діяльності / Ю.М. Грошевий // Вісник Академії правових наук України. – 1996. – № 6. – 210 с.
5. Силин А.Б. Культура и этика правосудия и судопроизводства: методическое пособие для судей местных судов / Силин А.Б. – Х.: Харьков юридический, 2011. – 68 с.
6. Шумський П.В. Етика професійної діяльності / Шумський П.В. – К.: Національний авіаційний університет України, 2011. – 142 с.
7. Шинальський О.І. Прийняття Кодексу професійної етики та поведінки прокурора – невідкладна вимога часу / О.І. Шинальський // Вісник прокуратури. – 2006. – № 7. – С. 9–11.
8. Толочко О.М. Професійна поведінка (етика) прокурорів: проблеми нормативного регулювання / О.М. Толочко, С.В. Подкопаєв // Юридичний журнал. – 2006. – № 4. – С. 72–77.
9. Игнатов В.Г. Профессиональная культура и профессионализм государственной службы: контекст истории и современность / В.Г.Игнатов, В.П. Белолипецкий. – Ростов-на-Дону: МарТ, 2000. – 240 с.

*Petro SHUMSKYI*

#### **ПРОФЕСІЙНА ЕТИКА ПРОКУРОРА**

##### **Резюме**

Досліджуються суть і завдання професійної етики прокурора, її значення та роль в його службовій діяльності. Обґрунтуються також морально-етичні норми поведінки прокурорсько-слідчого працівника поза службою. Наведено вимоги до проекту Кодексу професійної етики і поведінки прокурора.

*Peter SHUMSKOY*

#### **ПРОФЕССИОНАЛЬНА ЭТИКА ПРОКУРОРА**

##### **Резюме**

Исследуются суть и задачи профессиональной этики прокурора, ее значение и роль в его служебной деятельности. Обосновываются также нравственно-этические нормы поведения прокурорско-следственного работника вне службы. Приводятся требования к проекту Кодекса профессиональной этики и поведения прокурора.

*Petro SHUMSKIY*

#### **PROFESSIONAL ETHICS OF A PROSECUTOR**

##### **Summary**

The author studies the essence and tasks of professional ethics of a prosecutor along with its role and importance in his professional duty performance. Moral and ethical norms of prosecutor's conduct when off duty are considered. The author suggests some amendments to the draft Code of professional ethics and conduct.



**Олександр ШАНДУЛА,**  
доцент кафедри організації судових  
і правоохоронних органів  
Національного університету  
«Юридична академія України  
імені Ярослава Мудрого»,  
майор юстиції запасу,  
кандидат юридичних наук, доцент

## ЯКІСТЬ ПРОКУРОРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК ПРЕДМЕТ ПРАВОВОЇ НАУКИ

**Ключові слова:** прокуратура; прокурорська діяльність; якість прокурорської діяльності; особливості діяльності прокуратури; правова категорія; предмет правової науки.

**З** огляду на п. 9 Перехідних положень Конституції України, а отже, і необхідність прийняття нової редакції Закону України «Про прокуратуру», що відповідав би сучасним реаліям, виникає нагальна потреба у ґрунтовній розробці питання якості прокурорської діяльності як правової категорії.

Окрім аспекти окресленої проблеми розробляли такі науковці, як Л.М. Давиденко, В.В. Долежан, В.С. Зеленецький, П.М. Каркач, М.В. Косюта, Ю.І. Крючко, О.М. Литвак, М.І. Мичко, М.В. Руденко, Г.П. Середа, Є.А. Субботін, О.Б. Червякова та інші, але концептуально вона досі не вивчалася.

Перш ніж розкрити поняття «якість прокурорської діяльності», слід визначити її зміст як різновиду правової (юридичної) діяльності.

У теорії під змістом правової діяльності розуміють «сукупність усіх її складових властивостей, елементів та процесів» [1, 52]. Прокурорська діяльність відрізняється від інших видів правової діяльності трьома ознаками: 1) особливим суб'єктом (прокурор); 2) особливими цілями (мета прокурорської діяльності); 3) особливими засобами досягнення цілей (акти прокурора).

Прокурор – поняття узагальнене (родове). Під ним мають на увазі таких посадових осіб, як Генеральний прокурор України та його заступники, підпорядковані прокурори та їх заступники, старші помічники і помічники прокурора, начальники управлінь і відді-

лів, їх заступники, старші прокурори і прокурори управлінь і відділів, які діють у межах своєї компетенції (ст. 56 Закону України «Про прокуратуру») [2].

Цілі прокурорської діяльності різняться за своїм змістом, але всі вони, кожна у свій спосіб, слугують досягненню кінцевої мети – відновленню законності. Це комплексне поняття, складовими елементами якого є: відновлення порушеного права; припинення обставин, що сприяли правопорушенням; притягнення правопорушників до встановленої законом юридичної відповідальності; припинення правопорушень і запобігання їм.

Засобами досягнення цілей прокурорської діяльності слугують дії (акти прокурорів) двох видів: 1) із виявлення порушень законності (статті 19 і 20 Закону України «Про прокуратуру»); 2) із відновлення законності (статті 20, 30, 35, 361 та ін. Закону України «Про прокуратуру»).

Враховуючи зазначене, прокурорську діяльність можна визначити як сукупність послідовних дій (актив прокурора), початковою метою яких є виявлення порушень законності, а кінцевою – прийняття заходів щодо її відновлення.

Особливу увагу привертають питання, пов’язані із якістю вказаної діяльності. Вимоги щодо якості прокурорської діяльності визначено законом і конкретизовано в наказах і вказівках Генерального прокурора України, а отже, вони набувають сили правових

стандартів, обов'язкових для виконання усіма працівниками прокуратури. Якість у довідковій літературі визначають як ступінь вартості, цінності, придатності чого-небудь для його використання за призначенням; ту чи іншу характерну ознаку, властивість, рису кого-, чого-небудь [3, 1542].

Ю.Є. Винокуров під якістю прокурорського нагляду розуміє сукупність властивостей або спроможностей, що його характеризують і дають змогу судити про його переваги або недоліки [4, 391–395]. Л.Ф. Дорош зазначає, що це внутрішня визначеність предмета, яка становить його специфіку, ступінь значущості, цінності для використання за призначенням [5, 61].

Визначальною якістю прокурорської діяльності є її здатність досягнути поставлених цілей. Такої ваги ця якість набуває тому, що за її відсутності прокурорська діяльність як така втрачає сенс. Адже термін «сенс» тлумачиться не тільки як «сутність чого-небудь; значення; зміст», а і як «мета, основне призначення чого-небудь» [3, 1306].

У низці наукових праць розглянуту якість діяльності визначено як ефективність [6, 47–58], але такий погляд, на нашу думку, не має достатніх підстав. Загальноприйнято вважати ефективним те, що призводить до потрібних результатів, наслідків, дає найбільший ефект [3, 358]. Це вичерпний зміст згаданого поняття, воно не містить жодної інформації про цілі діяльності, оскільки є оціночним.

Починаючи з 60-х років минулого століття, у трактуванні ефективності як оціночного поняття спостерігається безпрецедентна розбіжність у поглядах. Певний час вона повністю чи частково прирівнювалася до оптимальності, правильності, обґрунтованості, доцільності [7, 143]. Згодом її ототожнювали з результативністю [8, 12], а надалі почали розглядати як спроможність «сприяти досягненню бажаної цілі» [9, 54].

На думку І.Т. Касавіна, вважати ефективністю варто ту результативність, якої досягають за мінімальних витрат [10, 64]. Деякі дослідники цього поняття запропонували

якість вважати складовою частиною ефективності [5, 64].

Другою за значенням якістю прокурорської діяльності є її здатність до забезпечення своєчасного досягнення цілей. Своєчасним вважається те, що відбувається, здійснюється тоді, коли потрібно, відповідає потребам, вимогам даного моменту, доречне, актуальне [3, 1301]. Стосовно прокурорської діяльності це поняття, що також є оціночним, конкретизується вказівкою на крайній припустимий термін тривалості тих чи інших дій (строки) [11] або їхню визначену періодичність [12].

Іще одна важлива якість прокурорської діяльності – здатність до вибіковості у досягненні мети, а відтак – спроможність бути більш економічною. Зокрема, скасування незаконного правового акта можна домогтися у спосіб: 1) усної пропозиції про добровільне скасування акта; 2) внесення протесту на акт; 3) звернення до суду про визнання акта незаконним. Очевидно, перший варіант дій прокурора буде економічнішим, ніж другий, а другий – ніж третій.

Четвертою якістю прокурорської діяльності є її здатність досягнути цілей лише відповідно до закону, тобто правомірним шляхом.

Так, наприклад, прокурорську перевірку додержання кримінально-процесуального законодавства можна вважати якісною, якщо під час її проведення виявлено всі допущені порушення законів, встановлено обставини, що сприяли цим порушенням, і винних осіб притягнуто до юридичної відповідальності, а також якщо наслідками її проведення стане подальше зменшення кількості порушень Кримінально-процесуального кодексу України, що можна оцінити як позитивний результат.

Підсумовуючи викладене, зазначимо: якість прокурорської діяльності як сукупність названих правових властивостей є самостійною категорією права, а отже, і предметом правової науки.

**Список використаних джерел:**

1. Карташов В.Н. Юридическая деятельность: понятие, структура, ценность / В.Н. Карташов. – Саратов: Изд-во Саратовского университета, 1989. – 219 с.
2. Про прокуратуру: закон України від 5 листопада 1991 року № 1789-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53. – Ст. 793.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови: [з додат. і доповн.] / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.
4. Прокурорский надзор: учеб. / под общ. ред. Ю.Е. Винокурова. – [6-е изд., перераб. и доп.]. – М.: Высшее образование, 2005. – 460 с.
5. Дорош Л.Ф. Критерії оцінки якості та ефективності законодавства України про кримінальну відповідальність / Л.Ф. Дорош // Теоретичні основи забезпечення якості кримінального законодавства та правозастосованої діяльності у сфері боротьби зі злочинністю в Україні: м-ли наук. конф., 15 травня 2009 року. – Х., 2009. – С. 60–64.
6. Проблеми забезпечення ефективності органів кримінального переслідування в Україні: моногр. / за ред. В.І. Борисова, В.С. Зеленецького. – Х.: Право, 2010. – 400 с.
7. Керимов Д.А. Свобода, право и законность в социалистическом обществе / Д.А. Керимов. – М.: Госиздат, 1960. – 221 с.
8. Никитинский В.И. Эффективность норм трудового права / Никитинский В.И. – М.: Юридическая литература, 1971. – 248 с.
9. Шаргородский М.Д. Система наказаний и их эффективность / М.Д. Шаргородский // Советское государство и право. – 1968. – № 11. – С. 53–61.
10. Касавин И.Т. О социальном содержании понятия «рациональность» / И.Т. Касавин // Философские науки. – 1985. – № 6. – С. 64–65.
11. Про організацію представництва прокурором в суді інтересів громадяніна або держави та їх захисту при виконанні судових рішень: наказ Генерального прокурора України від 29 листопада 2006 року № 6гн: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?\\_m=publications&\\_t=rec&id=94102](http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102)
12. Про організацію правозахисної діяльності органів прокуратури: наказ Генерального прокурора України від 12 квітня 2011 року № 3гн: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?\\_m=publications&\\_t=rec&id=94102](http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102)

*Oлександр ШАНДУЛА*

**ЯКІСТЬ ПРОКУРОРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ  
ЯК ПРЕДМЕТ ПРАВОВОЇ НАУКИ**

**Резюме**

Пропонується уточнення поняття «якість» і визначення її як необхідного елемента в структурі діяльності органів прокуратури, а також як важливої правової категорії навчальної дисципліни «Прокурорський нагляд» й усієї юридичної науки.

*Alexander SHANDULA*

**КАЧЕСТВО ПРОКУРОРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
КАК ПРЕДМЕТ ПРАВОВОЙ НАУКИ**

**Резюме**

Предлагается уточнение понятия «качество» и определение его как необходимого элемента в структуре деятельности органов прокуратуры, а также как важной правовой категории учебной дисциплины «Прокурорский надзор» и всей юридической науки.

*Oleksandr SHANDULA*

**QUALITY OF PROSECUTORIAL ACTIVITY AS A LEGAL CATEGOR  
AND THE SUBJECT OF LEGAL SCINCE**

**Summary**

The author proposes to clarify the concept of «quality» as a significant element in the structure of prosecutor's office activity, as well as an important part of the subject «Prosecutorial Supervision».

## ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ



**Віталій КУЗ,**  
професор кафедри кримінально-правових дисциплін  
Інституту підготовки кадрів  
Національної академії прокуратури України,  
кандидат юридичних наук, професор,  
старший радник юстиції

**Сергій МІЩЕНКО,**  
професор кафедри  
кримінально-правових дисциплін  
Інституту підготовки кадрів  
Національної академії прокуратури України,  
кандидат юридичних наук,  
державний радник юстиції 3 класу



### ПОНЯТІЙНИЙ АПАРАТ ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ СПЕЦІАЛЬНОЇ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННІЙ КОРУПЦІЇ

**Ключові слова:** злочинна корупція; спеціальна протидія; правовий механізм; правове реагування; спеціальне запобігання.

**З**лочинною корупцією слід визнавати вчинення корупційних злочинів, тобто правопорушень, що містять визначені законом ознаки корупції, за які настає кримінальна відповідальність [1, 17]. Цей вид корупції репрезентують найбільш небезпечні її прояви: хабарництво, комерційний підкуп, заволодіння чужим майном шляхом зловживання службовим становищем тощо.

Механізм спеціальної протидії злочинній корупції як сукупність юридичних засобів реагування на факти вчинення корупційних злочинів і запобігання вчиненню нових злочинів корупційної спрямованості є досить складним та недостатньо визначенім і в доктринальному, і в організаційно-правовому аспектах.

Донедавна зазначений механізм узагальнювався поняттям «боротьба з корупцією». Поступово визначення «боротьба», яке тривалий час домінувало у вітчизняній кримінологічно-правничій лексиці, а в період з 1995 року по 2011 рік вживалося і на законо-давчому рівні [2], було замінено на більш сучасний термін, що застосовується в антикорупційних законах України, прийнятих у

2011 році на виконання її міжнародно-правових зобов'язань [3]. У їх назві та тексті йдеться про запобігання і протидію корупції. Зміна термінів пояснюється передусім усвідомленням безперспективності цієї боротьби, бо, як відомо, боротися є сенс лише з тим, що можна здолати, інакше це сизифова праця. На жаль, визнання цього незаперечного факту настає надто повільно, особливо у свідомості представників практичного сектору протидії злочинності та відомчої науки. Вони у поті чола продовжують «боротися» зі злочинністю та корупцією, як відомий літературний персонаж із вітряками, замість того, щоб запроваджувати сучасні методи протидії її.

Поділяємо думку тих фахівців, які пропонують систему заходів, спрямованих проти таких явищ, як корупція, злочинність, що застосовуються з метою не міфічного їх подолання, знищення, викорінення, а стримування в соціально допустимих межах, іменувати протидією.

Протидія корупційним злочинам здійснюється за кількома взаємопов'язаними напрямами, але щодо їх кількості та змісту

фахівці мають різні погляди. У перших в Україні фундаментальних дослідженнях проблеми протидії корупції, проведених М.І. Мельником, виокремлено чотири самостійні напрями такої протидії: 1) запобігання корупції; 2) виявлення, розслідування, розгляд фактів корупційних діянь, забезпечення передбаченої законом відповідальності за корупційні правопорушення у всіх випадках їх вчинення; 3) вдосконалення антикорупційного законодавства; 4) поновлення законних прав та інтересів фізичних і юридичних осіб, усунення наслідків корупційних діянь [4, 219].

Віддаючи належне такому баченню механізму протидії корупції, слід зазначити, що на час висловлення цієї думки у вітчизняній теорії ще не було чіткого поділу протидії на два рівні: загальносоціальний і спеціальний. Утім, одностайністі в поглядах щодо цього питання немає й донині. Протидія злочинності переважно розглядається як «суміш» різних соціально-державних та приватних ініціатив, спрямованих на стимулювання злочинності. Таку ж невпорядкованість категорії і дефініції спостерігаємо й у термінології, що обслуговує зазначену сферу життєдіяльності суспільства. Лише тепер вітчизняні кримінологи починають окремо досліджувати вказані рівні протидії злочинності [5, 135; 6, 10–12]. Загальносоціальна протидія злочинності розглядається як ефективне функціонування всіх інститутів громадянського суспільства та соціальної правової держави. Не маючи за головну мету протидію злочинності, таке функціонування цих інститутів об'єктивно забезпечує її соціально допустимий рівень і слугує основою для реалізації спеціальних заходів протидії, а саме: кримінально-правових та кримінологічних, які органи кримінальної юстиції застосовують у процесі розгляду кримінальної справи.

Спеціальна протидія злочинності, у тому числі й корупційній, здійснюється органами кримінальної юстиції у спосіб безпосереднього впливу на злочинні прояви та фактори їх детермінації. Механізмом такої протидії є юридичні й кримінологічні засоби, за допомогою яких забезпечується правовий і

кримінологічний вплив на реальні й потенційні злочинні прояви корупційного характеру. Отже, протидія корупційній злочинності в спеціально-кримінологічному, а не загальносоціальному розумінні першої зводиться до діяльності органів кримінальної юстиції за двома взаємопов'язаними напрямами: 1) правове реагування на вчинення корупційного злочину; 2) запобігання новим корупційним злочинам.

Темпорально першим серед них і основним є реагування на вчинений злочин. Це відповідає сучасним реаліям спеціальної протидії злочинності органами кримінальної юстиції в межах здійснення кримінального судочинства: спочатку вони відповідним чином реагують на факт вчинення злочину, а потім, під час провадження у кримінальній справі, здійснюють спеціально-кримінологічне запобігання новим злочинам (статті 23, 23-1 КПК України). Відтак, реагування на злочинне діяння є основним практичним заувданням органів кримінальної юстиції.

Можливе заперечення, що пріоритетним напрямом протидії злочинності є запобігання злочинним проявам, а не реагування на вже скочене. На це зауважимо: запобіжна діяльність є першочерговою на загальносоціальному рівні протидії злочинності, а на рівні спеціальної протидії, здійснюваної органами кримінальної юстиції, пріоритет інший – своєчасне і обов'язкове, а не вибіркове реагування на факти вчинення злочину.

Отже, *перший комплекс засобів спеціальної протидії корупційній злочинності полягає в правовому реагуванні на вчинення злочинного корупційного діяння*. Намагання знайти інший об'єднуючий термін для цього комплексу засобів спеціальної протидії корупційній злочинності поки що безуспішне.

У новому антикорупційному законодавстві України для визначення вказаного напряму протидії корупції, в тому числі й злочинній, використовується термін «протидія». Але, як зазначалося вище, протидія є родовим поняттям, яке охоплює реагування на вчинення злочинів та запобігання їм. То чи доречне вживання терміна «протидія» на рівні із «запобіганням» у назві законів?

Більш вдалим було б застосування термінології «засади протидії корупції» або «засади запобігання корупційним правопорушенням та реагування на їх вчинення».

Неточно відображає сутність цього напряму протидії злочинності і «правовий вплив», що вживається деякими дослідниками цієї проблеми як об'єднуюче поняття [7]. Воно є надто широким, стосується не лише спеціальної, а й загальносоціальної протидії, адже зазначений вплив розпочинається з появою кримінально-правових заборон та їх засвоєнням людьми.

Недоречно звертатися для визначення цього напряму до ще одного відверто архаїчного терміна – «кримінальне переслідування», який, на жаль, застосовують у сучасній правничій лексиці. Те, що називають переслідуванням, насправді є не чим іншим, як притягненням до кримінальної відповідальності.

Тож поки що першу складову спеціальної протидії злочинності, в тому числі й корупційного спрямування, доцільно іменувати правовим реагуванням на вчинення злочину. Його основу становить кримінальна відповідальність за вчинення корупційного злочину, тому таке реагування можна вважати кримінально-правовим. Але воно здійснюється в чітко визначених процесуальних межах і може претендувати на назву «кримінально-процесуальне». Щоб не створювати понятійної конкуренції, ми оперуємо більш узагальненим терміном «правове реагування». Зрештою, головною ознакою першого напряму спеціальної протидії злочинності є не пріоритетність його матеріально-правової чи процесуально-правової спрямованості, а власне спрямованість. Правове реагування здійснюється щодо факту вже вчиненого корупційного злочину і спрямовується на суб'єкта його вчинення у виді кримінальної відповідальності або звільнення від кримінальної відповідальності в його розумінні як відмови від її застосування.

Процес правового реагування на вчинений корупційний злочин утворює певну систему заходів, які застосовують у визначеній процесуальним законом послідовності. *Перший комплекс таких заходів доцільно іменувати притягненням до кримінальної відпові-*

*дальності, що містить: а) виявлення злочину; б) встановлення суб'єкта його вчинення; в) процес збирання та закріplення доказів винуватості суб'єкта у вчиненні злочину.*

Притягнення до кримінальної відповідальності часто ототожнюють із її застосуванням. Насправді «притягнення» є процесом збирання доказів винуватості суб'єкта у вчиненні корупційного злочину. Саму ж його винуватість встановлює лише суд на наступному етапі кримінально-правового реагування на вчинення злочину. При цьому спеціально уповноважені суб'єкти, які здійснюють притягнення до відповідальності, можуть вважати підозрюваного чи обвинувачуваного винуватим у вчиненні корупційного злочину, але їхня думка є лише власним внутрішнім переконанням і не має юридичного значення. Це своєрідна передвинуватість, презумпція винуватості, що конкурює з іншою презумпцією – невинуватості – до осітального вирішення цього питання судом.

Після притягнення до відповідальності суб'єкта корупційного злочину настає черга покладання кримінальної відповідальності на нього або відмова від цього. Як влучно зазначає один із провідних сучасних фахівців у галузі кримінального права академік Ю.В. Баулін, «...органи державної влади спершу притягають особу до кримінальної відповідальності, а потім покладають на неї таку відповідальність» [8, 48]. При цьому закон дозволяє за наявності певного причинно-умовного комплексу взагалі відмовитися від покладання відповідальності на суб'єкта. Цей «феномен» як на законодавчому, так і на доктринальному рівнях поки що ототожнюють зі звільненням від кримінальної відповідальності, але є підстави вважати, що відмова від покладання відповідальності – самостійне кримінально-правове явище і в майбутньому або виокремиться в автономний правовий інститут, або взагалі зникне із правового поля. У разі його збереження зазначений правовий інститут міг би отримати назву звільнення від притягнення до кримінальної відповідальності або припинення притягнення до такої відповідальності, що адекватно відображало б його правову природу.

Завершальною складовою реагування на вчинення злочину є реалізація кримінальної відповідальності. Як і попередні складові, вона тлумачиться кожним автором по-своєму. Дехто навіть вважає, що однозначне визначення цього поняття взагалі неможливе. На наше переконання, такий пессимізм є недоречним. Реалізація кримінальної відповідальності – це втілення встановлених законом та визначених обвинувальним вироком суду у конкретній справі форм цієї відповідальності. Розпочинає вона реалізовуватися з моменту набуття чинності обвинувальним вироком суду в межах кримінально-правових відносин, але здійснюється вона переважно в межах кримінально-виконавчих правовідносин, а певна її частина потрапляє навіть до сфери регулювання адміністративного і трудового права. Наприклад, особу, засуджену за корупційний злочин, після відбуття покарання обмежують у можливості вільно визначати місце свого перебування (адміністративний нагляд) чи обійтися певні посади або займати-ся певним видом діяльності.

Другим комплексом заходів спеціальної протидії корупційним злочинам є окремий її напрям, а не самостійне відносно протидії явище, як вважає законодавець, судячи з назви антикорупційних законів. Це – запобігання вчиненню нових злочинів.

У кримінології для визначення вказаного напряму протидії злочинності, щоправда, без уточнення її рівнів (загальносоціальний чи спеціальний), використовують й інші терміни, приміром «попередження». На думку В.В. Голіни, «спеціально-кримінологічне попередження складається із трьох самостійних напрямів: усунення причин і умов, які сприяють вчиненню злочину (кримінологічна профілактика); зміна вже прийнятих злочинних рішень (запобігання вчиненню злочинів); припинення розпочатої злочинної діяльності (припинення злочинів» [9, 7]. Універсальною категорією, що адекватно відображає форми протидії злочинності, не пов’язані з правовим реагуванням (покаранням), називав попередження злочинів і відомий український кримінolog професор А.Ф. Зелінський [10, 130]. У запропоновано-

му трактуванні цього напряму спеціальної протидії злочинності фігурують обидва явища – запобігання та попередження, але в різному значенні: замість «запобігання» пропонується «попередження». Відомо, що стосовно термінів у юриспруденції краще не сперечатися, а домовлятися. Результатом такої фахової домовленості можна вважати застосування як об’єднуючого терміна «запобігання» в новому вітчизняному законодавстві у сфері протидії корупції.

Інший видатний український кримінolog А.П. Закалюк вважав, що саме запобігання «в буквальному розумінні означає діяльність, що перешкоджає вчиненню злочинів» [11, 318]. Отже, воно є об’єднуючим для понять профілактика, попередження і припинення злочинів, але входить як складова до ширшого поняття – «протидія» їх вчиненню.

Темпорально першим засобом запобігання новому корупційному злочину є його профілактика, тобто нейтралізація криміногенних передумов можливого злочину, діяльність з усунення причин та умов конкретних злочинних проявів.

Коли профілактика виявляється недостатньо ефективною або злочинне діяння виявлено на стадії формування умислу на вчинення злочину, виникає потреба у застосуванні другого запобіжного заходу, а саме: попередження злочину. Попередження корупційного злочину містить сукупність заходів, спрямованих на осіб, які виношують злочинні наміри, замислюють його вчинення. Іншими словами – це усунення криміногенних факторів, обумовлених формуванням злочинного мотиву, до початку виконання злочину.

На рівні індивідуального запобігання злочинам попередження проявляється як інформування потенційного злочинця про нераціональність спланованого злочину та неминучу відповідальність за нього. Ця форма запобігання складається з дій, що застосовуються до конкретних осіб, які вже мали намір вчинити злочин. У кримінальному праві це означає: попередженням злочину є різноманітна діяльність суб’єктів запобігання на стадії виявлення умислу на його вчинення.

Якщо й це не зупиняє суб'єкта потенційного корупційного злочину і він розпочинає готоватися до його вчинення, застосовується третій, останній засіб спеціально-кrimінологічного запобігання – *припинення* розпочатого корупційного злочину на підготовчій стадії до його вчинення. Припинення лишається у сфері запобіжної діяльності за умови, що вчинене в процесі готовання діяння не є кримінально караним. Якщо за нього передбачено кримінальну відповідальність, припинення таких дій слід розцінювати вже не як засіб запобігання злочину, а як правове реагування на його вчинення. Правовим реагуванням, а не запобіганням потрібно вважати припинення злочину і на стадії замаху на його вчинення, адже замах визнається кримінально караним діянням.

З огляду на специфіку законодавчого визначення складу деяких корупційних злочинів, за якого навіть виявлення умислу є закінченним злочином (пропозиція хабара, пропозиція неправомірної вигоди), щодо них можливим є лише один засіб запобіган-

ня – профілактика. Якщо він не спрацьовує, доводиться вдаватися до правового реагування, тобто притягувати суб'єкта до відповідальності. Ні попередження, ні припинення злочинного діяння в таких ситуаціях неможливе через його миттєвість, обумовлену особливостями законодавчої конструкції складу діяння.

Отже, поняттям запобігання корупційним злочинам (як другого напряму спеціальної протидії їм) охоплюються профілактика і попередження, а також, в окремих випадках, припинення розпочатих злочинів корупційного спрямування.

Протидія корупційним злочинам як складне кримінолого-правове явище, окрім іншого, потребує вдосконалення відповідного поняттєвого апарату як важливої складової підвищення ефективності механізму її здійснення, зокрема й професійної правової культури суб'єктів протидії корупції. Як тут не пригадати відомий заклик Рене Декарта: «Визначте значення слів – і ви позбуетесь половини проблем!»

**Список використаних джерел:**

1. Андрушко П.П. Поняття корупційного злочину, ознаки його складу / П.П. Андрушко // Теоретичні та прикладні проблеми кримінального права України: м-ли міжнар. наук.-практ. конф., м. Луганськ, 20–21 травня 2011 року. – Луганськ: Луганський державний університет внутрішніх справ ім. Е.О. Дідренка, 2011. – С. 16–29.
2. Про боротьбу з корупцією: закон України від 5 жовтня 1995 року.
3. Про засади запобігання та протидії корупції: закон України від 7 квітня 2011 року № 3206-VI.
4. Мельник М.І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії): моногр. / Мельник М.І. – К.: Юридична думка, 2004. – 400 с.
5. Давыденко Л.М. Противодействие преступности: теория, практика, проблемы: моногр. / Л.М. Давыденко, А.А. Бандурка. – Х.: Изд-во Национального университета внутренних дел, 2005. – 302 с.
6. Міщенко С.Г. Роль кримінальної юстиції в протидії злочинності: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук / С.Г. Міщенко. – К.: НАПУ, 2011. – 19 с.
7. Лопашенко Н.А. Основы уголовно-правового воздействия: уголовное право, уголовный закон, уголовно-правовая политика / Лопашенко Н.А. – СПб: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2004. – 339 с.
8. Баулін Ю.В. Звільнення від кримінальної відповідальності: моногр. / Баулін Ю.В. – К.: Атіка, 2004. – 296 с.
9. Голіна В.В. Кримінологоческая профілактика, предотвращение и пресечение преступлений: учеб. пособ. / Голіна В.В. – К.: УМК ВО, 1989. – 72 с.
10. Зелінський А.Ф. Кримінологія: навч. посіб. / Зелінський А.Ф. – Х.: Рубікон, 2000. – 240 с.
11. Закалюк А.П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика: [у 3 кн.] / Закалюк А.П. – К.: Ін Юре, 2007. – Кн. 1: Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки. – 423 с.

*Віталій КУЦ,  
Сергій МІЩЕНКО*

**ПОНЯТІЙНИЙ АПАРАТ ПРАВОГО МЕХАНІЗМУ  
СПЕЦІАЛЬНОЇ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННІЙ КОРУПЦІЇ**

**Резюме**

Розглядається механізм спеціальної протидії корупційній злочинності та його понятійний апарат. Зазначається, що цей механізм утворюють два відносно самостійні комплекси правових заходів: правове реагування на вчинений корупційний злочин та запобігання вчиненню нових злочинів корупційного спрямування. Аналізується зміст кожного з них та пропонується застосування відповідних понять, які адекватно відображають сутність складових цих комплексів.

*Виталий КУЦ,  
Сергей МІЩЕНКО*

**ПОНЯТИЙНЫЙ АППАРАТ ПРАВОГО МЕХАНИЗМА  
СПЕЦИАЛЬНОГО ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРЕСТУПНОЙ КОРРУПЦИИ**

**Резюме**

Рассматривается механизм специального противодействия коррупционной преступности и его понятийный аппарат. Отмечается, что этот механизм образуют два относительно самостоятельных комплекса правовых мер: правовое реагирование на совершенное коррупционное преступление и предотвращение совершения новых преступлений коррупционной направленности. Анализируется содержание каждого из них и предлагается применение соответствующих понятий, адекватно отображающих сущность составляющих этих комплексов.

*Vitaliy KUTS,  
Sergiy MISHCHENKO*

**CONCEPTUAL INSTRUMENT OF LEGAL MECHANISM  
OF SPECIAL COUNTERACTION TO CRIMINAL CORRUPTION**

**Summary**

*Special mechanism of corruption crime counteraction and its conceptual instrument are considered in the article. It is emphasized that this mechanism consists of two relatively independent complexes of legal means: legal response to committed corruption crime and prevention of committing new corruption crimes. The content of each is analyzed and application of appropriate concepts reflecting the essence of such components is proposed.*



**Андрій ОРЛАН,**  
професор кафедри підтримання державного обвинувачення  
та нагляду за виконанням судових рішень у кримінальних справах  
Інституту підвищення кваліфікації кадрів  
Національної академії прокуратури України,  
радник юстиції,  
кандидат юридичних наук, доцент

### ЕКСПЛУАТАЦІЯ ЛЮДИНИ: ПОНЯТТЯ ТА КЛАСИФІКАЦІЯ ОСНОВНИХ ВІДІВ (кримінально-правовий аспект)

**Ключові слова:** експлуатація людини; кримінально-правова охорона людини від експлуатації; торгівля людьми; трудова експлуатація людини; біологічна експлуатація людини; сексуальна експлуатація людини.

**Н**еважаючи на загальносвітові тенденції запровадження ідей захисту прав людини, кількість випадків її злочинної експлуатації не зменшується. Постійно виникають нові сфери життєдіяльності, де особу експлуатують, зростає латентність таких злочинів. Примушування або втягнення у заняття проституцією чи у створення порнографічної продукції, використання малолітньої дитини для жебрацтва, примусова праця, незаконна трансплантація органів або насильницьке дононство – не вичерпний перелік зловживань, які називають експлуатацією людини.

Окремим питанням експлуатації людини приділяли увагу в своїх роботах І.О. Бандурука, С.В. Гринчак, І.М. Доляновська, В.В. Кузнецова, А.В. Ландіна, Я.Г. Лизогуб, О.В. Паньчук, С.П. Репецький, Н.О. Семчук, Д.О. Калмиков та багато інших науковців. Проте комплексно питання кримінально-правової охорони людини від експлуатації на сьогодні не досліджувалися.

У цій статті ми розкриємо поняття експлуатації людини та виділимо головні його ознаки. З'ясуємо основні види експлуатації за різними критеріями класифікації та охарактеризуємо напрями кримінально-правової охорони людини від таких посягань.

Хоча правова доктрина доволі широко використовує поняття *експлуатація людини*,

виокремити чітке й уніфіковане визначення цього терміна складно. Термін експлуатація (франц. *exploitation* – використовувати, працювати) словник іншомовних слів тлумачить як: 1) привласнення результатів чужої праці власниками засобів виробництва; 2) використання людиною родовищ природних корисних копалин та ін. [1, 409]. Сучасні словники української мови визначають експлуатацію як «пригноблення в результаті привласнення економічними чи позаекономічними методами результатів праці однієї соціальної групи на користь іншої» [2], «привласнення одними людьми продуктів праці інших людей, гноблення, шкуродерство, грабунок» [3, 883; 4, 258]. Друге значення експлуатації, закріплене у словниках, – це «систематичне використання людиною продуктивних сил (родовищ корисних копалин, залізниць, машин тощо)» [3, 883]. Отже, експлуатація фактично пов'язується із використанням, тобто «застосуванням, вживанням чого-небудь із користю, користуванням чи мось» [3, 297; 4, 97]. Використовувати можна будь-що – знаряддя праці, людей чи корисні копалини. Спільним для словникових визначень експлуатації людини є вказівка на отримання певного зиску від використання особи внаслідок привласнення «результатів праці» або «продуктів праці» іншої людини.

Кримінальне законодавство України визначає поняття експлуатації людини, наводячи її конкретні різновиди. Зокрема, згідно з приміткою 1 до ст. 149 Кримінального кодексу України (КК України) під експлуатацією людини слід розуміти «всі форми сексуальної експлуатації, використання в порнобізнесі, примусову працю або примусове надання послуг, рабство або звичай, подібні до рабства, підневільний стан, залучення в боргову кабалу, вилучення органів, проведення дослідів над людиною без її згоди, усиновлення (удочеріння) з метою наживи, примусову вагітність, втягнення у злочинну діяльність, використання у збройних конфліктах тощо». Таке роз'яснення терміна «експлуатація людини» відповідає міжнародним стандартам та майже дослівно відтворює визначення, передбачене Протоколом про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми, та покарання за неї, що доповнює Конвенцію ООН проти транснаціональної організованої злочинності (ратифікована 4 лютого 2004 року), та Конвенцією Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми (ратифікована 21 вересня 2010 року).

Аналіз віднесеніх міжнародними стандартами та кримінальним законодавством України до експлуатації зловживань дає змогу підтвердити висновок про те, що характерною ознакою цього явища є використання людини як джерела, речі або інструменту саме для отримання певного зиску.

Таке «прагнення до матеріального збагачення, вигоди, багатства за рахунок праці інших осіб» [5, 54] в юридичній літературі називають корисливістю. Її також розглядають як деформацію суспільної свідомості і психології, змістом якої є суперечність між прагненням людей отримувати матеріальну вигоду та необхідністю це робити законним шляхом [6, 16].

Виходячи з наведених у кримінальному законодавстві різновидів експлуатації, вона є діянням протиправним. Як відомо, кримінальна протиправність – суб'єктивне вираження суспільної небезпечності, її юридична, правова оцінка, закріплена в законі [7, 69]. При цьому суспільна небезпечність експлуатації зазвичай полягає в об'єктивній

реальній небезпечності способу використання людини або в тому, що використовується дитина\*.

Більшість таких зловживань пов'язані з примушуванням людини, тобто із застосуванням насильства, погрозою його вчинення або шантажем. Окрім того, суспільна небезпечність використання людини може також бути обумовлена обманом або використанням уразливого стану. Отже, протиправність як ознака кримінально караної експлуатації полягає саме в тому, що її конкретні суспільно небезпечні види передбачені кримінальним законодавством як злочини.

Враховуючи викладене, вважаємо за необхідне кримінально карану експлуатацію (експлуатація) визначити як корисливе протиправне використання іншої людини.

У юридичній літературі протиправність нерідко вважають складовою корисливого мотиву [8, 156]. У нашому визначенні її свідомо зазначено окремо як самостійну ознаку кримінально караної експлуатації людини. Річ у тім, що на практиці корисливе діяння не обов'язково є протиправним. Воно може бути вчинене і в межах так званого правомірного зловживання правом, тобто зловживання, що спричиняє шкоду неохоронюваним законом відносинам [9, 41]. Наочним прикладом є більшість корисливих комбінацій відомого літературного героя Остапа Бендера, який намагався дотримуватися кримінально-правових заборон.

Для окреслення кола діянь, охоплених поняттям «експлуатація людини», необхідна детальна класифікація різновидів цього явища за різними критеріями поділу.

Залежно від віку суб'єкта протиправного корисливого використання експлуатацію поділяють на експлуатацію дітей та експлуатацію дорослих. Стаття 1 Конвенції ООН про права дитини містить загальне визначення поняття «дитина»: «... дитиною є кожна людська істота до досягнення 18-річного віку, якщо за законом, застосовуваним до

\* Експлуатація дитини є протиправною в силу незаконного використання її неповнолітнього віку для отримання прибутку, незалежно від наявності суспільно небезпечного способу.

даної особи, вона не досягає повноліття раніше». Очевидно, завдяки наявності спеціальної кримінально-правової норми (ст. 150 КК України) найбільшу увагу вітчизняна кримінально-правова наука приділяє саме експлуатації дітей. Попри те, що назва цієї статті претендує на охоплення нею всього спектра злочинних діянь з експлуатації дитини, її зміст є значно вужчим. Фактично ця кримінально-правова заборона стосується лише корисливого використання праці дітей, які не досягли працездатного віку. Інші різновиди експлуатації дитини ст. 150 КК України не охоплюються та передбачаються, зокрема, статтями 146, 150-1, 301, 303 КК України, в яких неповнолітній вік потерпілого є кваліфікуючою ознакою.

Найбільш пошиrenoю та такою, що має практичне значення, є класифікація видів експлуатації за сферою неправомірного використання її суб'єкта. Це питання розглядали різні дослідники. Зокрема, О. Паньчук поділяє експлуатацію на трудову, сексуальну та іншу [10, 5–6]. А.І. Доляновська в автoreфераті зазначає про економічну та сексуальну експлуатацію [11, 5]. При цьому автор останньої класифікації вкладає в поняття економічної експлуатації практично той самий зміст, що й автор першої – у зміст трудової експлуатації.

На наш погляд, вказану класифікацію доцільно дещо розширити та виділяти три основні види експлуатації: трудову, сексуальну та біологічну.

Під *трудовою експлуатацією* розуміємо протиправне корисливе використання праці іншої людини. У вітчизняному кримінальному законодавстві поки що не реалізовано комплексного підходу до криміналізації таких дій. Проте кілька кримінально-правових норм передбачають відповідальність за окремі діяння, пов'язані із трудовою експлуатацією особи. Зокрема, у ст. 173 КК України «Грубе порушення угоди про працю» передбачено відповідальність за примус до виконання роботи, не обумовленої угодою; ч. 2 ст. 146 КК України «Незаконне позбавлення волі або викрадення людини» – за незаконне позбавлення волі або викрадення людини, вчинене з корисливих мотивів; у ст. 423 КК України «Зловживання військовою служ-

бовою особою владою або службовим становищем» – за незаконне використання підлеглого для особистих послуг чи послуг іншим особам; у ст. 189 КК України «Вимагання» – за вимогу вчинення будь-яких дій майнового характеру; у ст. 150 КК України «експлуатація дітей» – за використання праці дітей, які не досягли віку, з якого законодавством дозволено працевлаштування. Спеціальна кримінально-правова норма, що врегульовує відповідальність за примусову працю, в кримінальному законодавстві України на сьогодні відсутня.

Сексуальною експлуатацією слід визнати противправне корисливе використання особою іншої людини для задоволення сексуальних потреб третіх осіб. Зокрема, у ст. 303 КК України «Сутенерство або втягнення особи в заняття проституцією» передбачено відповідальність за втягнення особи в заняття проституцією чи примушування її до заняття проституцією, або за сутенерство (забезпечення заняття проституцією іншою особою).

Різновидом сексуальної експлуатації є використання особи в порнобізнесі, коли йдеться про залучення її (як актора, статиста тощо) до виготовлення з метою розповсюдження або збути предметів, що є носіями графічної інформації, спрямованої на збудження статевої пристрасті шляхом цинічного, безсorомного, грубо натуралістичного або протиприродного відображення статевого життя людей. Статтею 301 КК України «Ввезення, виготовлення, збут і розповсюдження порнографічних предметів» передбачено відповідальність за примушування до участі у створенні творів, зображень або інших предметів порнографічного характеру.

Під *біологічною експлуатацією* розуміємо противправне корисливе використання біологічних властивостей організму людини, її органів, тканин або крові. У ст. 142 КК України «Незаконне проведення дослідів над людиною» передбачено відповідальність за незаконне проведення медико-біологічних, психологічних або інших дослідів над людиною; у ст. 143 КК України «Порушення встановленого законом порядку трансплантації органів або тканин люди-

ни» – за вилучення у людини шляхом примушування або обману її органів чи тканин з метою іх трансплантації; статтею 144 КК України «Насильницьке донорство» – за насильницьке або шляхом обману вилучення крові у людини з метою використання її як донора. На сьогодні не всі різновиди суспільно небезпечної біологічної експлуатації людини криміналізовано. Зокрема, досі не є злочинними незаконне запліднення та примусове збереження вагітності, незаконне отримання й подальше використання фетальних матеріалів людини.

За способом протиправного впливу на суб'єкта експлуатації останню можна поділити на насильницьку та ненасильницьку. Насильницька експлуатація людини пов'язана із застосуванням фізичної чи психічної сили. Так, кваліфікуючі ознаки торгівлі людьми – застосування насильства, яке не є небезпечним для життя та здоров'я, або погроза застосування такого насильства (ч. 2 ст. 149 КК України), а також застосування насильства, небезпечного для життя і здоров'я, або погроза застосування такого насильства (ч. 3 ст. 149 КК України). Слід мати на увазі, що психічне насильство може поля-

гати не лише в погрозі застосування фізичного насильства, а й у погрозі розgłosу відомостей, які потерпілий чи його близькі хочуть зберегти в таємниці, або мовою кримінального законодавства – у шантажі. Ненасильницька експлуатація пов'язана із використанням обману, уразливого стану (наприклад, у ст. 303 КК України ці способи вчинення злочину передбачені як обов'язкові альтернативні), а в окремих випадках навіть простої добровільної згоди дитини (наприклад, відповідно до ст. 150 КК України злочинним визнано добровільне використання праці дитини, яка не досягла працевдатного віку).

Отже, під кримінально караною експлуатацією слід розуміти корисливе протиправне використання іншої людини. Залежно від віку суб'єкта протиправного корисливого використання експлуатацію поділяють на експлуатацію дітей та експлуатацію дорослих; за сферою неправомірного використання суб'єкта – на трудову, сексуальну та біологічну; за способом протиправного впливу на суб'єкта – на насильницьку та ненасильницьку.

#### **Список використаних джерел:**

1. Словник ішовомовних слів: 23000 слів та термінологічних словосполучень / [уклад. Л.О. Пустовіт та ін.]. – К.: Довіра, 2000. – 1018 с.
2. Вікіпедія (вільна енциклопедія): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://uk.wikipedia.org/wiki/Експлуатація\\_\(визиск\)](http://uk.wikipedia.org/wiki/Експлуатація_(визиск)).
3. Новий тлумачний словник української мови: в 4 т. / [уклад. В.В. Яременко, О.М. Сліпушко]. – К.: Аконіт, 1998. – Т. 1. – 910 с.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [гол. ред. Бусел В.Т.]. – К.–Ірпінь: Перун, 2003. – 1440 с.
5. Миненок М.Г. Корысть. Криминологические и уголовно-правовые проблемы / М.Г. Миненок, Д.М. Миненок. – СПб: Юридический центр Пресс, 2001. – 367 с.
6. Головкін Б.М. Корислива насильницька злочинність в Україні: феномен, детермінація, захоплення: моногр. / Головкін Б.М. – Х.: Право, 2011. – 432 с.
7. 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. проф. М.І. Бажанова, В.В. Сташиса, В.Я. Тація]. – К.–Х.: Юрінком Інтер–Право, 2001. – 416 с.
8. Зелінський А.Ф. Кримінологія: навч. посіб. / Зелінський А.Ф. – Х.: Рубікон, 2000. – 240 с.
9. Малиновский А.А. Злоупотребление правом / Малиновский А.А. – М.: МЗ-Пресс, 2002. – 128 с.
10. Паньчук О.В. Кримінологічна характеристика експлуатації дітей: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / О.В. Паньчук. – Львів, 2008. – 20 с.
11. Доляновська І.М. Кримінальна відповідальність за експлуатацію дітей (аналіз складу злочину): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / Доляновська І.М. – К., 2008. – 18 с.

Andriй ОРЛЕАН

**ЕКСПЛУАТАЦІЯ ЛЮДИНИ:  
ПОНЯТТЯ ТА КЛАСИФІКАЦІЯ ОСНОВНИХ ВИДІВ  
(кримінально-правовий аспект)**

**Резюме**

Розкривається поняття експлуатації людини, виділяються головні його ознаки. Автор класифікує основні види експлуатації за різними критеріями поділу: за віком особи, яку експлуатують, за сферою неправомірного використання особи та за способом протиправного впливу на особу. За цими ж критеріями характеризуються й напрями кримінально-правової охорони людини від таких посягань.

Andrey ORLEAN

**ЭКСПЛУАТАЦИЯ ЧЕЛОВЕКА:  
ПОНЯТИЕ И КЛАССИФИКАЦИЯ ОСНОВНЫХ ВИДОВ  
(уголовно-правовой аспект)**

**Резюме**

Раскрывается понятие эксплуатации человека, выделяются его главные признаки. Автор классифицирует основные виды эксплуатации по нескольким критериям: возрасту эксплуатируемого лица, сфере неправомерного его использования, способу противоправного воздействия на лицо. По тем же критериям характеризуются направления уголовно-правовой охраны человека от таких посягательств.

Andriy ORLEAN

**THE EXPLOITATION OF HUMAN BY HUMAN:  
DEFINITION AND CLASSIFICATION OF THE MAIN TYPES  
(criminal law aspect)**

**Summary**

*The concept of exploitation of human by human as well as its main features is specified in the article. The author classifies the main types of exploitation according to such criteria as age of a person who is being exploited; type and way of his illegal exploitation. The main directions of criminal and legal protection of a person are characterized by the same criteria.*

## КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС І КРИМІНАЛІСТИКА



**Наталія МАРЧУК,**  
прокурор Дніпропетровської області,  
державний радник юстиції 2 класу,  
здобувач кафедри організації судових та  
правоохоронних органів Національного університету  
«Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

### ОСНОВНІ НАПРЯМИ УЧАСТІ ПРОКУРОРА В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ НА ДОСУДОВИХ СТАДІЯХ

**Ключові слова:** реформування органів прокуратури; діяльність прокурора у кримінально-му судочинстві; кримінальне провадження; кримінально-процесуальні функції; діяльність прокурора у досудовому кримінальному провадженні.

**В** умовах активізації роботи з адаптацією національного кримінально-процесуального законодавства до міжнародних норм, реформування судової системи, системи органів прокуратури та адвокатури особливої актуальності набуває дослідження діяльності прокурора в кримінальному судочинстві. У зв'язку із цим необхідно детально проаналізувати основні напрями участі прокурора в досудових стадіях кримінального процесу, визначення яких має не лише важливе теоретичне, а й практичне значення.

Вказані проблеми досить широко відображені в сучасній юридичній літературі. Зокрема, на дисертаційному рівні їх розглядав російський дослідник Є.Д. Болтошев, в аспекті характеристики функцій прокуратури – М.І. Мичко, М.В. Косюта; на монографічному рівні в контексті участі прокурора в кримінальному провадженні – А.Б. Соловйов, О.О. Тушев, О.А. Кожевников. Okрім того, за-значенні питання порушували дослідники кримінально-процесуальних функцій, автори підручників з прокурорського нагляду та кримінального процесу тощо. У той час, коли окремим Указом Президента України Віктора Януковича створено робочу групу з питань реформування прокуратури та адвокатури, а розробка норм нового Кримінально-процесуального кодексу України (КПК України) практично завершується, відсутність у правовій науці єдності поглядів на

визначення основних напрямів діяльності прокурора в кримінальному судочинстві потребує ретельного аналізу відповідних правових концепцій та необхідності формулювання поняття основних напрямів діяльності прокурора, а також виокремлення конкретних його функцій у досудовому кримінальному провадженні.

При розгляді теоретичних основ діяльності прокурора у кримінальному провадженні привертає увагу той факт, що дослідники у площині кримінального процесу ототожнюють її з кримінально-процесуальними функціями, а вчені у галузі теорії прокурорської діяльності пов'язують із прокурорським наглядом за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання і досудове слідство.

Отож, зважаючи на викладене, необхідно проаналізувати співвідношення основних напрямів діяльності прокурора у досудовому кримінальному провадженні з такими категоріями, як «функції прокуратури» та «кримінально-процесуальні функції».

Основні напрями діяльності прокурора у кримінальному провадженні на досудових стадіях (або функції прокурора у досудовому кримінальному провадженні, оскільки ми розглядаємо ці поняття як рівнозначні) за змістом дещо відрізняються від функцій прокуратури, закріплених у ст. 121 Конституції України та ст. 5 Закону України «Про прокуратуру». Річ у тім, що у вказаних актах

визначено функції прокуратури в організаційному аспекті. Водночас на стадії кримінального провадження вони набувають процесуального характеру. Тому вбачається за можливе зробити висновок про подвійний, організаційно-процесуальний, характер функцій прокурора у досудовому кримінальному провадженні.

Зазначена діяльність прокурора здійснюється в контексті реалізації кримінально-процесуальних функцій. Розмаїття наукових поглядів на визначення їх переліку спонукає окремих дослідників виробити власний підхід до їхньої класифікації. Зокрема, Є.Д. Болтошев пропонує виділяти три рівні функцій: основоположні (обвинувачення, захист і вирішення справи), основні (для кожного із суб'єктів кримінально-процесуальної діяльності) та додаткові [1, 6]. Ф.А. Абашева і Т.З. Зінатуллін узагальнюють їх таким чином: а) кримінальне переслідування; б) охорона прав, свобод і законних інтересів учасників кримінально-процесуальної діяльності; в) здійснення правосуддя; г) профілактична функція [2, 17–18].

При цьому, як наголошують багато дослідників, слід враховувати необхідність розмежування понять основних функцій кримінального процесу і функцій його суб'єктів. Відповідно, категорії «кримінально-процесуальні функції» і «функції прокурора у кримінальному провадженні» не є повністю тотожними. Однак вони тісно взаємопов'язані: з одного боку, кримінально-процесуальні функції реалізуються лише через відповідну діяльність суб'єктів кримінального провадження, в нашому випадку – прокурора. З другого боку, діяльність прокурора у кримінальному провадженні, що має процесуальний характер, набуває значення лише в межах реалізації кримінально-процесуальної функції. Це відповідає визначенню функції суб'єкта кримінального процесу, згідно з яким вказана функція є основним (провідним) процесуальним обов'язком. Адже у ньому полягає основне призначення кожного із учасників процесу і визначається їхня процесуальна роль [3, 175]. Отже, спроби систематизувати за спільними критеріями кримінально-процесуальні функції і функції прокурора чи інших суб'єктів кримінального провадження навряд чи коректні: йдеться не про окремі з них, а про різні аспекти одного й того ж явища.

Разом із тим, взявши за основу визначення, що його наводить С.А. Альперт, кри-

мінально-процесуальні функції – «... це виражені в законі основні напрями процесуальної діяльності, здійснювані самостійними суб'єктами, яким для досягнення відповідних цілей надані широкі права і повноваження для активної участі в кримінальному судочинстві» [4, 13]. Враховуючи, що законодавець лише за потреби визнає за окремими учасниками процесу конкретні з них, а в інших випадках вони ніби зберігають свободу вибору тієї, яку будуть здійснювати і реалізувати за внутрішнім переконанням, залежно від свого положення у справі та її обставин [5, 76], можна вважати, що діяльність прокурора у кримінальному судочинстві входить за межі реалізації виключно якоїсь однієї кримінально-процесуальної функції. Необхідно враховувати: в системі процесуальних функцій є такі, що сполучаються, розвиваються та доповнюють одна одну, і тому один суб'єкт може реалізувати кілька з них [6, 22]. Відтак, участь прокурора у кримінальному провадженні поліфункціональна: він здійснює кілька взаємопов'язаних процесуальних функцій, спрямованих на виконання окремих завдань, що стоять перед ним у процесі.

Водночас, на відміну від чітко прописаних у законі функцій прокуратури, напрями діяльності у кримінальному процесі прокурора в чинному КПК України нормативно належним чином не закріплені. Це перешкоджає визначенню покладених на нього функцій у досудовому кримінальному провадженні.

Спроби вирішення окреслених питань шляхом встановлення функціональної спрямованості прокурора у кримінальному судочинстві у перших варіантах проектів КПК України діаметрально протилежні. Так, відповідно до ч. 1 ст. 31 проекту КПК України від 13 грудня 2007 року № 1233 прокурор здійснює кримінальне переслідування у досудовому провадженні під час нагляду за додержанням законів органами, які провадять дізнаття чи досудове слідство, та участі у розгляді справ судом, а також наглядає за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах і застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних із обмеженням особистої свободи громадян. Тобто процесуальною функцією прокурора визначено кримінальне переслідування. А нагляд та участь у розгляді справ судом розглядаються як форми здійс-

нення останнього. Натомість у ст. 38 проекту КПК України, підготовленого робочою групою з питань реформування кримінального судочинства, визначено, що прокурор здійснює нагляд за додержанням законів при проведенні досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням (ч. 1 ст. 38). Отже, у цьому проекті єдиною функцією прокурора проголошується наглядова, процесуальне керівництво досудовим розслідуванням визначається як її форма, а кримінальне переслідування навіть не згадується.

На жаль, не дає однозначної відповіді на питання щодо функцій прокурора у досудовому кримінальному провадженні і звернення до зарубіжного досвіду. Так, Модельний КПК держав-учасниць СНД закріплює за прокурором лише здійснення від імені держави кримінального переслідування на всіх стадіях кримінального процесу (ст. 83) [7]. Така позиція втілена і в КПК Киргизії (ч. 1 ст. 33), в якому нагляд за законністю розслідування кримінальних справ розуміється як повноваження прокурора (п. 2 ч. 2 ст. 34 КПК Киргизії). Функції кримінального переслідування у кримінальному судочинстві їй під час нагляду за додержанням законів органами дізнання та досудового слідства в досудових стадіях закріплено за прокурором у ч. 1 ст. 37 КПК РФ і ст. 62 КПК Казахстану. КПК Вірменії встановлює, що прокурор у межах своєї компетенції здійснює кримінальне переслідування, нагляд за законністю дізнання і попереднього слідства, підтримує обвинувачення в суді, опротестовує вироки та інші остаточні рішення суду (ст. 52 КПК Вірменії). У КПК Азербайджану прокурора визначено як особу, що в межах своїх повноважень здійснює процесуальне керівництво попереднім розслідуванням кримінальної справи або підтримує в суді як державне обвинувачення громадське чи громадсько-приватне обвинувачення (п. 7.0.23 ст. 7 КПК Азербайджану). Хоча при цьому зазначенім кодексом передбачено також здійснення прокурором кримінального переслідування (п. 84.1) та нагляду за дізнанням і досудовим слідством (п. 84.5). Законодавство Республіки Білорусь визначає функціями прокурора здійснення від імені держави кримінального переслідування і підтримання державного обвинувачення в суді (ч. 1 ст. 34 КПК Білорусі). Хоч у цій самій статті йдеється про здійснення прокурором нагляду за додерж-

жанням законності при провадженні попереднього слідства і дізнання, а також процесуального керівництва розслідуванням (ч. 5 ст. 34 КПК Білорусії).

Отже, навіть у пострадянських державах, кримінальний процес у яких побудовано за тим самим принципом, що і в Україні, функціональне призначення прокурора розуміють по-різному.

Тому можна вважати закономірним, що перелік функцій, покладених на прокурора у кримінальному провадженні, не є усталеним і в юридичній літературі.

Як вважали радянські дослідники, прокурор виконує функції розслідування, обвинувачення, захисту, вирішення справи, нагляду (В.М. Савицький) [8, 46]; вивчення обставин справи, кримінального переслідування, забезпечення прав і законних інтересів осіб, які беруть участь у справі, відстоювання порушених злочином інтересів (О.М. Ларін) [9, 37]; кримінального переслідування, попереднього розслідування, координації діяльності правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю (В.П. Рябцев) [10, 132].

Нині вчені також не мають єдиного погляду на процесуальні функції прокурора. О.О. Тушев заразовує до них такі: боротьба зі злочинністю; наглядова; правозахисна; кримінального переслідування; координація процесуальною діяльністю органів досудового розслідування; координація діяльності правоохоронних органів щодо порушення кримінальних справ і розслідування злочинів; встановлення об'єктивної істини у справі [11, 43]. А.Б. Солов'йов вважає, що до процесуальних функцій прокурора належать: нагляд за додержанням законів органами досудового розслідування, кримінальне переслідування, координація діяльності правоохоронних органів, процесуальне керівництво і правозахисна функція [12, 14–20]. На думку Є.Д. Болтошева, це – нагляд за додержанням законів у діяльності органів дізнання і слідства, кримінальне переслідування та процесуальне керівництво [1, 7].

Дискусійним у юридичній літературі таож є питання про співвідношення між вказаними функціями прокурора в кримінальному провадженні. Виходячи з того, що вони нерівнозначні, їх поділяють на основні і додаткові, головні і підпорядковані.

Як правило, додатковими, або підпорядкованими, вважаються такі функції прокурора в досудових стадіях, як координація

діяльності правоохоронних органів, процесуальне керівництво тощо. Здебільшого дискусії точаться навколо визначення основних процесуальних функцій прокурора.

Одні дослідники допускають наявність у прокурора в досудових стадіях процесу двох основних і рівнозначних функцій – кримінального переслідування і прокурорського нагляду за додержанням законів органами розслідування. Інші заперечують таку можливість, не маючи при цьому єдиної думки щодо окресленого питання. Деято з них віддає перевагу функції кримінального переслідування. Наприклад, Т.Ю. Іванова вважає нагляд прокурора за законністю розслідування формою здійснення кримінального переслідування [13, 6, 8–10]. Деякі дослідники вказують на підпорядкованість кримінального переслідування функції нагляду за додержанням законів органами дізнання та досудового слідства [14, 116]. Таку точку зору А.Б. Соловійов, М.Є. Токарєва та Н.В. Буланова відстоюють тому, що прокурорський нагляд у сучасних умовах залишається основною функцією прокуратури на досудових стадіях, оскільки кримінальне переслідування та інші його функції можуть сприяти досягненню цілей кримінального судочинства лише за умови їх законності [12, 20].

У юридичній літературі наведено і позицію, згідно з якою вважається штучним протиставлення функції нагляду іншим функціям прокурора у кримінальному судочинстві. Так само штучним вбачається і погляд на кримінально-процесуальні функції прокурора як форму нагляду, оскільки функція не може бути способом, методом, формою реалізації більш загальної функції [11, 41].

Вважаємо, такі дискусії можна припинити, якщо виходити із розмежування організаційних та процесуальних функцій прокуратури, про що згадувалося вище.

В організаційно-інституціональному аспекті участь прокурора у досудовому кримінальному провадженні здійснюється в межах реалізації функції нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство (п. 3 ст. 121 Конституції України, п. 3 ч. 1 ст. 5 Закону України «Про прокуратуру»). Саме так вона традиційно розглядається у теорії прокурорської діяльності. Ще в середині ХХ століття М.С. Стрович вказував, що процесуальні функції

прокурора є для нього особливими методами і формами здійснення його основної функції – нагляду за додержанням закону [15, 105]. Зрештою, ця думка не втрачає актуальності, оскільки участь прокурора у досудовому кримінальному провадженні слід вважати єдиною можливою формою реалізації вказаної функції (у частині нагляду за органами дізнання і досудового слідства).

Однак діяльність прокурора у досудовому кримінальному провадженні ширша за обсягом, ніж здійснення нагляду, тому що включає й активні цілеспрямовані дії прокурора, за допомогою яких він впливає на виникнення, хід і розвиток кримінального провадження. Тому вбачається за доцільне розглядати не інститут прокурорського нагляду, а інститут участі прокурора в кримінальному процесі [11, 43], залишивши нагляд однією зі складових зазначененої вище функції. Отже, більш правильно говорити про самостійні напрями діяльності прокурора у досудовому кримінальному провадженні, що реалізуються як наглядовими, так і ненаглядовими засобами й методами.

У цьому контексті заслуговує на увагу думка О.М. Ларіна. Вчений вважав, що наглядова функція конкретизується в спеціальних функціях, визначених галузевим законодавством: на досудових стадіях кримінального процесу вона реалізується як функція процесуального керівництва або як сукупність функцій (процесуальне керівництво, дослідження обставин справи, кримінальне переслідування тощо) [9, 133–134]. Тобто ставити на один рівень і намагатися розмежувати функцію нагляду за додержанням законів органами дізнання та досудового розслідування і, наприклад, функцію процесуального керівництва просто некоректно: одна й та сама діяльність прокурора у кримінальному судочинстві може розглядатися як реалізація функції нагляду (в організаційному аспекті) або як здійснення процесуального керівництва (у процесуальному значенні).

Водночас вважаємо: визначення конкретних функцій прокурора у досудовому кримінальному провадженні обумовлюється його завданнями. Такий висновок ґрунтуються на тому, що при оперуванні поняттям «функція» у соціально-науковому аспекті завжди йдеється про діяльність, спрямовану на виконання якихось об'єктивно зумовлених завдань. Стосовно прокуратури необхідно погодитися з М.І. Мичком, який ствер-

джує: через функції прокуратури розкривається її соціальне призначення, роль і місце у механізмі держави, й навпаки, предмет прокурорського нагляду тісно взаємопов'язаний із його завданнями [16, 47, 118]. Інакше кажучи, функції прокуратури у будь-якій сфері правовідносин, де вона задіяна, обумовлюються покладеними на неї завданнями. Це справедливо і для сфери кримінального судочинства, де безпосередній зв'язок із реалізацією мети останнього є характерною ознакою кожної кримінально-процесуальної функції [8], і залежно від завдань процесу провадження ці функції розмежовуються, в тому числі й ті, що їх виконує прокурор.

Тому функції прокурора у досудовому кримінальному провадженні можна визначити як основні напрями процесуальної діяльності, спрямовані на виконання його завдань на цих стадіях, які реалізуються за допомогою комплексу наглядових і ненаглядових засобів, методів і у визначеній законом процесуальній формі.

У теорії прокурорської діяльності вже зверталася увага на те, що на стадії досудового слідства прокурор вирішує два взаємопов'язані завдання: а) попередження незаконного притягнення особи до кримінальної відповідальності, забезпечення прав і законних інтересів потерпілого, підозрюваного, обвинуваченого та інших фізичних і юридичних осіб, втягнутих у кримінальне судочинство, дотримання встановленого законом порядку порушення і розслідування кримінальних справ; б) сприяння виявленню і розкриттю злочинів, виконання вимог закону про невідвортність відповідальності за вчинення злочину [17, 44]. Відповідно, прокурор, з одного боку, як охоронець закону піклується про права й законні інтереси обвинуваченого, потерпілого та інших учасників досудового слідства, з другого, як учасник досудового слідства сприяє роз-

криттю і розслідуванню злочину, притягненню винних осіб до встановленої законом відповідальності, очолюючи систему державних органів, що здійснюють кримінальне переслідування [16, 329–330].

Отже, на нашу думку, в теоретичній площині варто виокремлювати два головні завдання, що фактично стоять перед прокурором у кримінальному судочинстві: забезпечення прав особи і невідвортності покарання за вчинений злочин. Відтак, основних напрямів діяльності прокурора у досудовому кримінальному провадженні всього два: забезпечення прав і законних інтересів особи (правозахисна діяльність) та здійснення кримінального переслідування.

Що ж до інших функцій, про які йшлося вище, то їх можна вважати допоміжними напрямами діяльності прокурора у кримінальному провадженні, що не мають самостійного значення і спрямовані на забезпечення основних. Так, наприклад, здійснення координаційної діяльності та процесуального керівництва покликане забезпечити належну організацію роботи інших органів та осіб щодо кримінального переслідування і керування її в потрібному напрямі. Усунення причин та умов вчинення злочину має значення в аспекті запобігання порушенням прав особи у майбутньому тощо.

З огляду на викладене вважаємо, що в статті нового КПК України, присвяченій участі прокурора у досудовому кримінальному провадженні, необхідно вказати, що на прокурора покладається здійснення від імені держави кримінального переслідування, а також забезпечення прав і законних інтересів учасників кримінального провадження. Водночас виокремлені нами напрями діяльності прокурора у досудовому кримінальному провадженні потребують подальшого наукового осмислення та відповідної правової регламентації.

### Список використаних джерел:

1. Болтошев Е.Д. Функции прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Е.Д. Болтошев. – М., 2002. – 189 с.
2. Абашева Ф.А. Функциональная характеристика современного российского уголовного процесса / Ф.А. Абашева, З.З. Зинатуллин; науч. ред. д-р юрид. наук, проф. З.З. Зинатуллин. – М.: Юрлитинформ, 2008. – Т. 3. – 216 с.
3. Шимановский В.В. К вопросу о процессуальной функции следователя в советском уголовном процессе / В.В. Шимановский // Правоведение. – 1965. – № 2. – С. 175.
4. Альперт С.А. Кримінально-процесуальні функції: поняття, система, суб'єкти; конспект лекцій / Альперт С.А. – Х.: Національна юридична академія України ім. Я. Мудрого, 1995. – 28 с.

5. Нажимов В.П. Об уголовно-процессуальных функциях / В.П. Нажимов // Правоведение. – 1973. – № 5. – С. 76.
6. Кримінальний процес: підруч. / за ред. Ю.М. Грошевого, О.В. Капліної. – Х.: Право, 2010. – 608 с.
7. Модельный уголовно-процессуальный кодекс для государств-участников СНГ (Рекомендательный законодательный акт) // Приложение к «Информационному бюллетеню». – 1996. – № 10. – Секретариат Совета МПА. – СПб, 1996. – 373 с.
8. Савицкий В.М. Очерк теории прокурорского надзора в уголовном судопроизводстве / Савицкий В.М. – М.: Наука, 1975. – 382 с.
9. Ларин А.М. Расследование по уголовному делу: процессуальные функции / Ларин А.М. – М.: Юридическая литература, 1986. – 160 с.
10. Рябцев В.П. Функции прокуратуры: формы и методы их реализации / В.П. Рябцев // Советское государство и право. – 1980. – № 2. – С. 132.
11. Тушев А.А. Прокурор в уголовном процессе Российской Федерации / Тушев А.А.; науч. ред. д-р юрид. наук, проф. И.Ф. Демидов. – СПб: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2005. – 491 с.
12. Соловьев А.Б. Прокурор в досудебных стадиях уголовного процесса России / Соловьев А.Б., Токарева М.Е., Буланова Н.В. – М.: Юрлитинформ, 2006. – 176 с.
13. Иванова Т.Ю. Участие прокурора в доказывании на предварительном следствии: автореф. дисс. на соискание учен. степени канд. юрид. наук: 12.00.09 / Т.Ю. Иванова. – Самара, 1998. – 16 с.
14. Жук О.Д. Соотношение уголовного преследования и прокурорского надзора в досудебных стадиях уголовного процесса / О.Д. Жук // Уголовное право. – 2003. – № 4.
15. Строгович М.С. Уголовное преследование в советском уголовном процессе / Строгович М.С. – М.: Госюризатдат, 1951. – 191 с.
16. Мичко М.І. Проблеми функцій і організаційного устрою прокуратури України: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.10 / М.І. Мичко. – Х., 2001. – 21 с.
17. Давиденко Л.М. Функції прокуратури України згідно з новою Конституцією України / Л.М. Давиденко // Право України. – 1997. – № 6. – С. 44.

*Natalia MARCHUK*

**ОСНОВНІ НАПРЯМИ УЧАСТІ ПРОКУРОРА  
В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ НА ДОСУДОВИХ СТАДІЯХ**

**Резюме**

*Розглянуто окремі теоретичні та практичні аспекти участі прокурора у кримінальному провадженні на досудових стадіях. Наводиться визначення поняття основних напрямів діяльності прокурора, а також наголошується на необхідності виокремлення конкретних його функцій у досудовому кримінальному провадженні.*

*Natalia MARCHUK*

**ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ УЧАСТИЯ ПРОКУРОРА  
В УГОЛОВНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ НА ДОСУДЕБНЫХ СТАДИЯХ**

**Резюме**

*Рассмотрены отдельные теоретические и практические аспекты участия прокурора в уголовном производстве на досудебных стадиях. Приводится определение понятия основных направлений деятельности прокурора, а также подчеркивается необходимость выделения конкретных его функций в досудебном уголовном производстве.*

*Natalia MARCHYK*

**MAIN FUNCTIONS OF PUBLIC PROSECUTOR  
AT THE PRE-TRIAL STAGE OF CRIMINAL PROCEDURE**

**Summary**

*Special theoretical and practical aspects of a public prosecutor's participation in the pre-trial criminal proceeding are considered. The definition of the main prosecutor's functions is given. The necessity of identifying his specific functions is emphasized.*



**Олександр ТОЛОЧКО,**  
проректор Національної академії  
прокуратури України –  
директор Інституту підготовки кадрів,  
старший радник юстиції,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
заслужений юрист України

## ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ РОЗУМНОГО СТРОКУ РОЗГЛЯДУ СПРАВ ЯК ГАРАНТІЯ ПРАВ УЧАСНИКІВ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУ

**Ключові слова:** криміналістичне судочинство; розумний строк; гарантії прав; учасники кримінального процесу.

**C**учасна правова ідеологія передбачає формування альтернативних поглядів на співвідношення прав і обов'язків держави та особи у кримінально-процесуальних правовідносинах. Гарантування правомірної поведінки як держави, її посадових осіб, так і громадянина у кримінальному судочинстві пов'язане із взаємною відповідальністю за невиконання чи неналежне виконання процесуальних обов'язків або порушення процесуальних прав. Зазначені обставини є основою для перебудови кримінально-процесуальних правовідносин з метою встановлення оптимального співвідношення прав і обов'язків держави у сфері кримінального судочинства. Ефективність правового регулювання відносин між особою та державою у кримінальному процесі значною мірою залежатиме від формального визначення їхніх прав і обов'язків. До обов'язків держави має належати не лише утримання від порушень прав особи, а й забезпечення їх реалізації [1]. Європейські стандарти додержання прав людини й основоположних свобод спрямовані саме на це.

Кримінальне процесуальне законодавство встановлює процедуру здійснення судочинства, а це вимагає чіткості в його формулюваннях і дотримання прав людини та основних свобод. Особливе значення приділяється процесуальному статусу осіб, підозрюваних та обвинувачених у вчиненні злочинів, оскільки повноваження, які має використовувати система кримінального судочинства, щоб бути ефективною, дають великий простір для порушення їхніх прав і свобод. Хоча жодна система судочинства

ніколи не зможе гарантувати, що нікого не буде засуджено помилково, слід докладати всіх зусиль, щоб такий ризик звести до мінімального і щоб метою забезпечення «правосуддя» не виправдовували неправомірні засоби її досягнення.

З іншого боку, кримінальне процесуальне законодавство також має забезпечувати захист прав та свобод потерпілих від злочинів і будь-кого іншого, хто виявився залученим до процесу кримінального судочинства. Тому успішний результат розробки такого законодавства матиме неоціненне значення для суспільства, в якому воно функціонуватиме, хоча ще більш потенційно складною справою є забезпечення належного його застосування.

Згідно зі ст. 6 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (Конвенція) кожен при встановленні обґрунтованості кримінального обвинувачення, висунутого проти нього, має право на справедливий і відкритий розгляд упродовж розумного строку незалежним і безстроннім судом, створеним на підставі закону. Як свідчить аналіз положень Конвенції, вони мають оціночний характер. Для правильної розуміння цієї норми необхідно звернутися до їх тлумачення. Право офіційного тлумачення норм Конвенції надано лише Європейському суду з прав людини (Європейський суд), який реалізує його шляхом прийняття відповідних судових рішень. Причому вони мають обов'язковий характер не лише для учасників конкретного процесу, а й для всіх держав, що ратифікували Конвенцію [2, 217–219].

Порушення закріпленого Конвенцією права кожного на розгляд судом справи протягом розумного строку стало поширеною підставою звернення осіб до Європейського суду [3, 63].

У практиці Європейського суду щодо тлумачення положення «розумний строк» є показовим рішення у справі «Броуган та інші проти Сполученого Королівства». Суд роз'яснив, що строк, який можна визначити розумним, не може бути однаковим для всіх справ і було б неприродно встановлювати один строк у конкретному цифровому вимірі для всіх випадків. Таким чином, у кожній справі постає проблема оцінки розумності строку, що залежить від певних обставин. У розумінні Європейського суду для визначення того, чи була тривалість певного строку розумною, передусім встановлюється початок цього строку та його закінчення. Європейський суд у рішенні «Кудла проти Польщі» зазначає, що у кримінальних справах «розумний строк», передбачений ст. 6 Конвенції, починається з того часу, коли особі було пред'явлено обвинувачення. Це може статись як до моменту розгляду справи в суді (рішення у справі «Девієр проти Бельгії»), так і з моменту арешту, або офіційного повідомлення особи, що проти неї висунуто обвинувачення у справі (рішення у справі «Ноймайстер проти Австрії»), або з дня, коли було розпочато досудове слідство (рішення у справі «Вемгофф проти Німеччини»).

«Кримінальне обвинувачення» відповідно до положень ст. 6 Конвенції може бути визначено як «офіційне повідомлення особи уповноваженими представниками влади про те, що вона вчинила злочин» (рішення у справі «Девієр проти Бельгії»; рішення у справі «Фоті та інші проти Італії»). Щодо зачінення строку у кримінальних справах, то період, передбачений ст. 6 Конвенції, включає все провадження у справі, у тому числі процес апеляції (рішення у справі «Кьюніг проти Німеччини»; рішення у справі «Меріт проти України»).

Крім того, Європейський суд у рішенні «Плешков проти України» підкреслює, що обвинувачений у кримінальному провадженні повинен мати право на розгляд його справи з сумліністю, особливо якщо він тримається під вартою (рішення у справі «Нахманович проти Росії»).

Що стосується національної практики, то Верховний Суд України своїм листом від

25 січня 2006 року № 1-5/45 надав роз'яснення: у цивільних, адміністративних і господарських справах перебіг провадження для цілей ст. 6 Конвенції розпочинається з моменту подання позову і закінчується внесенням остаточного рішення у справі.

Обов'язковість урахування цілої низки конкретних обставин справи при визначенні розумності строку зумовила також необхідність вироблення Європейським судом переліку взаємопов'язаних критеріїв. Згідно з практикою Європейського суду розумність тривалості провадження повинна визначатись відповідно до обставин справи та з огляду на такі критерії: складність справи, поведінка заявитика, а також ставлення органів влади до провадження у справах «Пелісє і Сассі проти Франції» та «Філіс против Греції»).

**Складність справи.** При визначенні складності справи до уваги беруться характер фактів, які необхідно встановити, кількість свідків, ймовірність об'єднання справ, а також можливий вступ у процес нових учасників. У деяких випадках надмірна складність справи може слугувати виправданням тривалого процесу, але не є абсолютном фактором, який би визначив відсутність порушення вимоги «розумного строку» у разі занадто тривалого провадження у справі.

**Поведінка заявитика.** Цікавим є те, що намагання заявитика прискорити розгляд справи буде розцінено як обставина на його користь, проте небажання з його боку прискорити цей процес не має вирішального значення. Суд покладає на заявитика лише обов'язок «демонструвати готовність брати участь на всіх етапах провадження, які його безпосередньо стосуються, утримуватися від використання заходів із затягуванням процесу, а також максимально використовувати всі засоби внутрішнього законодавства для прискорення процедури провадження». Прикладом, коли поведінка заявитиків стала однією з причин тривалого розгляду спору, є рішення у справі «Чірікоста і Віоля против Італії», де 15-річний строк розгляду було визнано виправданим, оскільки самі заявитики сімнадцять разів зверталися з проханням про відстрочення процесу і не заперечували проти шістьох перенесень розгляду, здійснених на підставі заяви іншої сторони у справі. Аналогічні численні приклади можна виявити і під час досудового провадження у

кримінальних справах у тих випадках, коли обвинувачені подають необґрунтовані клопотання про порушення їх справ. У справі «Меріт проти України» Європейський суд за-значив: заявник може вважатися відповідальним за деякі несуттєві затримки у провадженні, коли він ознайомлювався з матеріалами справи. Проте ця затримка є результатом того, що заявник скористався правом, передбаченим національним законодавством. Тому використання всіх засобів оскарження, які передбачені національним законодавством, Європейський суд не вважає таким, що свідчить про затягування строків розгляду справи через поведінку заявника. Водночас Європейський суд у рішенні в справі «Смирнова проти Росії» вказав на те, що період, коли обвинувачений переховувався від слідства та суду, має бути виключений із загальної тривалості провадження (рішення у справі «Джироламі проти Італії»). Порушенням розумності строку Європейський суд у рішенні «Меріт проти України» визнав довготривалий строк досудового слідства, коли обвинувачений багато часу перебував у стані непевності щодо кримінального провадження проти нього, хоча призупинення провадження у справі не мало негативного впливу на права обвинуваченого, оскільки він мав змогу вільно пересуватися та обирати місце проживання і був зобов'язаний лише з'являтися за викликом до суду чи органів слідства.

Ставлення судових та інших державних органів до провадження у справі в найкоротший строк. До критеріїв затягування досудового та судового проваджень, що призводять до порушення розумного строку, належать: невиправдане затягування розслідування у справі; несвоєчасне проведення процесуальних дій та неприйняття процесуальних рішень; неодноразове повернення кримінальної справи на додаткове розслідування; відкладення та зупинення розгляду справи; перерви в судових засіданнях у зв'язку із затримкою надання або збирання доказів зі сторони держави. Інколи це пов'язується насамперед із надмірною навантаженістю судів, їх недофінансуванням, недостатньою кількістю суддів та допоміжних працівників. Такі проблеми в організації правосуддя притаманні не лише Україні. Так, у рішенні в справі «Чірікоста та Віоля проти Італії» Європейський суд зазначив, що навіть реформування законодавства не

змогло розв'язати реальної проблеми функціонування судів в Італії, яка полягає в постійній нестачі засобів та персоналу на всіх рівнях судової системи. Проте, як зауважує Європейський суд, такі обставини не можуть слугувати виправданням надмірної тривалості розгляду, адже держава повинна нести відповідальність за належну організацію судової системи, що здатна забезпечити розгляд справ упродовж розумних строків (рішення у справі «Міласі проти Італії»).

Європейський суд констатував порушення ст. 6 Конвенції, оскільки судовий розгляд апеляційної скарги у сфері адміністративного права тривав три з половиною роки і не було вжито відповідних заходів для усунення причини такої затримки, викликаної нагромадженням нерозглянутих справ (рішення у справі «Ціммерман і Штайнер проти Швейцарії»). Отже, держава не може виправдовувати затягування судового розгляду справ організаційними, процедурними та іншими недоліками судової системи.

Також Європейським судом було зроблено висновки про те, що недостатньо активні дії з боку слідчих призводять до необґрунтовано великих строків кримінального провадження на порушення ст. 6 Конвенції (наприклад, рішення у справах «Меріт проти України» та «Іванов проти України»).

Однак підставами для таких самих висновків були й інші чинники, як-от: повернення судами справ на додаткове розслідування чи проведення експертіз або їх повторний судовий розгляд (рішення у справах «Антоненков та інші проти України» та «Вергельський проти України»); незабезпечення судами присутності свідків і експертів та значні перерви між засіданнями (рішення у справі «Ющенко та інші проти України»).

*Важливість предмета розгляду та ступінь ризику для обвинуваченого.* Цей критерій передусім враховують у справах, що потребують оперативного прийняття рішення. Наприклад, у тих, які пов'язані зі станом здоров'я обвинуваченого, питаннями опіки над дітьми тощо.

Потреба гарантувати розгляд справ упродовж розумного строку спонукала Європейський суд сформулювати вимогу щодо обов'язкового передбачення національним законодавством процедур та засобів, за допомогою яких обвинувачений міг би оскаржити тривалість провадження та прискорити його.

Багато європейських країн уже почали формувати законодавчі механізми захисту прав осіб від надмірної тривалості розгляду справ національними судами з метою приведення внутрішнього законодавства у відповідність до вимог Конвенції. На виконання рішення Європейського суду «Кудла проти Польщі» у Польській Республіці прийнято Закон «Про порушення права сторони на розгляд справи без необґрунтованої затримки судового розгляду». В Італії також діє так званий Закон Пінто, який передбачає національні засоби правового захисту у разі порушення розумної тривалості провадження у справах.

Згідно з цими законами заява про відшкодування шкоди, завданої порушенням судовим органом строків розгляду справи, має подаватися до суду вищого рівня. Питання про порушення строків розгляду справи судами вищого рівня вирішують безпосередньо ці самі суди. За результатами розгляду заяви суд може ухвалити рішення про задоволення вимог і визнання факту порушення строку розгляду справи та відшкодування завданої особі шкоди.

Необхідно зауважити: українське законодавство поки що не передбачає права учасників процесу оскаржувати надмірну тривалість провадження у справі й не гарантує права на відшкодування шкоди, завданої внаслідок необґрунтованого затягування розгляду справи [4, 87].

В Україні визначення «розумний строк розгляду справи» привертає увагу науковців та практиків, оскільки є одним із положень справедливості правосуддя. Вагомий внесок у дослідження положень Конвенції та практики Європейського суду з цих питань зробили А. Бурков, Донна Гом'єн, Ю. Зайцев, Р. Куйбіда, В. Лутковська, В. Маляренко, В. Манусян, О. Пасенюк, І. Петрухін, П. Рабинович, Мікеле де Сальвіа, В. Туманов, С. Шевчук та інші.

Однак чинні нормативні акти та законопроектні роботи з підготовки нового Кримінально-процесуального кодексу України (КПК України) відкривають можливості для дослідження проблем застосування суб'єктами процесуальної діяльності відповідних положень Конвенції. Так, згідно з ч. 1 ст. 122 Кодексу адміністративного судочинства України (КАС України) адміністративна справа має бути розглянута і вирішена протягом розумного строку, але не більше двох місяців з дня відкриття провадження, якщо інше

не встановлено цим Кодексом. У п. 11 ч. 1 ст. 3 КАС України наведено визначення терміна «розумний строк» – це найкоротший строк розгляду і вирішення адміністративної справи, достатній для надання своєчасного (без невиправданих зволікань) судового захисту порушених прав, свобод та інтересів у публічно-правових відносинах.

На сьогодні робочою групою при Президентові України розроблено проект Кримінально-процесуального кодексу України, у якому закріплено положення про розумні строки кримінального провадження. Статтею 8 КПК України розумність строків визнано серед загальних зasad кримінального провадження. У ст. 29 КПК України зазначено, що під час кримінального провадження кожна процесуальна дія чи рішення повинні бути виконані або прийняті у розумні строки. Розумними вважаються строки, що об'єктивно є необхідними для виконання процесуальних дій та прийняття процесуальних рішень. Розумні строки не можуть перевищувати передбачені вказаним Кодексом строки виконання окремих процесуальних дій або прийняття окремих процесуальних рішень.

Проведення досудового провадження у розумні строки забезпечує прокурор, слідчий суддя (в частині строків розгляду питань, що належать до його компетенції), а судового провадження – суд.

Критеріями для визначення розумності строків кримінального провадження є:

- 1) складність кримінального провадження;
- 2) ставлення учасників кримінального провадження до використання своїх прав і обов'язків;
- 3) спосіб здійснення слідчим, прокурором і судом своїх повноважень.

Кримінальне провадження щодо особи, яку тримають під вартою, неповнолітньої особи повинно бути здійснене невідкладно і розглянути в суді першочергово.

Кожен має право на те, щоб обвинувачення стосовно нього в найкоротший строк стало предметом судового розгляду або щоб відповідне кримінальне провадження було закрите. Словосполучення в «найкоротший строк» відповідає вислову «якнайкоротший час» і, на нашу думку, запроваджує більш високі стандарти, аніж передбачене в Конвенції право на судовий розгляд упродовж розумного часу.

Наведені положення підтверджують намагання законодавця на національному рівні певним чином відобразити норми Конвенції з урахуванням права на здійснення судового розгляду впродовж розумного строку [5, 27].

На практиці і національним стандартом – «найкоротший строк кримінального провадження», і стандартом Європейської конвенції – «розумний строк судового провадження», можливо, нехтуватимуть. Причому, ймовірно, другий порушуватимуть із посиланням на формальні підстави (строки), незалежно від складності справи. Отож варто відкоригувати відповідну статтю КПК України.

Підозрюваний, обвинувачений має право на звернення до прокурора, слідчого судді або суду з клопотанням, у якому викладено обставини, що обумовлюють необхідність здійснення кримінального провадження (або

окремих процесуальних дій) у коротші строки, ніж передбачено КПК України.

Однак незалежно від його істинного змісту такий стандарт, на нашу думку, залишається декларативним за своїм характером, тому що в проекті КПК України прямо не передбачено відповідних засобів судового захисту для його забезпечення, як це потрібно відповідно до практики Європейського суду.

Слід підкреслити: кримінальне процесуальне законодавство відіграє важливу роль у забезпеченні принципу верховенства права в суспільстві, бо ті, хто порушує кримінальне законодавство, мають, наскільки це є практично можливим, притягатися до відповідальності. Якщо винних у вчиненні злочинів лишати безкарними, закон поступається місцем сваволі.

### Список використаних джерел:

1. Шумило М. Структура кримінально-процесуальної діяльності очікує на зміни / М. Шумило // Вісник Державної судової адміністрації України. – 2009. – № 4. – С. 9.
2. Європейська конвенція з прав людини: основні положення, практика застосування, український контекст / за ред. О.Л. Жуковської. – К.: ЗАТ «ВІПОЛ», 2004. – 960 с.
3. Вимоги статті 6 Конвенції про захист прав людини та основних свобод до процедури здійснення судочинства / О.А. Банчук, Р.О. Куйбіда. – К.: ІКЦ «Леста», 2005. – 116 с.
4. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права: навч. посіб. / за заг. ред. Р.О. Куйбіди., В.І. Шишкіна. – К.: Старий світ, 2006. – 576 с.
5. Перепелюк В.Г. Адміністративне судочинство: проблеми практики / Перепелюк В.Г. – К.: Конус-Ю, 2003. – 272 с.

Oleksandr TOLOCHKO

### ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ РОЗУМНОГО СТРОКУ РОЗГЛЯДУ СПРАВ ЯК ГАРАНТІЯ ПРАВ УЧАСНИКІВ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУ

#### Резюме

З огляду на європейські критерії розумного строку розгляду кримінальних справ проаналізовано положення чинного КПК України та нового проекту КПК України щодо розумних строків кримінального провадження.

Aleksandr TOLOCHKO

### ЕВРОПЕЙСКИЕ СТАНДАРТЫ РАЗУМНОГО СРОКА РАССМОТРЕНИЯ ДЕЛ КАК ГАРАНТИЯ ПРАВ УЧАСТИКОВ УГОЛОВНОГО ПРОЦЕССА

#### Резюме

С учетом европейских критериев разумного срока рассмотрения уголовных дел проанализированы положения действующего УПК Украины и нового проекта УПК Украины относительно разумных сроков уголовного производства.

Oleksandr TOLOCHKO

### EUROPEAN STANDARDS OF REASONABLE TIME OF CFSE HEARING AS GUARANTEE OF THE RIGHTS OF CRIMINAL PROCEDURE PARTS

#### Summary

The article deals with European criterion of reasonable time for criminal case hearing. The provisions of current Criminal Procedure Code of Ukraine as well as the Draft Criminal Procedure Code of Ukraine concerning the mentioned issue are analyzed.



*Ірина МЕЗЕНЦЕВА,  
професор кафедри нагляду  
за додержанням законів органами,  
які проводять оперативно-розшукову  
діяльність, дізнання та досудове слідство,  
Інституту підвищення кваліфікації кадрів  
Національної академії прокуратури України,  
старший радник юстиції,  
кандидат юридичних наук, доцент*

## **ЗАПОДІЯНА ЗЛОЧИНОМ ШКОДА ЯК ЕЛЕМЕНТ ДОКАЗУВАННЯ В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ**

**Ключові слова:** характер та розмір заподіяної злочином шкоди; вид шкоди; предмет доказування; досудове розслідування; розмір відшкодування.

**В**чинення будь-якого злочину заподіює шкоду, що може бути різною за характером та розмірами, але спричинювати для потерпілої сторони негативні наслідки. Водночас розмір заподіяної шкоди виступає критерієм, на підставі якого здійснюється розмежування злочинів і правопорушень. У нормах чинного Кримінально-процесуального кодексу України (КПК України) характер та розмір шкоди, заподіяної злочином, а також розмір витрат закладу охорони здоров'я на стаціонарне лікування потерпілого від злочинного діяння визначено як один із обов'язкових елементів предмета доказування у кримінальній справі. Іншими словами, повне, всебічне та об'єктивне дослідження всіх обставин справи неможливе без доведення шкоди, заподіяної злочином. Усе зазначене і визначає актуальність теми цієї статті.

Метою ж дослідження є встановлення особливостей доказування характеру та розміру заподіяної злочином шкоди і значення такої діяльності для розслідування супільно небезпечного діяння в цілому.

Проблема предмета доказування в кримінальному судочинстві порушується не вперше. Її розробкою займалися С.А. Альперт, В.Д. Арсеньєв, Т.М. Барабаш, П.С. Берзін, Ю.М. Грошевий, В.С. Зеленецький, О.М. Миколенко, В.М. Нор, В.О. Погелюшко, Г.М. Степанова, В.Г. Танасевич, В.М. Тертишник та інші. Водночас наявні дослідження

в частині доказування характеру та розміру шкоди, заподіяної злочином, не розкривають усієї його сутності. Тому основну увагу в статті зосереджено на питаннях встановлення характеру та розміру такої шкоди, чим і обумовлюється її наукова новизна.

Загалом предмет доказування можна визначити як сукупність фактів, встановлення яких необхідне для правильного вирішення справи. М.М. Михеєнко, В.П. Шибіко, А.Я. Дубинський визначають це поняття через сукупність передбачених КПК України обставин, доведення яких необхідне для вирішення заяв і повідомлень про злочини, кримінальної справи в цілому або судової справи на стадії виконання вироку, а також для відшкодування збитків, заподіяних злочином, і вжиття профілактичних заходів [1, 111].

Прокурор, слідчий і орган дізнання в межах своєї компетенції в кожному випадку виявлення ознак злочину зобов'язані порушити кримінальну справу та вжити всіх передбачених законом заходів для встановлення події злочину і всебічного, повного та об'єктивного дослідження усіх обставин справи. При розслідуванні кожного конкретного супільно небезпечного діяння обов'язковим є встановлення виду та розміру шкоди, заподіяної злочином (ст. 64 КПК України).

Проте згідно зі ст. 11 Кримінального кодексу України (КК України) не є злочином дія або бездіяльність, що хоча формально й містить ознаки будь-якого діяння, передба-

ченого КК України, але через малозначність не становить супільної небезпеки, тобто не заподіяла і не могла заподіяти істотної шкоди фізичній чи юридичній особі, супільству або державі [2]. Отже, шкода є домінуючою ознакою при кваліфікації діяння як злочину та водночас визначає ступінь його супільної небезпеки.

Цікавим у зазначеному вище аспекті є питання «істотності» шкоди, адже відомо, що норми статей 364–365-2, 367 Особливої частини КК України та інших статей цього Кодексу містять конкретні визначення істотної шкоди. Тобто категорія «істотна шкода» відповідно до КК України виступає не загальним, а поряд із «значною шкодою», «шкодою в великому та особливо великому розмірах» спеціальним поняттям стосовно конкретних видів злочинів. Таким чином, за-конодавець, на нашу думку, припустився термінологічної неточності, яка полягає у наділенні «істотної шкоди» домінуючим значенням. О.М. Миколенко, розглядаючи запропоновані в юридичній літературі критерії визнання діяння злочином, пропонує вважати єдиним критерієм істотність заподіяної шкоди. А враховуючи, що цей критерій покладено в основу криміналізації діяння, його можна називати «кримінально-правовою шкодою». Іншими словами, кримінально-правова шкода – це та істотна шкода, що заподіяється фізичній чи юридичній особі, супільству або державі в результаті вчинення супільно небезпечного діяння і наявність якої дає підстави стверджувати про підвищений ступінь його супільної небезпеки та необхідність встановлення кримінально-правової відповідальності за вчинення діяння [3, 11].

З огляду на зазначене виправданою буде позиція, за якої малозначність діяння трактуватиметься через неможливість заподіяння не істотної шкоди, а просто шкоди. Розмежування її на значну, велику, істотну, вчинену у великих та особливо великих розмірах здійснюватиметься на рівні статей Особливої частини КК України.

На сьогодні істотність матеріальної (майнової чи фізичної) шкоди (про яку йдеться в ст. 11 КК України) визначена безпосередньо в законі через кількість неопо-

датковуваних мінімумів доходів громадян, тяжкість тілесних ушкоджень. Встановлення істотності нематеріальної (моральної) шкоди віднесено на розсуд суду. Слід зазначити, що моральна шкода заподіяється не в усіх випадках вчинення кримінально караного діяння, але душевний дискомфорт людини має місце у кожному з них.

Як передбачено КПК України злочином може заподіюватися моральна, фізична та майнова шкода. Згідно з роз'ясненнями, наведеними в п. 4 Постанови Пленуму Верховного Суду України від 2 липня 2004 року № 13 «Про практику застосування судами законодавства, яким передбачені права потерпілих від злочинів», вирішуючи питання про визнання особи потерпілою, органам досудового розслідування необхідно з'ясувати, яку конкретно шкоду заподіяно цій особі злочином (моральну, фізичну чи майнову) [4].

Відповідно до положень КПК України при провадженні досудового слідства, дізнання і під час розгляду кримінальної справи в суді підлягають доказуванню характер та розмір шкоди, заподіяної злочином, а також розмір витрат закладу охорони здоров'я на стаціонарне лікування потерпілого від злочинного діяння. Таким чином, при доказуванні характеру і розміру шкоди, завданої потерпілому злочином, необхідно встановити наступні факти:

- а) дії, які заподіяли шкоду, в їх конкретному вираженні у кожному окремому випадку;
- б) наявність шкоди, заподіяної особі чи її майну, у їх конкретному вираженні;
- в) наявність причинного зв'язку між діями особи, притягненої до кримінальної відповідальності, і шкодою;
- г) вину заподіювача шкоди;
- г') умисел або необережність потерпілого;
- д) майнове становище особи, яка заподіяла шкоду;
- е) розмір заподіяної шкоди;
- е) розмір шкоди, що підлягає відшкодуванню [5, 133–134].

Крім зазначеного вище, необхідно встановлювати характер шкоди, заподіяної злочином, передбаченим у ст. 64 КПК України, а саме: матеріальний чи нематеріальний. Хоча вказаний аспект швидше відображає

види шкоди, а не її характер. На усунення такої термінологічної неточності спрямовані положення підготовленого цього року Адміністрацією Президента України нового проекту КПК України [6].

У цьому законопроекті встановлено порядок кримінального (досудового й судово-го) провадження щодо кримінальних право-порушень (кримінальних проступків і злочинів) та інших діянь, передбачених законом України про кримінальну відповідальність.

Так, відповідно до положень проекту КПК України в кримінальному провадженні перелік обставин, що підлягають доказуванню, містить, зокрема, вид і розмір шкоди, яку було завдано кримінальним правопорушенням, а також розмір процесуальних витрат.

Водночас і норми цього акта не повною мірою узгоджуються між собою. На особу, яка веде процес, покладено обов'язок доведення шкоди, заподіяної злочином, та розміру процесуальних витрат (ст. 89 глави 4 проекту КПК України), причому зовсім не згадано про шкоду, завдану незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів прокуратури або суду, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність та досудове розслідування. Натомість у ст. 122 глави 9 параграфа 4 проекту КПК України зазначено, що у кримінальному провадженні підлягає відшкодуванню (компенсації): майнова та/або моральна шкода, завдана кримінальним правопорушенням, і майнова та/або моральна шкода, завдана незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів прокуратури або суду, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність та досудове розслідування.

Проаналізувавши ознаки складів злочинів, передбачених Особливою частиною Кримінального кодексу України, М. Гузела дійшов висновку, що шкідливим наслідком більшості злочинів все ж таки є заподіяння майнової шкоди. Однак незалежно від характеру шкідливого наслідку злочину – матеріального чи нематеріального – порушені злочином суб'єктивні права особи повинні бути відновлені в повному обсязі [7, 1].

Матеріальна шкода чітко виражається передусім у майновій шкоді, заподіяній матеріальним об'єктам, наділеним кількісною

характеристикою. Основні теоретичні положення стосовно майнової шкоди розроблені в працях цивілістичного спрямування. Так, майнова шкода в теорії цивільного права поділяється на «позитивну» шкоду в майні, тобто відшкодування витрат кредитора, та неотримані доходи, а саме упущену вигоду, яку він міг би отримати, якби боржник виконав свої зобов'язання («юридичну можливість шкоди»).

З огляду на різні наукові позиції, а також практику суддів варто погодитися з думкою про те, що потерпілий має право на відшкодування не лише прямої шкоди, а й недодержаних доходів. Як відомо, норми Цивільного кодексу України (ЦК України) відносяться до збитків не тільки витрати, яких особа зазнала у зв'язку зі знищеннем або пошкодженням речі, та витрати, які особа зробила або мусить зробити для відновлення свого порушеного права (реальні збитки), а й доходи, які особа могла б реально одержати за звичайних обставин, якби її право не було порушене (упущена вигода).

Розмір збитків повинен бути підтверджений обґрунтованим розрахунком та іншими письмовими доказами, а неодержаний прибуток має перебувати у прямому причинно-наслідковому зв'язку з правопорушенням. Саме тому при відшкодуванні упущені вигоди слід надавати достатні докази на підтвердження цього зв'язку. Особа має довести точний розмір упущені вигоди, представити суду обґрунтований розрахунок суми, яка стягується на відшкодування упущені вигоди. Отже, матеріальний наслідок вчиненого злочину можна конкретно виразити у грошовому еквіваленті, що полегшує його усунення.

Визначаючи розмір шкоди, заподіяної злочином, варто також звертатися до актів, що мають підзаконний, роз'яснювальний характер. Так, згідно із постановою Пленуму Верховного Суду України «Про практику застосування судами України законодавства про відшкодування матеріальної шкоди, заподіяної злочином, і стягнення безпідставно нажитого майна» від 31 березня 1989 року № 3 при визначенні розміру шкоди рекомендовано виходити з цін на майно, що діють у даній місцевості на час розгляду

справи, і застосовувати встановлені нормативно-правовими актами для даних випадків кратність, коефіцієнти, індекси, податок на додану вартість, акцизний збір тощо [8, п. 11]. Отож на момент провадження у справі слід враховувати специфіку правових відносин, які існували до вчинення злочину, та, керуючись правилами, що діють у певній сфері, визначити розмір заподіяної шкоди.

Необхідно також погодитися із думкою, що матеріальні збитки як один із шкідливих наслідків вчинення злочину виникають не тільки в результаті посягання на відносини власності у формі певних матеріальних об'єктів, а й при посяганні на особу та її права (на-приклад, трудові, авторські тощо) [7, 1].

Крім того, при вчиненні злочинних посягань на життя і здоров'я громадян, як правило, їм заподіюється фізична шкода, наслідки якої не мають матеріальної та кількісної характеристики. Така шкода не може бути безпосередньо відшкодована в її реальному вираженні.

Фізична шкода визначається фахівцями з кримінального та кримінально-процесуального права через сукупність змін, що об'єктивно сталися внаслідок вчинення злочину, в стані людини як фізичної істоти. До складових такої шкоди належать: тілесні ушкодження, розлад здоров'я, фізичні страждання, біль. Згідно з Правилами судово-медичного визначення ступеня тяжкості тілесних ушкоджень, затвердженими наказом Міністерства охорони здоров'я України від 17 січня 1995 року № 6, з медичної точки зору тілесні ушкодження – це порушення анатомічної цілісності тканин, органів та їх функцій, що виникає внаслідок одного чи кількох зовнішніх ушкоджуючих факторів: фізичних, хімічних, біологічних, психічних [9, п. 1.2].

Поряд із фізичною шкодою потерпілим може бути заподіяна і майнова шкода, що виражається у витратах на лікування, протезування, посилене харчування, втраті всього або частини заробітку через тимчасову чи стійку непрацездатність. А в разі їх смерті – витратами на поховання, втратою засобів до існування особами, які перебувають на їх утриманні. Цим і зумовлена проблема викремлення фізичної шкоди як самостійного виду в межах кримінального процесу і її

відсутність у нормах цивільного законодавства. Натомість у нормах Цивільного кодексу України зустрічаємо поняття шкоди, завданої каліцтвом, іншим ушкодженням здоров'я.

Щодо нематеріальних наслідків, то відповідно до чинного КПК України злочином може бути заподіяно і моральну шкоду, на компенсацію якої потерпілий також має право. Йдеться про грошову компенсацію за етичні або фізичні страждання потерпілого. Розмір компенсації визначається судом, але не на власний розсуд, а з урахуванням доказової бази стосовно заподіяної злочином моральної шкоди та інших чинників, оскільки грошова оцінка такої шкоди є питанням відносним та особистим. Відшкодування моральної шкоди в грошовому еквіваленті стягується лише для того, щоб пом'якшити стан потерпілої від злочину сторони, оскільки поновити його просто неможливо.

У положеннях постанови Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди» від 31 березня 1995 року № 4 роз'яснюється, що моральна шкода – це втрати немайнового характеру внаслідок моральних чи фізичних страждань або інших негативних явищ [10, ст. 3]. А ЦК України конкретизує, що моральна шкода полягає у:

1) фізичному болі й стражданнях, яких фізична особа зазнала у зв'язку з каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я;

2) духовних стражданнях, яких фізична особа зазнала у зв'язку із протиправною поведінкою щодо неї самої, членів її родини або близьких родичів;

3) духовних стражданнях, яких фізична особа зазнала у зв'язку зі знищеннем або ушкодженням її майна;

4) приниженні честі, гідності, а також ділової репутації фізичної або юридичної особи [11, ст. 23].

Під немайновою шкодою, заподіяною юридичній особі, слід розуміти втрати немайнового характеру, спричинені приниженнем її ділової репутації, посяганням на фірмове найменування, товарний знак, виробничу марку, розголошеннем комерційної таємниці, а також вчиненням дій, спрямованих на зниження престижу чи підрив довіри до її діяльності.

Відповідно до цивільного законодавства розмір грошового відшкодування моральної шкоди визначається залежно від характеру правопорушення, глибини фізичних та душевних страждань, погіршення здібностей потерпілого або позбавлення його можливості їх реалізації, ступеня вини особи, яка завдала моральної шкоди, якщо вина є підставою для відшкодування, а також з урахуванням інших обставин, що мають істотне значення. При визначенні розміру відшкодування враховуються вимоги rozумності та справедливості. Моральна шкода відшкодовується незалежно від майнової шкоди, що підлягає відшкодуванню, та не пов'язана з розміром цього відшкодування.

Для встановлення виду й розміру шкоди, заподіяної злочином, посадова особа, що веде процес, наділяється рядом повноважень на проведення слідчих та процесуальних дій. При цьому використовують різноманітну за характером інформацію, яку, в свою чергу, можна отримати, застосовуючи різні способи її виявлення та фіксації, тобто всі передбачені кримінально-процесуальним законом слідчі та організаційні заходи. М.І. Гошовський та О.П. Кучинська поділяють вказані способи на дві групи: процесуальні способи збирання матеріально фіксованої інформації (огляд, обшук, виїмка, накладення арешту на кореспонденцію та її виїмка, експертизи, відтворення обстановки та обставин події) і процесуальні способи збирання інформації, зафікованої в пам'яті людей (допити) [5, 134]. Вибір конкретних способів залежить від виду та характеру злочинних діянь, якими заподіяно шкоду.

Так, слідчий має визначити, якою дією чи бездіяльністю особи заподіяно шкоду, якими доказами це підтверджується, а також навести відповідні розрахунки сум, що підлягають стягненню, вказати матеріальний закон, на підставі якого має вирішувати-

ся цивільний позов. При визнанні обвинуваченого винним у вчиненні кількох злочинів (розкрадання, зловживання службовим становищем, недбалість тощо), якими заподіяно матеріальну шкоду, потрібно вказати розмір стягнень на відшкодування шкоди, заподіяної кожним із цих злочинів [8, п. 14].

Слідчі також мають неодмінно з'ясувати, у якій частині шкоду добровільно відшкодовано цивільному позивачеві під час досудового слідства. Зазначені вище моменти обов'язково повинні відображені в обвинувальному висновку з наведенням відповідних доказів.

Водночас висновки експертів як джерело доказів мають дуже важливе значення при доказуванні характеру і розміру шкоди, завданої злочином. Призначення ревізій та експертиз допомагає слідчому встановити справжній розмір шкоди, що надалі сприяє повному її відшкодуванню. При встановленні та відшкодуванні моральної шкоди провідна роль відводиться експертному дослідженю психологічного стану потерпілого для з'ясування наявності моральної шкоди, передбаченому Порядком встановлення медико-соціальними експертними комісіями ступеня втрати професійної працездатності у відсотках працівникам, яким заподіяно ушкодження здоров'я, пов'язане із виконанням трудових обов'язків [12, 611].

Отже, встановлення характеру та розміру заподіяної шкоди має вирішальне значення при кваліфікації діяння як злочину та визначені ступеня його суспільної небезпеки. Цей обов'язок згідно з вимогами чинного кримінально-процесуального законодавства покладається на особу, яка веде процес, а тому ефективність її дій визначає не лише подальше провадження у справі, а й постановлення справедливого та обґрунтованого рішення.

#### Список використаних джерел:

1. Михеєнко М.М. Науково-практичний коментар Кримінально-процесуального кодексу України / М.М. Михеєнко, В.П. Шибіко, А.Я. Дубинський. – К.: Юрінком Інтер, 1997. – 624 с.
2. Кримінальний кодекс України [Текст]: офіц. вид. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.
3. Миколенко О.М. Теоретичні основи дослідження шкоди, заподіяної злочином: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.08 / Миколенко О.М. – Х., 2005. – 19 с.

4. Про практику застосування судами законодавства, яким передбачені права потерпілих від злочинів: постанова Пленуму Верховного Суду України від 2 липня 2004 року № 13 // Вісник Верховного Суду України. – 2004. – № 8 (48). – С. 6–10.
5. Гошовський М.І. Потерпілій у кримінальному процесі України / М.І. Гошовський, О.П. Кучинська. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 192 с.
6. Проект Кримінально-процесуального кодексу України станом на 1 липня 2011 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/0/discuss>
7. Гузела М. Форми відшкодування завданіх злочином збитків у кримінальному судочинстві: реальність та перспективи / М. Гузела: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.lawyer.org.ua/?w=r&i=13&d=287>
8. Про практику застосування судами України законодавства про відшкодування матеріальної шкоди, заподіяної злочином, і стягнення безпідставно нажитого майна: постанова Пленуму Верховного Суду України від 31 березня 1989 року № 3 // Бюлєтень Міністерства юстиції України. – 2001. – № 2.
9. Правила судово-медичного визначення ступеня тяжкості тілесних ушкоджень, затвердженні наказом Міністерства охорони здоров'я України від 17 січня 1995 року № 6: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0255-95>
10. Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди: постанова Пленуму Верховного Суду України від 31 березня 1995 року № 4 // Юридичний вісник України. – 2001. – № 36.
11. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – №№ 40–41, 42. – Ст. 492.
12. Порядок встановлення медико-соціальними експертними комісіями ступеня втрати професійної працездатності у відсотках працівникам, яким заподіяно ушкодження здоров'я, пов'язане із виконанням трудових обов'язків, затверджений наказом Міністерства охорони здоров'я України від 22 листопада 1995 року № 212 та зареєстрований в Міністерстві юстиції України 22 березня 1996 року за № 136/1161 // Відшкодування матеріальної і моральної шкоди та компенсаційні виплати: нормативні акти, роз'яснення, коментарі / відп. ред. П.І. Шевчук. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 928 с.

*Ірина МЕЗЕНЦЕВА*

### ЗАПОДІЯНА ЗЛОЧИНОМ ШКОДА ЯК ЕЛЕМЕНТ ДОКАЗУВАННЯ В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ

#### **Резюме**

На основі положень теорії прокурорського нагляду, відповідно до чинного законодавства, а також підготовленого у поточному році Адміністрацією Президента України нового проекту КПК України визначено особливості доказування характеру та розміру заподіяної злочином шкоди і значення такої діяльності для розслідування суспільно небезпечного діяння загалом.

*Ірина МЕЗЕНЦЕВА*

### НАНЕСЕННЫЙ ПРЕСТУПЛЕНИЕМ ВРЕД КАК ЭЛЕМЕНТ ДОКАЗЫВАНИЯ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ

#### **Резюме**

На основании положений теории прокурорского надзора, в соответствии с действующим законодательством, а также подготовленным в текущем году Администрацией Президента Украины новым проектом КПК Украины определены особенности доказывания характера и размера нанесенного преступлением вреда и значение такой деятельности для расследования общественно опасного деяния в целом.

*Ірина МЕЗЕНЦЕВА*

### DAMAGE CAUSED BY CRIME AS AN ELEMENT OF PROVING IN CRIMINAL PROCEDURE

#### **Summary**

The author defines peculiar features of proving the character and amount of damage caused by crime and importance of such activity for investigating a socially dangerous act on the basis of general theory of prosecutorial supervision and current legislation as well as the new draft of CPC of Ukraine proposed recently by Presidential Administration of Ukraine.



**Юрій КОРОБКО,**  
начальник відділу нагляду за додержанням законів  
при провадженні оперативно-розшукової діяльності,  
дізнання та досудового слідства  
управління правозахисної діяльності,  
протидії корупції та злочинності у сфері транспорту  
прокуратури Одеської області,  
старший радник юстиції

## ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ДОКАЗУВАННЯ В ДОСУДОВОМУ ПРОВАДЖЕННІ ПО КРИМІНАЛЬНИХ СПРАВАХ

**Ключові слова:** доказування; досудове провадження; суб'єкти кримінально-процесуального доказування; процесуальний нагляд; контроль за доказуванням.

**Y** Кримінально-процесуальному кодексі України (КПК України) введено достатньо концептуальних ідей, пов'язаних із доказуванням у досудовому провадженні. І це закономірно, оскільки боротьба зі злочинністю потребує постійного вдосконалення оперативно-розшукової, слідчої, експертної та судової діяльності через розширення можливостей використання організаційно-правового механізму доказування в досудовому провадженні у кримінальних справах. Кількісні та якісні зміни самої злочинності, набуття нею нових характеристик і форм прояву, власне, і обумовили таку потребу.

Проте аналіз практичної діяльності правоохоронних органів свідчить про наявність певного розриву між реальними можливостями організаційно-правового механізму доказування та станом їх фактичного використання.

Оскільки теорія доказування є складовою різних процесів: кримінального, цивільного, адміністративного, господарського, то кожна з відповідних наук вивчає її зі своїх позицій. Тому сучасні уявлення про теорію доказування повинні відображати її різні аспекти: процесуальні (мета, предмет, межі доказування, поняття доказів тощо), а також криміналістичні (особливості збирання, дослідження, оцінки та застосування доказів).

Таким чином, традиційні процесуальні питання теорії доказування (поняття, стадії цього процесу, предмет і межі, суб'єкти тощо) потребують розгляду та вирішення з

позицій його організаційно-правового механізму.

Окресленим питанням приділялась певна увага у працях вчених-юристів: Ю.П. Алєніна [1], В.Д. Басая [2], В.П. Бахіна [3; 4], А.Р. Белкіна [5], Р.С. Белкіна [6; 7], А.І. Вінберга [7], В.Г. Гончаренка [8; 9], А.В. Іщенка [10], О.Н. Колесніченка [11; 12], В.П. Колмакова [13], В.О. Коновалової [14; 15], В.С. Кузьмічова [9], В.К. Лисиченка [16], Г.А. Матусовського [17], М.М. Михеєнка [18; 19], М.В. Салтєвського [20], М.Я. Сегая [21], Є.Л. Стрельцова [22], В.В. Тищенка [22; 23], В.Ю. Шепітька [24] та ін. Разом із тим у працях зазначених учених об'єктивно не могли бути розкриті всі аспекти даної проблеми, і тому вони потребують подальшого дослідження.

Спrijняття КПК України ідей кримінально-процесуальної доктрини не може не вплинути на доказування у кримінальних справах, особливо на доказову діяльність у досудових стадіях кримінального процесу.

Однак внаслідок усвідомлення практичного втілення законодавчих положень, пов'язаних із доказуванням у досудовому провадженні, доходимо такого висновку: без відповідної організаційної діяльності більшість законодавчих положень, що регулюють процедуру доказування, не можуть бути ефективно реалізовані. Це зумовлює виникнення в юридичній науці проблеми, основна причина якої прихована в організаційній площині – положення КПК України, пов'язані з доказовою діяльністю в досудовому провадженні, повинні бути реалізовані

внаслідок цілеспрямованої організаційної діяльності (і не має значення – чи це чинний КПК України, чи проекти, про які йдеється).

Адже розробка наукового інструментарію, властивого організаційно-правовому механізму доказування в кримінально-процесуальній діяльності, залишилася поза сферою науки управління соціальними системами в юриспруденції. У свою чергу, відсутність несуперечливої системи дефініцій, пов’язаної з організаційно-правовим механізмом доказування в досудовому провадженні, вказує на те, що досі питання про організаційно-правовий механізм доказування у вітчизняній юридичній науці не ставилось. Однак наявна достатня кількість способів (наукових методів) вирішення окресленої проблеми. Оптимальним з-поміж них є формування відповідної наукової концепції, яка відрізнялася б цілісним новим уявленням, знанням про організаційно-правовий механізм доказування у вітчизняному досудовому провадженні і за своєю суттю була б способом пояснення та прогнозування досліджуваних в організаційно-правовому механізмі доказування у досудовому провадженні фактів. При цьому до змісту концепції повинні входити ідеї й теоретичні положення про об’єкт, систему її компонентів, їх зміст, місце в системі наукового знання, значення для теорії і практики організаційно-правового механізму доказування в досудовому провадженні.

Аналізуючи юридичну літературу, можна стверджувати, що проблема організаційно-правового механізму доказування в досудовому провадженні досліджувалася та розроблялася без урахування організаційного впливу суб’єктів, засобів і мети доказування в їх взаємозв’язку й взаємообумовленості, що може негативно позначитися в цілому на кримінально-процесуальному доказуванні у досудовому провадженні. До того ж відсутність взаємозв’язку й взаємообумовленості між суб’єктами, засобами і метою доказування призводить до їх відособленого функціонування, а загалом – до зниження ефективності кримінально-процесуального доказування в досудових стадіях кримінального провадження.

Вважаємо, викладене свідчить про те, що в науці кримінального судочинства наявна проблема, яка потребує концептуального вирішення. Тому об’єктом цієї статті виступає доказування у вітчизняному досудовому провадженні, його культурно-історичний

розвиток, концептуальна детермінація, теоретичне, логічне, правове, організаційне і прикладне втілення.

Відтак, предметом дослідження є організаційно-правовий механізм доказування у вітчизняному досудовому провадженні. Мета його полягає у створенні передумов для побудови концепції організаційно-правового механізму доказування у вітчизняному досудовому провадженні, що дала б змогу встановити взаємозв’язок і взаємообумовленість між суб’єктами, засобами й метою доказування під час провадження у конкретній кримінальній справі.

Кримінально-процесуальне доказування є врегульованою кримінально-процесуальним законом діяльністю особи, яка провадить дізнання, слідчого, прокурора, судді як зі збирання, перевірки й оцінки доказів та їх процесуальних джерел, так і обґрунтування достовірного висновку й прийняття процесуального рішення, спрямованого на встановлення істини у кожній конкретній кримінальній справі.

Засоби доказування (докази) є основою, базисом для встановлення істини у кримінальній справі, фундаментом збирання, перевірки, оцінки і використання їх для розслідування злочинів та протидії злочинності. Під доказом необхідно розуміти тільки фактичні дані (юридичні факти: подія, дія, бездіяльність і стан), що є змістом, а джерело доказів – форма цього явища як засобу доказування. Збирання, перевірка та оцінка доказів становлять основний зміст діяльності органів досудового слідства й суду в Україні.

Метою доказування під час провадження у конкретній кримінальній справі на досудовому слідстві слід вважати ефективну, раціональну, доцільну, результативну, практичну діяльність органів досудового слідства й суду зі встановлення істини в обставинах предмета доказування, яка має конкретні якісні та кількісні показники (високий рівень розкриття злочинів, мінімальна кількість кримінальних справ, повернених на додаткове розслідування, та виправдувальних вироків) при дотриманні принципів кримінального провадження.

Більшість науковців під організацією доказування в досудовому кримінальному процесі розуміють внутрішньосистемні властивості доказування, ієрархічно взаємопов’язану і взаємообумовлену об’єднуочу (упорядковану) діяльність, мета якої полягає у створенні відповідних умов для ефективного

і якісного доказування з моменту отримання повідомлення і до направлення прокурором кримінальної справи до суду.

Зазначене дає можливість викремити три рівні організації доказування в досудовому провадженні:

1) організація доказування в досудовому провадженні як типовий (статистичний) рівень (теоретичний алгоритм організації доказування в досудовому провадженні);

2) організація доказування в досудовому провадженні на рівні виду (роду), що включає організацію залежно від категорії кримінальних справ;

3) динамічний рівень організації доказування в досудовому провадженні (враховує місце, час, спосіб вчинення конкретного злочину, специфічні особливості організації процесуальної сторони доказування в досудовому провадженні з прийнятним для нього середовищем функціонування).

Тому поширення змагальності на доказування, що здійснюється в досудовому провадженні, не лише не відповідає середовищу свого функціонування і культурно-духовному спадку українського народу, а й не взаємопов'язане і не взаємообумовлене з метою кримінального процесу. Адже мета (завдання) доказування в досудовому провадженні утворює внутрішньосистемні підстави організаційно-правового механізму в ньому, що є ієрархично впорядкованою підсистемою елементів (компонентів). У цьому сенсі мета доказування в досудовому провадженні, будучи способом інтеграції кримінально-процесуального доказування в цьому процесі, є суб'єктивним планом відповідних посадових осіб, які здійснюють провадження у кримінальній справі. При цьому інтеграційний потенціал мети при реалізації доказування в досудовому провадженні полягає в тому, що за межами мети немає діяльності, оскільки втрачаються орієнтири і мотивація доказування. Як спосіб інтеграції кримінально-процесуального доказування в досудовому провадженні мета є безпосереднім мотивом (мотивацією) дій посадових осіб, які здійснюють провадження у кримінальній справі.

У цьому аспекті мету не слід ототожнювати із філософським її змістом. Інакше кажучи, філософська точка зору, згідно з якою мета є кінцевим результатом діяльності людини (або колективу людей), насправді – соціальна функція кримінально-процесуального доказування в досудовому провадженні. Тому

доказування в кримінально-процесуальній сфері на досудових стадіях кримінального провадження повинно бути організоване відповідно до сукупності ідей, що панують в українському суспільстві, менталітету і само-організації громадян України. Інакше жодна організаційна перебудова доказування, що здійснюватиметься в досудовому провадженні, не здатна усунути його дисфункцію.

Із позицій організаційно-правового механізму доказування на стадії порушення кримінальної справи призначення загальних умов досудового провадження полягає в забезпеченні сприятливого режиму в цьому процесі для досягнення його мети. Загальні умови тут становлять зовнішньосистемну базис-основу організаційно-правового механізму доказування як у стадії порушення кримінальної справи, так і в стадії досудового розслідування, що визначає порядок (структурну) доказування в досудовому провадженні.

Залежно від сутності явищ, що слугують засобами доказування в стадії порушення кримінальної справи, їх можна поділити на засоби-умови і засоби-способи.

Засоби-умови – це реальні життєві обставини, які сприяють досягненню завдань доказування на стадії порушення кримінальної справи. До них належать докази, форма доказів і принципи кримінального процесу, загальні умови досудового провадження.

Поняття «засіб-способ» є досить умовним і характеризує ту групу засобів доказування, що виражуються у певному методі та формі кримінально-процесуального доказування на стадії порушення кримінальної справи. Способом визначається порядок використання умов та інструментів для досягнення завдань доказування на стадії порушення кримінальної справи. До засобів-способів у вказаній вище стадії автор відносить методи (способи) досягнення завдань кримінально-процесуального доказування.

З огляду на викладене організаційно-правовий механізм доказування у стадії порушення кримінальної справи пропонуємо розглядати поетапно:

1) доказування в стадії порушення кримінальної справи, пов'язане зі встановленням фактичної сторони злочину (збір потенційних доказів (фактів) і власне доказів (фактів));

2) формування юридичної сторони злочину, що виявляється як ознака злочину (юридичних фактів) і ознака складу злочину (юридичних фактів);

3) у стадії порушення кримінальної справи формується головний доказовий факт (сукупність юридичних фактів), що дає змогу прийняти одне з процесуальних рішень, вказаних у статтях 94, 97, 98 КПК України.

У стадії досудового розслідування необхідно виділити такі етапи організаційно-правового механізму доказування:

1) збирання доказів, які викривають особу у вчиненні злочину;

2) мисливнево-логічна і практична діяльність з викриття особи, підозрюованої у вчиненні злочину;

3) вчинення певної сукупності дій, пов'язаних із оформленням результатів доказування і забезпеченням законних інтересів осіб, які стали учасниками кримінально-процесуальної діяльності.

Отже, процес доказування – це складна практична і розумова діяльність з метою досягнення істини у кримінальній справі, що має кримінально-процесуальний і криміналістичний характер та здійснюється органа-

ми досудового слідства й суду шляхом встановлення предмета дослідження, тобто обставин, що мали місце в минулому. Це на самперед пошук і збирання доказів, який здійснюється за допомогою криміналістичних прийомів, методів та засобів. Тобто і практичний, і розумовий аспекти діяльності суб'єктів доказування мають криміналістичний характер.

Діяльність суб'єктів доказування неможлива без відповідної відособленої, самостійної, специфічної роботи, яка полягає в обслуговуванні або забезпечення процесу доказування на досудовому слідстві з метою надання ефективності його функціонуванню. Ця діяльність зі створення необхідних умов оптимізації процесу доказування на досудовому слідстві визначається як організаційно-правовий механізм доказування в досудовому провадженні у кримінальних справах, змістом якого є криміналістичні знання, криміналістична освіта і криміналістична техніка.

### Список використаних джерел:

1. Алеїнін Ю.П. Організаціонные аспекти розслідування очагов користно-насильственных преступлений / Ю.П. Алеїнін // Актуальні проблеми гостинства і права. – 1994. – Вып. № 1. – С. 192–199.
2. Басай В.Д. Криміналістика. Навчально-методичне забезпечення: [посібн. для студ.-правозн.] / В.Д. Басай. – Івано-Франківськ: Плей, 2002. – 244 с.
3. Бахін В.П. Преступная деятельность: понятие, характеристика, принципы, изучение / В.П. Бахін, Н.С. Карпов, П.В. Цымбал. – К.: Національна академія внутрішніх справ України, 2001. – 202 с.
4. Бахін В.П. Систематизація криміналістичних рекомендацій як засіб удосконалення слідчої діяльності / В.П. Бахін, Т.В. Лиса // Вісник Київського університету. Юридичні науки. – 1998. – Вип. № 29. – С. 34–41.
5. Белкин А.Р. Теория доказывания / Белкин А.Р. – М.: Норма, 1999. – С. 245.
6. Белкин Р.С. Собирание, исследование и оценка доказательств / Белкин Р.С. – М.: Наука, 1966. – С. 214.
7. Белкин Р.С. Криминалистика и доказывание (методологические проблемы) / Р.С. Белкин, А.И. Винберг. – М.: Юридическая литература, 1969. – 216 с.
8. Гончаренко В.Г. Методологічні проблеми вчення про предмет криміналістики / В.Г. Гончаренко // Актуальні проблеми криміналістики: м-ли міжнар. наук.-практ. конф. – 25–26 вересня 2003 року, м. Харків / [ред. кол.: М.І. Панов, В.Ю. Шепітко, В.О. Коновалова та ін.]. – Х.: Гриф, 2003. – С. 11–13.
9. Кузмічов В.С. Криміналістика / В.С. Кузмічов; за ред. В.Г. Гончаренка, Є.М. Моісеєва. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – 366 с.
10. Іщенко А.В. Проблеми криміналістичного забезпечення розслідування злочинів / А.В. Іщенко, І.П. Красюк, В.В. Матвієнко. – К.: Національна академія внутрішніх справ України, 2002. – 212 с.
11. Колесниченко А.Н. Криміналистическая характеристика преступлений: [учеб. пособ.] / А.Н. Колесниченко, В.Е. Коновалова. – Х.: Юридический институт, 1985.
12. Колесниченко А.Н. О системе версий и методике их построения / А.Н. Колесниченко, Г.А. Матусовский // Криминалистика и судебная экспертиза. – К.: РІО МВД УССР, 1970. – Вып. № 7. – С. 7–13.
13. Колмаков В.П. Введение в курс советской криминалистики. Новое изд., перепечат. с изд. 1973 года / Колмаков В.П. – Одесса: Юридическая литература, 2008. – 500 с.
14. Коновалова В.О. Методика розслідування злочинів: оптимальні системи слідчих дій / Коновалова В.О. // Вісник Академії правових наук України. – 2005. – № 4 (43). – С. 155–160.
15. Коновалова В.О. Організаційні та психологічні основи діяльності слідчого / Коновалова В.О. – К.: Атіка, 2003. – 122 с.

16. Лисиченко В.К. Следственная ситуация и ее значение в криминалистике и следственной практике / В.К. Лисиченко, О.В. Батюк // Криминалистика и судебная экспертиза. – К.: Вища школа, 1988. – Вып. № 36. – С. 3–9.
17. Матусовский Г.А. Экономические преступления: криминалистический анализ / Матусовский Г.А. – Х.: Консум, 1999. – 480 с.
18. Михеєнко М.М. Кримінальний процес України / М.М. Михеєнко, В.Т. Нор, В.П. Шибіко. – К.: Либідь, 1992. – С. 469.
19. Михеєнко М.М. Протокольна форма досудової підготовки матеріалів / М.М. Михеєнко, А.Я. Дубинський // Науково-практичний коментар Кримінально-процесуального кодексу України. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – С. 601–605.
20. Салтевський М.В. Криміналістика (у сучасному викладі): підруч. / М.В. Салтевський. – К.: Кондор, 2005. – 588 с.
21. Сегай М.Я. Методология судебной идентификации: автореф. дисс. на соискание учен. степени д-ра юрид. наук / М.Я. Сегай. – К., 1970. – 18 с.
22. Тищенко В.В. Обстоятельства, подлежащие доказыванию по делам о корыстно-насильственных преступлениях / В.В. Тищенко, Е.Л. Стрельцов // Криминалистика и судебная экспертиза. – 1995. – Вып. № 47. – С. 68–70.
23. Тищенко В.В. Организационно-управленческие аспекты расследования корыстно-насильственных преступлений / В.В. Тищенко // Актуальные проблемы государства и права. – 1995. – Вып. № 2. – С. 221–228.
24. Шепитько В.Ю. Теория криминалистической тактики: моногр. / В.Ю. Шепитько. – Х.: Гриф, 2002.

*Юрій КОРОБКО*

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ДОКАЗУВАННЯ  
В ДОСУДОВУМУ ПРОВАДЖЕННІ ПО КРIMІНАЛЬНИХ СПРАВАХ**

**Резюме**

Статтю присвячено розгляду теоретичних і практичних проблем доказування на досудових стадіях кримінального провадження. Встановлено особливості доказування, його предмета і меж на стадіях порушення кримінальної справи та досудового розслідування, а також шляхи спрощення кримінального провадження на цих стадіях.

*Юрій КОРОБКО*

**ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ДОКАЗЫВАНИЯ  
В ДОСУДЕБНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ**

**Резюме**

Статья посвящена рассмотрению теоретических и практических проблем доказывания на досудебных стадиях уголовного производства. Установлены особенности доказывания, его предмета и границ на стадиях возбуждения уголовного дела и досудебного расследования, а также пути упрощения уголовного производства на этих стадиях.

*Юрій KOROBKO*

**ORGANIZATIONAL AND LEGAL ASPECTS OF PROOF MECHANISM  
AT THE PRE-TRIAL STAGE OF CRIMINAL PROCEDURE**

**Summary**

The article is devoted to the research of theoretical and practical problems of proof mechanism at the pre-trial stage of criminal procedure. Peculiar features of such mechanism, its subject and framework at the stages of criminal case opening as well as pre-trial investigation are suggested. The ways of criminal procedure simplification are proposed.



**Анатолій МАТВІЄЦЬ,**  
проводний науковий співробітник  
Науково-дослідного інституту  
Національної академії прокуратури України,  
старший радник юстиції

### ЕФЕКТИВНІСТЬ ЗАХИСТУ ПРОКУРАТУРОЮ ІНТЕРЕСІВ ДЕРЖАВИ В ГАЛУЗІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

**Ключові слова:** прокурорська діяльність; організація роботи та управління; захист у сфері земельних правовідносин; правозахисна діяльність; представництво; критерії оцінювання.

Поняття «захист» з позиції прокурорської діяльності може розглядатися в двох аспектах. По-перше, як мета діяльності прокуратури – забезпечення законності, а відтак, зміцнення правопорядку та захист прав, свобод людини й громадянина, суспільних і державних інтересів. По-друге, як власне діяльність органів прокуратури, спрямована на досягнення цієї мети. У контексті цієї статті йтиметься про ефективність прокурорської діяльності.

Передусім звернемо увагу на структуру прокурорської діяльності в галузі земельних відносин.

Для активізації роботи органів прокуратури в галузі земельних відносин Генеральною прокуратурою України вжито низку системних заходів структурного, кадрового та нормативного характеру [1; 2]. Діяльність у цій сфері, враховуючи особливості внутрішньої будови прокурорської системи, організації роботи відповідних прокуратур, раніше реалізовувалася різними структурними підрозділами. За умови відсутності комплексного підходу, це не завжди сприяло її якості. Для оперативного та всебічного реагування на порушення земельного законодавства Генеральним прокурором України у листопаді 2010 – березні 2011 року в структурі органів прокуратури створено підрозділи захисту інтересів громадян і держави у сфері земельних відносин та започатковано новий, системний підхід у роботі.

У пункті 1 вказівки Генерального прокурора України від 31 січня 2011 року № 13 наго-

лошується на комплексному застосуванні нарядових, представницьких та кримінально-правових засобів прокурорського реагування на порушення закону. У пункті 4 наказу Генерального прокурора України «Про особливості організації діяльності органів прокуратури у сferах охорони навколошнього природного середовища та земельних відносин» від 4 жовтня 2011 року № 3/2 гн передбачено, що «... захист інтересів громадян і держави у сфері земельних відносин необхідно здійснювати шляхом комплексного застосування правозахисних, представницьких та кримінально-правових засобів прокурорського реагування на порушення закону».

Поєднання різних видів повноважень щодо реагування на порушення закону з метою реального захисту інтересів держави, використання всього потенціалу органів прокуратури для забезпечення законності в галузі земельних відносин, зміцнення правопорядку доводить свою ефективність на практиці. Так, лише у I півріччі 2011 року завдяки вжитим органами прокуратури заходам до державної та комунальної власності реально повернуто 10 тис. гектарів земель вартістю понад 1 млрд грн, попереджено незаконне відчуження 22 тис. гектарів земель вартістю майже 4 млрд грн, відшкодовано 625 млн грн [3]. Отже, прогресивний підхід діє, а комплексна реалізація повноважень є необхідною умовою ефективної (результативної) прокурорської діяльності в галузі земельних відносин.

Відповідно до ст. 123 Конституції України організація і порядок діяльності прокуратури визначаються законом, а ст. 6 Закону України «Про прокуратуру» передбачено, що органи прокуратури здійснюють свої повноваження на підставі додержання Конституції України та законів. Таким чином, законність діяльності органів прокуратури та якість земельного законодавства є ще одним фактором, який впливає на ефективність роботи прокурора у галузі земельних відносин. Варто зазначити: земельне законодавство на сьогодні недосконале [4].

На нашу думку, науковий інтерес та практичну важливість становлять такі питання: *по-перше, про об'єкти та межі оцінювання ефективності діяльності прокуратури.* Це питання пов'язане із конкретним вибором для оцінювання: роботи всієї системи органів прокуратури; окремого органу; структурного підрозділу чи конкретного працівника.

Крім того, важливо, про яку саме діяльність ідеється: процесуальну або організаційно-управлінську, кадрову, науково-методичну [5], матеріально-технічне, комп'ютерне забезпечення, що суттєво відрізняються від процесуальної. Безперечно, вказані види діяльності є вкрай важливими для функціонування прокуратури та суттєво впливають на ефективність роботи, однак критерії їх оцінювання дещо інші. Тож оцінювання їх ефективності вимагає системного підходу, де поряд із процесуальною аналізується результативність інших (зазначених вище) видів діяльності.

*По-друге, питання про підстави, тобто, в яких випадках проводиться оцінювання і які наслідки цього.* Зауважимо, на законодавчому рівні підстави для оцінювання ефективності прокурорської діяльності чітко не визначені. Лише у ст. 2 Закону України «Про прокуратуру» закріплено: Генеральний прокурор України не менш як один раз на рік інформує Верховну Раду України про стан законності.

Оцінювання ефективності – один із важливих засобів вдосконалення прокурорської діяльності. Це засіб керівництва, контролю виконання, елемент орієнтування в процесі регулювання діяльності певної системи. На основі правильно обраних критеріїв метою оцінювання є: а) виявлення позитивного досвіду в роботі прокуратури – для його закріплення і поширення; б) аналіз помилок (недоліків), їх причин [6, 25–26]. Тому можна стверджувати, що підставою оцінювання

ефективності є реальна потреба уповноваженого суб'єкта управління (керівника) в аналізі поточної роботи прокуратури (структурного підрозділу, окремого працівника).

У пункті 16 наказу Генерального прокурора України «Про організацію роботи і управління в органах прокуратури України» від 19 вересня 2005 року № 1 як завдання структурних підрозділів апаратів названо впровадження у діяльність органів прокуратури найбільш досконалих та ефективних форм і методів роботи, розробку методичних рекомендацій та поширення позитивного досвіду з різних напрямів прокурорсько-слідчої діяльності. Відтак, підставою для оцінювання ефективності є вироблення нових форм і методів роботи, розробка методичного забезпечення.

*По-третє, питання про суб'єктів оцінювання ефективності.* Хто саме має відповідні повноваження на проведення такого оцінювання? Чи це внутрішньоорганізаційна управлінська процедура, чи вона виходить за межі системи та здійснюється, наприклад, керівництвом держави, суспільством, громадянами тощо.

Враховуючи, що таке оцінювання здійснюється в системі органів прокуратури, проводити його мають передусім суб'єкти управлінської діяльності (керівники) відповідно до компетенції.

До суб'єктів оцінювання можна також віднести колегії органів прокуратури, які згідно зі ст. 18 Закону України «Про прокуратуру» розглядають найбільш важливі питання щодо додержання законності, стану правопорядку, діяльності органів прокуратури, виконання наказів, кадрової роботи, заслуховують звіти підпорядкованих прокурорів, начальників структурних підрозділів та інших працівників прокуратури.

Ефективність діяльності органів прокуратури оцінює Президент України та Верховна Рада України. Відповідно до ст. 2 Закону України «Про прокуратуру» Генеральний прокурор України не менш як один раз на рік інформує Верховну Раду України про стан законності. Генеральний прокурор України призначається на посаду за згодою Верховної Ради України та звільняється з посади Президентом України (ст. 122 Конституції України).

Оцінювати діяльність прокуратури, в тому числі в галузі земельних відносин, може громадськість (засоби масової інформації,

юридичні та фізичні особи). Водночас його не можна вважати правовим або таким, що об'єктивно відображає ефективність діяльності прокуратури. Більше того, за певних обставин таке оцінювання можна розглядати як засіб впливу на прокурорів з метою перешкодження виконання службових обов'язків або втручання в роботу органів прокуратури.

Практичну важливість і науковий інтерес становлять питання методики оцінювання ефективності діяльності прокуратури.

Під поняттям «ефективність прокурорської діяльності» В.Т. Михайлов розуміє ступінь досягнення мети, постановленої на рівні закону, з визначеннями в даних умовах витратами. Ступінь (рівень) ефективності визначається ступенем досягнення мети [7]. Подібні міркування висловлює І.Л. Давиденко [8]. А. Мудров та О. Крючкова зазначають, що ефективність характеризується «... співвідношенням між фактично досягнутим результатом і метою» [9]. На думку Л.О. Олексієвої, поняття «ефективність» містить три необхідні компоненти: мету (ступінь її досягнення), витрати засобів для її досягнення та кінцевий результат яких-небудь дій. Поняття «ефективність» авторка схематично уявляє так: мета – засоби – результат. Саме результат, на її думку, визначає ефективність діяльності. Чим вищий результат досягнення мети при оцінюванні правозастосовної діяльності, тим вища її ефективність, і навпаки [10, 89–90].

Основними складовими в методиці визначення ефективності прокурорської діяльності є критерії оцінювання та показники вимірювання [11]. Показники дають змогу визначати ефективність, а критерії – оцінювати її. Критерій – це такий вимірювач (ознака), який показує, чому має відповідати прокурорська діяльність, якою вона має бути – він відображає результат діяльності [11, 393].

Яким має бути результат захисту прокуратурою інтересів держави в галузі земельних відносин? У чому універсальний критерій оцінювання її діяльності?

У відомчих наказах міститься ціла низка критеріїв оцінювання ефективності діяльності органів прокуратури України як у цілому, так і з окремих напрямів. Так, у пунктах 20., 20.1. вказаного вище наказу № 1 від 19 вересня 2005 року закріплено, що основними критеріями оцінки ефективності діяльності органів прокуратури України слід вважати: дотримання Конституції та законів України при

здійсненні прокурорських повноважень, забезпечення належної організації роботи, повноту і своєчасність вжитих заходів до усунення порушень закону, поновлення прав і свобод громадян та законних інтересів держави, відшкодування завданіх її збитків, притягнення винних до встановленої законом відповідальності. Роботу органів прокуратури належить оцінювати комплексно у площині фахового вирішення питань, що належать до компетенції прокуратури, у поєднанні з кількісними показниками, які можна об'єктивно порівнювати.

У пункті 16 наказу Генерального прокурора України «Про організацію представництва прокурором у суді інтересів громадянин або держави та їх захисту при виконанні судових рішень» від 29 листопада 2006 року № 6 записано: «... оцінювати діяльність прокурорів з питань представництва інтересів громадян і держави у суді, виходячи із сукупності даних про своєчасність, повноту, актуальність вжитих заходів щодо захисту прав та законних інтересів громадян і держави, відповідність їх стану законності, обґрунтованість заявлених позовів, заяв та результатів їх розгляду, якість участі у розгляді справ, ефективність реагування на незаконні судові рішення, стан реального виконання рішень суду у справах за позовами, заявами прокурорів. Роботу щодо захисту прав громадян та інтересів держави при виконанні судових рішень оцінювати, насамперед зважаючи на відповідність проведеної роботи стану законності при виконанні рішень, на своєчасність та ефективність вжитих заходів до усунення порушень закону, фактичне поновлення порушених прав і свобод громадян, інтересів держави».

Відповідно до п. 17 наказу від 4 жовтня 2011 року № 3/2 гн діяльність прокуратур щодо захисту прав громадян та інтересів держави у сфері земельних відносин належить оцінювати, виходячи із стану законності на певному напрямі; своєчасності та повноти реагування на порушення закону; фактичного поновлення прав і свобод громадян, територіальних громад та інтересів держави; реального повернення земель до державної та комунальної власності; відшкодування збитків, завданіх природним ресурсам; притягнення винних осіб до відповідальності, передусім посадових осіб органів державного контролю, виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Досить чітко критерій оцінювання ефективності захисту інтересів громадян і держави у сфері земельних відносин визначено у п. 2 вказівки від 31 січня 2011 року № 13 – реальне поновлення прав громадян та інтересів держави, територіальних громад, у тому числі фактичне повернення землі у власність держави.

Для оцінювання діяльності прокуратури насамперед використовуються статистичні звіти, що містять значну кількість показників, які дають змогу наочно побачити основні результати діяльності прокурора за аналогічні минулі й оцінюваний періоди [12]. Однак показники звітів зазвичай свідчать про обсяг проведеної роботи, що важливо, але це далеко не єдиний критерій оцінювання діяльності прокурора. Прокурор не повинен прагнути до механічного збільшення проведених заходів: його завдання – результативність кожного з них, тому що подальше нарощування кількісних показників може призвести до зниження ефективності діяльності [13]. Як слушно зауважує А. Міциков, якщо спиратися тільки на показники звіту, то це завжди буде формальний підхід, тобто «... у виграшу завжди буде той прокурор, у якого показники вищі» [14].

Тому для більш об'єктивного оцінювання ефективності прокурорської діяльності не слід обмежуватися аналізом лише статистичних даних. Правильно зазначено, що універсальним критерієм оцінювання є результат, під яким розуміється стан законності й правопорядку на піднаглядній території або об'єкти та рівень забезпечення прав і свобод громадян, інтересів держави [12, 170].

Визначати ефективність прокурорської діяльності зручніше за допомогою так званої таблиці контрольних показників. Звернемо увагу на додаток до вказівки Генерального прокурора України від 31 січня 2011 року № 13, в якій у зрозумілій формі встановлено такі показники. Вони дають змогу оцінити результати роботи прокуратури (району, області) щодо реагування на конкретне (кожне) порушення земельного законодавства.

Таблиця, розміщена в додатку, повинна містити інформацію про: суть виявленого порушення закону, включаючи назву органу, установи, іншої юридичної або фізичної особи, якими допущено порушення; конкретне реагування прокурора на це порушення

(внесений документ – протест, припис, подання, позов, заява, апеляційна чи касаційна скарга, протокол про вчинення корупційного діяння, постанова про порушення кримінальної справи; дата його внесення); результати реагування прокурора в досудовому та судовому порядку із зазначеннями про реальне повернення земель та відшкодування коштів.

Вважаємо, за такого підходу доцільно сформувати і порядок ведення первинного обліку виконаної роботи та складання статистичної звітності з питань захисту прокурорами інтересів громадян і держави у галузі земельних відносин.

Підсумовуючи викладене, зробимо наступні висновки. *По-перше*, під визначенням «ефективність» слід розуміти оцінювання роботи прокуратури як досягнення мети діяльності (кінцевого результату – забезпечення законності, фактичного повернення незаконно відчужених земель у власність держави, реальне відшкодування до бюджету завданих збитків). *По-друге*, до обов'язкових умов ефективного захисту інтересів держави в галузі земельних відносин належить виконання вимог закону самими прокурорами та комплексна реалізація ними повноважень. Якість (досконалість) земельного законодавства безпосередньо впливає на ефективність діяльності прокуратури. *По-третє*, потребують подальших наукових розробок та свого нормативного визначення питання про: об'єкти та межі оцінювання ефективності; підстави для оцінювання; суб'єктів оцінювання ефективності. *По-четверте*, оцінювання ефективності захисту прокуратурою інтересів держави вимагає системного підходу, де поряд із процесуальною діяльністю потрібно аналізувати результативність організації роботи, ефективність управлінських дій, кадрову роботу, стан науково-методичного, матеріально-технічного, комп'ютерного забезпечення. Зазначені види діяльності в прокуратурі суттєво впливають на ефективність змістової (процесуальної) діяльності щодо забезпечення законності. *По-п'яте*, оцінювати ефективність процесуальної діяльності в галузі земельних відносин доцільно за допомогою таблиці контрольних показників, яка міститься у додатку до вказівки Генерального прокурора України від 31 січня 2011 року № 13.

**Список використаних джерел:**

1. Пшонка В.П. Земля – основне національне багатство держави / В.П. Пшонка // Вісник прокуратури. – 2011. – № 6. – С. 3.
2. Гаврилюк М. Захист інтересів громадян і держави в галузі земельних відносин потребує втілення нових форм та методів прокурорської діяльності / М. Гаврилюк // Вісник прокуратури. – 2011. – № 6. – С. 15–16.
3. Проблемні питання захисту прокурорами інтересів громадян і держави у сфері земельних відносин: Бюлєтень науково-практичного семінару. – К.: Генеральна прокуратура України; Національна академія прокуратури України, 2011. – С. 16.
4. Третяк А.М. Напрями і заходи по завершенню земельної реформи / А.М. Третяк // Земельне право України: теорія і практика. – 2011. – № 10. – С. 13–14.
5. Середа Г.П. Науково-методичне забезпечення – один із найважливіших чинників ефективної діяльності органів прокуратури / Г.П. Середа // Вісник прокуратури. – 2011. – № 11. – С. 7–13.
6. Проблемы эффективности прокурорского надзора / под ред. К.Ф. Скворцова. – М.: Юридическая литература, 1977. – 160 с.
7. Михайлов В.Т. Понятие и критерии эффективности прокурорского надзора / Проблемы эффективности прокурорского надзора / В.Т. Михайлов; под ред. К.Ф. Скворцова. – М.: Юридическая литература, 1977. – С. 21–22.
8. Давиденко Л. Поняття ефективності прокурорської роботи і теоретичні основи її вимірювання / Л. Давиденко // Вісник Академії прокуратури України. – 2006. – № 1. – С. 21–27.
9. Мудров А. Критерії оцінки діяльності працівників прокуратури (теоретичний аспект та сучасні підходи) / А. Мудров, О. Крючкова // Вісник прокуратури. – 2011. – № 8. – С. 23–29.
10. Алексеева Л.А. Соотношение социальной и юридической эффективности правоприменительной деятельности: дисс. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / Л.А. Алексеева. – М., 2002. – 172 с.
11. Прокурорский надзор: учеб. / под общ. ред. Ю.Е. Винокурова. – М.: Высшее образование, 2005. – С. 394–395.
12. Серебренникова М.В. К вопросу об эффективности прокурорского надзора за исполнением законов / М.В. Серебренникова // Власть и управление на Востоке России. – 2011. – № 2 (55). – С. 168–173.
13. Басков В.И. Курс прокурорского надзора / Басков В.И. – М.: ЗЕРЦАЛО, 1999. – С. 395.
14. Мыцыков А. Как оценивать деятельность прокуратуры? / А. Мыцыков // Законность. – 2007. – № 9. – С. 9.

*Анатолій МАТВІЄЦЬ*

**ЕФЕКТИВНІСТЬ ЗАХИСТУ ПРОКУРАТУРОЮ ІНТЕРЕСІВ ДЕРЖАВИ  
В ГАЛУЗІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН**

**Резюме**

Викладено нові підходи до визначення ефективності діяльності прокуратури у сфері земельних відносин. Визначено фактори, що впливають на ефективність цієї роботи. Окреслено низку питань щодо оцінювання діяльності, які потребують подальшого наукового вивчення та нормативного закріплення. Зроблено висновок за наслідками проведених досліджень.

*Anatolij MATVIIEC*

**ЭФФЕКТИВНОСТЬ ЗАЩИТЫ ПРОКУРАТУРОЙ ИНТЕРЕСОВ ГОСУДАРСТВА  
В СФЕРЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ**

**Резюме**

Изложены новые подходы к определению эффективности деятельности прокуратуры в сфере земельных правоотношений. Определены факторы, которые влияют на эффективность этой работы. Рассматривается ряд вопросов, касающихся оценки деятельности, которые требуют дальнейшего научного изучения и нормативного закрепления. Сделан вывод по результатам проведенных исследований.

*Anatoliy MATVIYETS*

**EFFECTIVENESS OF PROTECTING STATE INTERESTS IN THE AREA  
OF LAND LEGAL RELATIONS BY A PROSECUTOR'S OFFICE**

**Summary**

The new approach in defining the efficiency of prosecutorial activity in the area of land legal relations is presented. The factors of influence on such efficiency are defined. In the author's opinion the number of questions on assessment of this activity needs further consideration as well as normative fixation.



**Павло ГВОЗДИК,**  
суддя Вищого спеціалізованого суду України  
з розгляду цивільних і кримінальних справ,  
кандидат юридичних наук, доцент,  
заслужений юрист України

## ДЕЯКІ ПИТАННЯ ТЕРМІНОЛОГІЙ ДЖЕРЕЛ ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА

**Ключові слова:** екологічне право; екологічне законодавство; джерела екологічного права, нормативно-правовий акт; державне управління; природокористування; охорона довкілля, охорона навколишнього природного середовища.

Питання термінології в екологічному праві має особливе значення. Це пов'язано з формулюванням правових норм, вираженням за допомогою загальних, абстрактних понять спеціальних юридичних та технічних термінів, які за різних умов суб'єктами права можуть сприйматися неоднозначно. «Неточність лінгвістичного вираження норм права, відсутність уніфікованості понять і термінів має наслідком неправильне їх тлумачення і застосування» [1]. Такий загальнометодологічний висновок повною мірою стосується екологічного права. Досліджуючи проблематику понятійного апарату в даній галузі права, М. Бринчук зазначав: в екологічному праві терміни, їх зміст «... є засобом вираження об'єкта правового регулювання, цілей екологічно коректної поведінки, досягти яких мають намагатися їх адресати та інші. Вони ж визначають зміст правових норм. Дослідити це питання важливо і тому, щоб спілкуватися однією мовою, адекватно розуміти один одного» [2]. Саме з огляду на вказану обставину вчені (зокрема, Г.І. Балюк, Н.В. Барбашова, А.Г. Бобкова, С.О. Боголюбов, Д.В. Бусуйок, О.А. Грицан, А.Л. Деркач, В.М. Комарницький, М.В. Краснова, Н.Р. Малишева, А.М. Мирошниченко, В.П. Непійвода, В.В. Носік, Т.О. Третяк, Ю.С. Шемшученко, С.М. Шершун, А.М. Шульга та ін.) у своїх працях, присвячених екологічно-правовим дослідженням, посилену увагу приділяють аналізу основних термінів, вжитих в еко-

логічному праві, проблемам їх визначення та застосування. Складність окресленої проблеми зумовлює потребу у продовженні таких досліджень, у тому числі і в даній статті.

Насамперед доцільно розглянути конституційну термінологію з екологічних питань, оскільки в Основному Законі України вона представлена досить широко, стосується різних аспектів взаємодії суспільства і природи, акцентує увагу на тих чи інших формах природоохоронної діяльності в країні та екологічних наслідках, бажаних чи небажаних для суспільства.

Зокрема, в Конституції України використовуються слова та словосполучення на екологічну тематику, наприклад: «природні ресурси», «екологічна безпека», «екологічна рівновага», «екологічна ситуація», «природні якості землі», «довкілля», «стан довкілля», «забезпечене для життя і здоров'я довкілля», «шкода природі», «охорона довкілля», «зони надзвичайної екологічної ситуації», «космічний простір», «континентальний шельф», «виключна (морська) економічна зона», «охорона природи», «природокористування», «мисливство», «рибалство», «меліорація», «раціональне природокористування», «зона санітарної охорони», «Чорнобильська катастрофа», «генофонд Українського народу» тощо. Така багатоманітність термінології має відображати всі нюанси та аспекти функціонування держави й її органів у зазначеній сфері, свідчити про діяльність органів державної влади та місцевого самовряду-

вання з питань реалізації екологічної політики держави, вказувати громадянам не тільки на їх екологічні права, а й екологічні обов'язки. У цілому поставлені завдання зазначена термінологія виконує. Проте є недоліки в її використанні, які певним чином нівелюють призначення тих чи інших термінів.

Так, впадає в око відсутність у Конституції України терміна «навколошнє природне середовище». Натомість застосовуються терміни «довкілля» (охорона довкілля), «природа» (охорона природи). За такої ситуації термін «навколошнє природне середовище» виходить за межі конституційного визнання, а відтак, мав би бути вилучений із актів екологічного законодавства, оскільки згідно зі ст. 8 Конституції України «Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй». Однак досі цього не відбулося і не випадково. Адже термін «навколошнє природне середовище» набув широкого застосування у новітньому екологічному законодавстві України з 1991 року – часу прийняття Закону України «Про охорону навколошнього природного середовища». Прийняті у подальшому відповідно до цього закону нормативно-правові акти містили термін «навколошнє природне середовище». За його допомогою увага акцентується на сукупності природних ресурсів і умов, що мають природне походження, а також змінених внаслідок антропогенних впливів. Характеристика цього терміна впливає на зміст інших термінів, що походять від нього, зокрема «охорона навколошнього природного середовища», та на концептуальні підходи щодо вирішення екологічних проблем в Україні, які відображені у Законі України «Про охорону навколошнього природного середовища». За таких обставин автоматична заміна терміна «навколошнє природне середовище» на «довкілля» не вбачається можливою. Останній має зовсім інший зміст.

Термін «довкілля» може бути вжито в такому ж значенні, як і термін «навколошнє середовище», який покладено в основу концепції права навколошнього середовища, визнаної ООН та її установами і органами (наприклад, Програма ООН з навколошнього середовища (ЮНЕП)), а також багатьма

країнами світу. Під довкіллям розуміється складна система, що охоплює природне середовище, штучне середовище, тобто середовище, створене людиною (міські агломерації, населені пункти, виробничі споруди тощо), соціальне середовище – середовище виробничих і невиробничих відносин, що визначають характер взаємодії між природою і суспільством [3]. Очевидно, концепція охорони довкілля має ґрунтутатися на інших підходах щодо вирішення екологічних проблем, ніж концепція охорони навколошнього природного середовища. Тому сьогодні термін «довкілля» поступово уводиться до правових актів, зокрема і тих, у яких визначено програмні завдання в цій сфері суспільних відносин. При цьому зберігається чинність Закону України «Про охорону навколошнього природного середовища», використання терміна «навколошнє природне середовище» у актах, що приймалися у розвиток концепції права навколошнього природного середовища. Аби усунути будь-які суперечності, які можуть виникнути у зв'язку з одночасним застосуванням термінів «довкілля» та «навколошнє природне середовище», в юридичній літературі пропонується розглядати і сприймати їх однаково, як такі, що мають подібні характеристики. Так, у томі 4 Юридичної енциклопедії (Київ, 2002) зазначається: термін «навколошнє природне середовище» близький за змістом до понять «довкілля» і «навколошнє природне середовище», наводиться однакове загальне визначення терміна «охорона навколошнього природного середовища (довкілля)» [4]. Зазначене необхідно розглядати як спробу запобігти ускладненням у тлумаченні вказаної термінології, застосуванні законодавчих приписів, що ґрунтуються на використанні термінів «довкілля» і «навколошнє природне середовище». До того ж слід посилено працювати над запровадженням в Україні концепції права охорони довкілля. Основну роль при цьому має бути відведено майбутньому Екологічному кодексу України, який, власне, й повинен визначити юридичну модель екологічної політики в Україні, гармонізувати екологічне право України і міжнародне право навколошнього середовища (англ. – *environmental law*) [5],

забезпечити у такому ракурсі єдність Основного Закону та інших нормативно-правових актів екологічного законодавства України, у тому числі щодо застосування відповідної термінології.

Потрібно звернути увагу і на певну безсистемність використання екологічних термінів у Конституції України. Зокрема, наголошуєчи на здійсненні заходів щодо «охорони довкілля» у контексті з загальними гарантіями прав людини і громадянина, повноваженнями парламенту органів виконавчої влади в Україні (статті 85, 119, 138), Конституція України натомість покладає на Кабінет Міністрів України забезпечення проведення політики в галузі охорони природи (п. 3 ст. 116). При цьому слід узяти до уваги, що на сьогодні термін «охорона природи» вживається не так часто, здебільшого в контексті екологічних заходів щодо збереження об'єктів і територій живої природи – заповідників, заказників, природних національних парків, пам'яток природи тощо. Та і за змістом поняття «охорона природи» порівняно з «охороною довкілля» значно вужче. Як об'єкт правової охорони природа розглядається через такі складові: земля (ґрунти), надра, води, атмосферне повітря, рослинний і тваринний світ. Отож правовідносини щодо використання та охорони природи фактично регулюються за допомогою регламентації використання і охорони її окремих елементів (актами природоресурсного законодавства). Таким чином увага закцентована на повноваженнях уряду щодо охорони природи у Конституції України, штучно робить їх значно вужчими, ніж ті, що мають у цій сфері інші органи державної влади, відповідальні за охорону довкілля. Практика застосування термінів екологічного змісту («охорона довкілля», «забезпечення екологічної безпеки», «природокористування», «раціональне використання природних ресурсів» тощо) в Основному Законі свідчить про необхідність врахування того, що вони зазвичай пов'язані між собою, можуть паралельно застосовуватися у тих чи інших положеннях, але при цьому не втрачати своїх особливостей, індивідуальності, вказувати на певні аспекти екологічної політики в Україні, різноманіття та особли-

вості об'єктів довкілля, що підлягають охороні. Це, у свою чергу, свідчить про необхідність точного використання певного терміна, комбінації термінів, врахування їх сучасного значення, відповідності реаліям законодавчої практики.

Важлива роль у вирішенні проблеми застосування єдиного підходу до визначення ключових термінів екологічного законодавства мала б відводитися базовим законодавчим актам у сфері охорони навколошнього природного середовища. Однак, як свідчить практика, закони приймаються без наведення у них переліку визначень основних понять, що у них використовуються. Таких переліків нема, наприклад, у Законах України «Про охорону навколошнього природного середовища», «Про охорону атмосферного повітря», «Про тваринний світ», Кодексі України про надра, Лісовому кодексі України, Земельному кодексі України, Водному кодексі України. Вважаємо, поступово доцільно перейти до системного визначення в основних, базових законах (кодексах), що регулюють екологічні відносини, переліків основних термінів із тлумаченням їх змісту. Варто при цьому врахувати, що терміни, які мають екологічне навантаження, можуть відіграти важливу роль у визначені об'єктів правового регулювання в інших галузях законодавства. Відсутність же офіційного тлумачення змісту таких термінів може ускладнити і навіть викривити їх подальше застосування. Як приклад можна навести терміни «екологічний (земельний) туризм» та «мисливський туризм», застосовані у Законі України «Про туризм» (ст. 4) від 15 вересня 1995 року [6] для визначення видів туризму. За їх допомогою більш диференційовано визначено туристичну діяльність в Україні, окреслено напрями її розвитку. Однак відсутність їх визначення призвела до того, що на законопроектному рівні (проект закону за реєстр. № 8405 від 19 квітня 2011 року) було зроблено спробу поширити ці види туризму на території природно-заповідного фонду України. При цьому автори проекту висловили думку про те, що організований мисливський туризм є частиною природного туризму. Мисливський туризм, як наголошується в аргументації до

проекту, – важливе джерело надходжень на утримання та подальший розвиток національних природних парків. До уваги не було взято одного – цілі мисливства, нехай і під видом туризму, не мають нічого спільногоЯ із природно-заповідною охороною природи (приоритет надається забезпеченню незайманості природних комплексів і об'єктів, що становлять особливу екологічну, наукову, естетичну та народногосподарську цінність та призначенні для збереження природної різноманітності, генофонду видів тварин, рослин тощо). Якби у законодавстві чітко наводилося тлумачення мисливського туризму й умов його здійснення в Україні з урахуванням еколо-правових приписів до природних територій, що підлягають особливій охороні, подібного законопроекту не було б.

Проблеми виникають і в результаті застосування в екологічному законодавстві термінів загального характеру. Наприклад, у Законі України «Про охорону навколошнього природного середовища» (статті 9–12) акцент зроблено на визначенні екологічних прав та обов'язків громадян України. Але ж в Основному Законі України по-іншому вирішено питання про визначення суб'єктів, яким гарантується відповідні права в Україні та які повинні мати певні обов'язки. Так, у ст. 50 прописано: «Кожний має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля...», а в ст. 66 наголошується, що «Кожний зобов'язаний не заподіювати шкоди природі.., відшкодовувати завдані ним збитки». Тобто не тільки громадяни України, а іноземці та особи без громадянства мають відповідні права. Такий підхід узгоджується із законодавчою практикою міжнародного співробітства. За загальновизнаними нормами міжнародного права невід'ємні права і свободи кожної людини незалежно від наявності в неї громадянства будь-яка держава має поважати. Цей момент у подальшому необхідно врахувати у Законі України «Про охорону навколошнього природного середовища». В ньому також мають бути переглянуті положення, в яких ідеться про державне управління. Зокрема, у ч. 2 ст. 16 вказаного Закону України зазначається: державне управління у галузі охорони на-

вколошнього природного середовища здійснюють Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим і уповноважені нею органи, Ради та їх виконавчі і розпорядчі органи, а також спеціально уповноважені на те державні органи. В даному випадку державне управління розглянуто у вузькому значенні стосовно органів, що виконують функції виконавчого і розпорядчого характеру. На сьогодні ж у теорії державного управління визнаним є широкий підхід до його визначення. Згідно з таким підходом під державним управлінням розуміється практичний, організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її впорядкування, збереження або перетворення, що спирається на владну силу. Такий вплив на природокористування та охорону довкілля, як зазначає В.М. Комарницький, в тому чи іншому обсязі здійснюють майже усі державні органи, що належать до різних гілок державної влади (Верховна Рада України, органи місцевого самоврядування, органи виконавчої влади тощо) [7]. Варто переглянути відповідні положення Закону України «Про охорону навколошнього природного середовища», навести класифікацію органів державної влади та органів місцевого самоврядування відповідно до їх участі у державному управлінні в галузі охорони довкілля та природокористування.

Отже, у сучасному екологічному законодавстві України увагу слід звернути на чітке застосування термінів. Передусім, на нашу думку, це стосується терміна «довкілля», що має набути широкого вжитку в законах та підзаконних актах України, які регулюють відносини у сфері взаємодії людини і природи, а відтак, гармонізувати відповідне законодавство зі світовим правом. Доцільно також упорядкувати іншу термінологію в екологічному праві з урахуванням сьогоднішнього розуміння ролі держави в управлінні процесами природокористування, охорони та раціонального використання природних ресурсів, а також обсягу прав і обов'язків кожної особи, яка перебуває на території України, в галузі охорони довкілля та екологічної безпеки.

**Список використаних джерел:**

1. Чулінда Л.І. Юридико-лінгвістичне тлумачення текстів нормативно-правових актів: моногр. / Чулінда Л.І. – К.: Атіка, 2006. – С. 6.
2. Бринчук М.М. О понятийном аппарате экологического права / М.М. Бринчук // Государство и право. – 1998. – № 9. – С. 20.
3. Охрана окружающей среды в городах (организационно-правовые вопросы) / отв. ред. акад. НАН Украины Ю.С. Шемшученко. – К.: Наукова думка. 1981. – С. 10.
4. Юридична енциклопедія. – К., 2002. – Т. 4. – С. 8, 389.
5. Екологічне право України. Академічний курс: підруч. / за ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшушенко. – К.: ТОВ Юридична думка, 2005. – С. 11–12.
6. Про туризм: закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 31. – Ст. 241.
7. Комарницький В.М. Організаційно-правові питання спеціального природокористування: моногр. / В.М. Комарницький. – Луганськ: Луганський державний університет внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка, 2010. – С. 7–8.

*Павло ГВОЗДИК*

**ДЕЯКІ ПИТАННЯ ТЕРМІНОЛОГІЇ ДЖЕРЕЛ  
ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА**

**Резюме**

Досліджуються питання взаємовпливу управлінських факторів та екологічного законодавства, правового забезпечення органів виконавчої влади у галузі охорони навколошнього природного середовища. Аналізуються основні проблеми, що виникають у процесі законодавчого врегулювання управлінської діяльності у вказаній сфері.

*Павел ГВОЗДИК*

**НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ТЕРМИНОЛОГИИ ИСТОЧНИКОВ  
ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА**

**Резюме**

Исследуются вопросы взаимовлияния управленических факторов и экологического законодательства, правового обеспечения органов исполнительной власти в сфере охраны окружающей природной среды. Анализируются основные проблемы, которые возникают в процессе законодательного регулирования управленической деятельности в указанной сфере.

*Pavlo HVOZDYK*

**THE ISSUES OF TERMINOLOGY SOURCE  
OF THE ENVIRONMENTAL LAW**

**Summary**

The issues of administrative factors and environmental legislation interplay, the legal support of executive power in environmental protection are studied in the article. The main problems of administrative activity legal regulation in this field are analyzed.



**Олег АНПІЛОВ,**  
заступник прокурора Харківської області,  
старший радник юстиції,  
кандидат юридичних наук

### ПРО ЕКОНОМІЧНІ ІНТЕРЕСИ ЯК ОБ'ЄКТ ПРАВОЗАХИСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРОРА

**Ключові слова:** економічний інтерес; правозахисна діяльність прокурора; злочини у сфері господарської діяльності.

Структурні зміни, яких зазнає останнім часом українська економіка, пов’язані із формуванням цивілізованих ринкових відносин на засадах верховенства права, поваги до правил конкурентної боротьби, адекватного державного управління, гарантування пріоритету прав і свобод громадян, реалізації законних інтересів. Такий висновок підтверджують дані Міністерства економічного розвитку і торгівлі України щодо стану економічного і соціального розвитку нашої держави, які свідчать про поступове зростання обсягу реального валового внутрішнього продукту у 2010 році – першому кварталі 2011 року [1]. Ця динаміка є умовою збільшення доходів населення та створення основи для реалізації соціальних програм. Проте якісні перетворення гальмуються наявністю елементів монополізованої структури економічних відносин, прогалин і колізій у чинному законодавстві, норми якого регулюють фінансово-економічні відносини. Вказані фактори негативно впливають на правозастосовну діяльність, призводять до порушень прав громадян. Окремо слід виділити процеси криміналізації економіки, що зумовлені різким розшаруванням населення за рівнем доходів і чинниками інституціонального характеру, пов’язаними з недоліками політико-правового життя суспільства.

Якщо проаналізувати динаміку злочинів у сфері господарської діяльності за

2009–2010 роки, можна зробити попередні висновки, зокрема, щодо ступеня ефективності правозахисної функції держави, а також щодо тих видів господарювання, які є найбільш криміналізованими. Так, у 2009 році зареєстровано 8 176 таких злочинів, а в 2010 році – 8 601. З-поміж них найбільше зафіксовано випадків шахрайства з фінансовими ресурсами, фіктивного підприємництва, легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом [2]. Однак динаміку кількісних показників стану економічної злочинності не варто сприймати однозначно, оскільки у цій галузі значна шкода державі може бути завдана внаслідок вчинення обмеженої кількості злочинів. Вказане стосується передусім «відмивання» доходів, одержаних злочинним шляхом, злочинів, пов’язаних з оподаткуванням, банківською та валютною сферами.

Саме прокуратура як єдиний державний орган, превентивні та правозахисні функції якого визначені Конституцією України, шляхом здійснення перевірок, представництва у судах, винесення актів прокурорського регулювання на порушення закону захищає економічні інтереси держави. Це підтверджують статистичні дані щодо діяльності прокуратури, зокрема виявлення фактів порушення банківського законодавства, встановлення причин, які вплинули на їх наявність.

Так, прокуратурою було виявлено масове неповернення кредитів, незаконне відчу-

ження заставного майна як найбільш поширені порушення банківського законодавства. Серед причин масового неповернення кредитів – не лише об'єктивно складні економічні умови, в яких опинилися позичальники, а й умисні злочинні дії при наданні та використанні кредитів службовими особами банків і боржниками: привласнення коштів фінансових установ службовцями банків, їх сприяння недобросовісним позичальникам у незаконному отриманні кредитів, підробка документів при одерженні кредитів тощо. З метою захисту економічних інтересів держави у банківській сфері прокуратурою застосовувалися не лише припинювальні, а й представницькі заходи. Загальна сума, на яку задоволено позови прокурорів за шість місяців 2011 року, становила понад 535 млн грн, з яких 167 млн грн було відшкодовано. У провадженні судових інстанцій на сьогодні пereбувають понад 600 позовів прокурорів на суму майже 2 млрд гривень [3].

Правозахисна діяльність прокурора у сфері економічних відносин відбувається на таких напрямах: приватизація, корпоративні права держави, агропромислова галузь, кредитно-фінансова діяльність, оподаткування, бюджетна система, паливно-енергетичний комплекс, зовнішньоекономічні операції. За актами прокурорського реагування лише протягом шести місяців 2011 року відшкодовано майже 1,5 млн грн, більшу частину яких – завдяки правозахисній діяльності прокурора у паливно-енергетичному комплексі. Внаслідок протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, за вказаній період було встановлено незаконно одержаного доходу на суму 117,4 млн грн, вилучено під час досудового слідства 8,7 млн грн, накладено арешт на такі доходи на суму 78,7 млн гривень [4].

Статтею 121 Конституції України [5] визначено, що прокуратура України становить єдину систему, на яку покладаються: 1) підтримання державного обвинувачення в суді; 2) представництво інтересів громадянині або держави в суді у випадках, визначених законом; 3) нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; 4) нагляд за додержанням законів

при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян. На необхідність вдосконалення статусу прокуратури у механізмі держави вказували не тільки вчені, а й політики, державні діячі. Слід зазначити, що за період роботи Верховної Ради України шостого скликання зареєстровано 51 законопроект, де запропоновано внести зміни до певних норм чинного Закону України «Про прокуратуру». Але такі пропозиції здебільшого мали ситуативний характер і не передбачали принципових змін у функціях прокуратури, які відповідали б рекомендаціям ПАРЄ. Винятками є законопроект № 2491 (зареєстрований 19 вересня 2008 року), що містив нову редакцію вказаного Закону, а також законопроект № 8208 (зареєстрований 9 березня 2011 року), в якому пропонувалось внести зміни до деяких законодавчих актів щодо функцій прокуратури. Однак жоден з них не був прийнятий як закон, адже інколи такі проекти мають більше політичний характер.

Удосконалення статусу прокуратури набуває особливої ваги, коли йдеться про захист економічних інтересів держави, адже цей інститут є одним із ключових у системі гарантій економічної незалежності та суверенітету України. Саме тому окрему увагу слід приділити ретельному аналізу вказаної діяльності, що передбачає насамперед опрацювання та визначення суті й змісту базової категорії «економічний інтерес». Це питання не є суто теоретичним, оскільки його вирішення безпосередньо пов'язане із окресленням меж правозахисної діяльності прокурора в економічній сфері.

У наукових дослідженнях проблему захисту прокурором економічних інтересів держави не було проаналізовано. Вчені приділяли увагу питанням представництва прокуратурою інтересів держави (М.В. Руденко), реформуванню органів прокуратури, визначеню місця прокуратури в механізмі держави (А.М. Джапаров, М.В. Косюта, В.В. Сухонос та інші). Ці дослідження, безумовно, мають наукову і практичну вагу, зважаючи на опрацювання вченими тих проблем, що випливають з прямої дії відповідної

конституційної норми та світового досвіду функціонування прокуратури.

Сутність і зміст базової категорії «економічний інтерес» вивчали науковці, які працювали у галузі економіки. Так, М.М. Єрмощенко проаналізував категорію «національні економічні інтереси» (національні інтереси в економічній сфері), яка водночас належить до економічної теорії і політології, тісно пов'язана із категоріями економічного суверенітету, економічної безпеки, економічної сфери країни тощо. Вчений виділяє такі складові економічної сфери, як бюджетний, грошово-кредитний, інвестиційний, валютний, банківський, фондовий, страховий, внутрішньоекономічний, зовнішньоекономічний та соціально-економічний сектори, а також критерії, що їх характеризують [6].

В економічній теорії під зазначеною базовою категорією розуміють реальний, зумовлений відносинами власності та принципом економічної вигоди, мотив і стимул соціальних дій щодо задоволення потреб, який є породженням і соціальним проявом потреби, це усвідомлені потреби існування різних суб'єктів господарювання. Причому економічні інтереси не тотожні потребам, їхньому задоволенню. По-перше, економічні інтереси відображаються у поставлених цілях та діях, спрямованих на задоволення потреб. По-друге, економічний інтерес завжди виражає відповідний рівень і динаміку задоволення потреб. Інтереси – це усвідомлені потреби (умови) існування суб'єктів господарювання. У сфері економічних відносин потреби проявляються як інтереси, що виступають мотивом до діяльності, спрямованої на задоволення потреб.

Спроби охарактеризувати категорію «економічний інтерес» через категорію «потреби» або через критерії певних складових (секторів) економіки не можна прийняти без застережень. Так, потреби суб'єктів господарювання можуть стосуватись отримання надприбутків, а відтак, їх задоволення може здійснюватись і противправним шляхом, а виділення критеріїв має відносний характер.

Заслуговує на увагу монографія Ю.В. Сабанадзе, присвячена процесу інституціоналізації груп інтересів в умовах пе-реходного періоду. Простежуючи генезис

наукових досліджень проблеми взаємодії груп інтересів з органами державної влади, управління, оптимізації політики соціально-гостинності партнера тощо, вчений згадує роботи К. Легга, Л. Ронігера, Ф. Шміттера, В. Найшуля та інших [7]. Узагальнюючи наукові на-працювання, Ю.В. Сабанадзе формулює поняття групи інтересів як організації, що об'єднують громадян на основі тих чи інших специфічних цілей або функцій, артикулюючи колективні вимоги та шукає оптимальні шляхи їх просування переважно через вплив на прийняття політичних рішень [7, 18].

Слід зазначити: монографічне дослідження Ю.В. Сабанадзе стосується політичного аспекту категорії «інтерес», що свідчить про її комплексність і позначається на особливостях розкриття її змісту. Тому наведені наукові підходи, запозичені з економіки та політичних наук, не можуть бути сприйняті як остаточні.

З юридичного погляду визначення змісту категорії «економічний інтерес» може бути здійснене на підставі опрацювання Рішення Конституційного Суду України у справі про охоронювані законом інтереси від 1 грудня 2004 року № 18-рп/2004 [8]. Варто звернути увагу на правові позиції Комітету Верховної Ради України з питань правової політики, Кабінету Міністрів України, Міністерства юстиції України, Верховного Суду України, що зазначені у мотивувальній частині Рішення. Так, у правовій позиції Комітету Верховної Ради України з питань правової політики вказано, що Основний Закон України не визнає різниці між порушенням прав людини і громадянина та їх законних інтересів і цим самим закріплює загальновизнаний принцип невід'ємності вказаних категорій та встановлює правило, згідно з яким права і свободи не є вичерпними і можуть законодавчо розширюватися. У листі Кабінету Міністрів України до Конституційного Суду України і виступі його представника підкреслено, що законні інтереси випливають з певних встановлених прав, при цьому критерієм розмежування має бути ставлення (зацікавленість) особи до цих прав (правовідносин), законних інтересів. Верховний Суд України зазначає, що охоронювані законом інтереси – це інтереси певної особи

(або групи осіб), які спираються на закон або містяться в інших правових нормах і охороняються державою нарівні з правами.

Конституційний Суд України, аналізуючи поняття «охоронюваній законом інтерес», що вживається у ч. 1 ст. 4 Цивільного процесуального кодексу України та інших законах України у логічно-смисловому зв'язку з поняттям «права» (інтерес у вузькому розумінні цього слова), вказує, що воно є правовим феноменом, який: а) виходить за межі змісту суб'єктивного права; б) є самостійним об'єктом судового захисту та інших засобів правової охорони; в) має на меті задоволення усвідомлених індивідуальних і колективних потреб; г) не може суперечити Конституції України і законам України, суспільним інтересам, загальновизнаним принципам права; г') означає прагнення (не юридичну можливість) до користування у межах правового регулювання конкретним матеріальним та/або нематеріальним благом; д) розглядається як простий легітимний дозвіл, тобто такий, що не заборонений законом. Охоронюаний законом інтерес регулює ту сферу відносин, заглиблення в яку для суб'єктивного права законодавець вважає неможливим або недоцільним. Поняття «охоронюаний законом інтерес» у всіх випадках вживання його у законах України у логічно-смисловому зв'язку з поняттям «права» має один і той самий зміст. У револютивній частині Рішення вказано про те, що поняття «охоронюаний законом інтерес» треба розуміти як прагнення до користування конкретним матеріальним та/або нематеріальним благом, як зумовлений загальним змістом об'єктивного і прямо не опосередкований у суб'єктивному праві простий легітимний дозвіл, що є самостійним об'єктом судового захисту та інших засобів правової охорони з метою задоволення індивідуальних і колективних потреб, які не суперечать Конституції і законам України, суспільним інтересам, справедливості, добросовісності, розумності та іншим загально-правовим зasadам.

Отже, у правовій позиції єдиний орган конституційної юрисдикції виходить із сприйняття інтересу у контексті дозволів, що є об'єктом правової охорони. З'ясування

змісту таких дозволів обумовлює необхідність здійснення подальшого теоретичного аналізу.

Так, В.В. Субочев у монографії «Законные интересы» стверджує, що законні інтереси є наслідком юридичного втілення інтересів у норми права. Причому суб'єктивне право – це гарантовані законом вид і міра можливої або дозволеної поведінки особи. Гарантувати вид і міру певної поведінки особи закон може лише у разі, коли, переконавшись у доцільноті захисту і охорони відносин, що склалися, та використаних або найбільш прийнятних для використання у кожному конкретному випадку способів задоволення інтересів індивідів, держава втілює у законі усталену практику [9, 79–81].

Фактично В.В. Субочев вказує на те, що процес легітимації (закріплення у чинному законодавстві) інтересів є вторинним, похідним. Згідно з цим підходом категорія інтересу виходить за межі суб'єктивного права, про що зазначає у своєму Рішенні Конституційний Суд України. Втім, доктринальний підхід В.В. Субочева обґруntовує ознаку об'єктивності, що притаманна інтересу (законному інтересу, охоронованому законом інтересу) і, по суті, свідчить про позаполітичний зміст цієї категорії.

Проведений аналіз дає підстави стверджувати про відповідність правової позиції Конституційного Суду України положенням правової доктрини у частині визначення змісту категорії «інтерес». Однак, на відміну від положень правової доктрини, зміст цієї категорії розкритий у Рішенні Конституційного Суду України з урахуванням специфіки системи вітчизняного законодавства, тобто у «вузькому» значенні. А вузьке тлумачення дає змогу конкретизувати відповідне правове явище, окреслити його межі, що гарантує дотримання режиму законності.

Правову позицію єдиного органу конституційної юрисдикції може бути покладено в основу визначення змісту економічних інтересів на підставі уточнення загальної категорії «охоронюаний законом інтерес». Про економічні інтереси з юридичної точки зору доцільно зазначати не як про потреби, а насамперед як про охоронювані законом інтереси в економічній сфері. Такі інтереси

як легітимні дозволи щодо здійснення діяльності у сфері економіки є самостійним об'єктом судового захисту та інших засобів правової охорони і виходять за межі змісту суб'єктивного права. При цьому ознака легітимності дозволів свідчить про закріплення законом певних прав у сфері економіки. Ці права слід виділяти, виходячи на самперед із приписів Конституції України: а) право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності (ч. 1 ст. 41); б) право приватної власності, яке набувається в порядку, визначеному законом і є непорушним (частини 2 і 4 ст. 41); в) право громадян користуватися об'єктами права державної та комунальної власності відповідно до закону (ч. 3 ст. 41); г) право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом (ст. 42); г') право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку людина вільно обирає або на яку вільно погоджується (ст. 43).

Зазначимо: конституційними приписами ст. 121, що визначають функції прокуратури, не обмежено коло суспільних відносин, стосовно яких прокуратура має здійснювати правозахисну діяльність. Отже, реалізація функцій прокуратури поширюється і на права громадян у сфері економіки, які, орієнтуючись на правову позицію Конституційного Суду України, слід назвати економічними інтересами громадян. Що ж стосується визначення економічних інтересів

держави, їх зміст невіддільний від інтересів громадянинів, однак є ширшим.

Відтак, категорія «економічний інтерес» є комплексною, оскільки містить політичний, економічний і юридичний аспекти. Останній дає змогу чітко визначити межі та сутність зазначеного поняття. Об'єктом правозахисної діяльності прокурора є економічні інтереси як громадяніна, так і держави. Коло економічних інтересів громадяніна визначається приписами Конституції України, що стосуються прав громадян в економічній сфері. На відміну від економічних інтересів громадян інтереси держави охоплюють зовнішньоекономічну діяльність та забезпечення економічної безпеки.

Гарантування ефективного захисту прокуратурою економічних інтересів громадяніна, держави в нових економічних умовах передбачає вдосконалення статусу прокуратури у державному механізмі, що має бути реалізоване на конституційному рівні і відтворене у новій моделі конституційного розвитку держави. Для цього, крім чинних, необхідно передбачити функції прокуратури як єдиного державного органу, що: а) має право звернення до суду щодо захисту інтересів держави; б) координує дії державних органів щодо забезпечення економічної безпеки. Тільки через конституційну формулу можна покращити діяльність прокуратури в нових економічних умовах для належної реалізації нею своєї ролі у державі.

#### **Список використаних джерел:**

1. Основні показники економічного та соціального розвитку України // Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://me.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=78200&cat\\_id=78198](http://me.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=78200&cat_id=78198).
2. Стан і структура злочинності в Україні (2009–2010 роки) // Офіційний сайт Міністерства внутрішніх справ України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/374130>.
3. Органи прокуратури продовжують перевірки додержання банківського законодавства // Офіційний інтернет-портал Генеральної прокуратури України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.gp.gov.ua/ua/news.html?\\_m=publications&\\_c=view&\\_t=rec&id=95679](http://www.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_c=view&_t=rec&id=95679).
4. Статистична інформація за 2011 рік // Офіційний інтернет-портал Генеральної прокуратури України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir\\_id=104406](http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html?dir_id=104406).
5. Конституція України: [прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року] // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
6. Єрмошенко М.М. Національні економічні інтереси: реалізація і захист / Єрмошенко М.М.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nam.kiev.ua/ape/n\\_01\\_1-2/yermosh.htm](http://www.nam.kiev.ua/ape/n_01_1-2/yermosh.htm)

7. Сабанадзе Ю.В. Групи інтересів у перехідних суспільствах: моногр. / Сабанадзе Ю.В.– К.: Логос, 2009. – 208 с.

8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення окремих положень частини першої статті 4 Цивільного процесуального кодексу України (справа про охоронюваний законом інтерес): від 1 грудня 2004 року № 18-рп/2004 // Урядовий кур'єр. – 2004. – № 239. – 15 грудня.

9. Субочев В.В. Законные интересы / Субочев В.В. – М.: Норма, 2008. – 496 с.

*Oleg ANPILOGOV*

**ПРО ЕКОНОМІЧНІ ІНТЕРЕСИ  
ЯК ОБ'ЄКТ ПРАВОЗАХИСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРОРА**

**Резюме**

*Визначено сутність категорії «економічний інтерес», коло економічних інтересів громадян та держави. Окреслено специфіку правозахисної діяльності прокурора щодо економічних інтересів.*

*Oleg ANPILOGOV*

**ОБ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИНТЕРЕСАХ  
КАК ОБЪЕКТЕ ПРАВОЗАЩИТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРОРА**

**Резюме**

*Определено содержание категории «экономический интерес», выделены экономические интересы граждан и государства. Очерчена специфика правозащитной деятельности прокурора, касающейся экономических интересов.*

*Oleg ANPILOGOV*

**ECONOMIC INTERESTS  
AS AN OBJECT OF LAW PROTECTING ACTIVITY OF A PROSECUTOR**

**Summary**

*The content of the category «economic interest» as well as the range of economic interests of citizens and state are identified in the article. The specification of prosecutor's law protecting activity in this area is enlightened.*

---

## ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

---



*Дороті С. МакКЕЛЛАН,*  
член правління  
Техаського університету (США),  
доктор права,  
професор кримінальної юстиції

### ПОВНОВАЖЕННЯ ПРОКУРОРА ТА ПЕНІТЕНЦІАРНА СИСТЕМА СПОЛУЧЕНИХ ШТАТІВ АМЕРИКИ: КРИЗОВІ ЯВИЩА

**Ключові слова:** кримінальне судочинство; прокурорські повноваження; кримінально-виконавча система; детермінований вирок; недетермінований вирок; мандатний вирок; угода про визнання вини; призначення покарання.

Система кримінальної юстиції США, що складається із взаємопов'язаних, але адміністративно незалежних правоохоронних органів, судів і виправних установ, нині коштує американським платникам податків більш ніж 230 млрд доларів на рік. За останні три десятиліття ці витрати не-ухильно зростали – з 84 млрд доларів у 1982 році до цієї величезної суми [1]. Система кримінального судочинства конкурсує у фінансуванні з освітою, охороною здоров'я, соціальними програмами, а також військовими витратами. Хоча США опинились у важко-му економічному становищі, мало хто з політиків закликає до зниження витрат на поліцію, судову систему або в'язниці. І той факт, що понад 2,5 млн осіб зайнято у сфері юстиції, потребує серйозної уваги з боку обраних нами посадових осіб [1].

«Зайняти сурову позицію щодо злочину» – як і раніше, провідне гасло для кримінальної політики у сфері судочинства в США. Його історичне коріння сягає започаткованих Річардом Ніксоном на початку 1970 років війни зі злочинністю і війни з наркотиками, що були поновлені Рональдом Рейганом у 1980-х. У країні нарощують каральні настрої, незважаючи на заклики вчених і прогресивних мислителів щодо необхідності відмовитися від таких тенденцій. Відомі вчені стверджують: «Помітні ширші зрушення у бік консервативних закликів щодо невідворотності покарання» [2; 3, 12; 4]. Знаний дослідник у галузі кримінальної юстиції Джон П. Конрад

описує сучасні настрої як «безпрецедентний консенсус щодо необхідності зміцнення кримінального судочинства. Цей консенсус можна підсумувати одним реченням: злочинці мають бути замкнені й утримуватися далеко від вулиць» [5, 8]. Такі настрої впливають на встановлення пріоритетів та державних витрат. У дослідженні, опублікованому в квітні 2011 року, автори звітують: «За останні два десятиліття, оскільки система кримінального судочинства поступово отримувала все більше державне фінансування, витрати на в'язниці зросли в шість разів порівняно з рівнем державних видатків на вищу освіту. У 2009 році країна впала в найглибшу рецесію за останні 30 років, фінансування дитячих садків та вищої освіти знизилось. Проте того ж року 33 штати витратили на в'язниці більше, аніж попереднього» [6, 1].

Розширення системи кримінального судочинства беззаперечне: за даними нещодавньої доповіді статистичного Pew Center, 1 з 100 дорослих в Америці ув'язнений, а кожен 31-й дорослий перебуває під наглядом тої чи тої установи кримінального правосуддя. Це майже 7,3 млн американців: п'ять мільйонів з них засуджені умовно або умовно-достроково звільнені (взяті на поруки), решта відбувають покарання у в'язниці [1; 7].

Соціологи стверджують, що американські в'язниці та інші установи системи кримінальної юстиції перебувають у кризовому стані. Нестабільність, породжена

кризою, швидко наближається до критичної межі, коли все може змінитися на гірше. На часі більш пильний погляд на характер кризи у сфері позбавлення свободи.

За останні тридцять років спостерігається чотириразове збільшення кількості ув'язнених у тюрмах, хоча рівень злочинності, за статистикою, знизився на двадцять відсотків [8, 6]. Важливо зазначити, що рівні злочинності і тюремного ув'язнення по суті не пов'язані. У деяких штатах, що застосовують суворі покарання, високий рівень злочинності, інші штати мають низький рівень злочинності, незважаючи на більш м'які покарання, і навпаки. М. Уелч зауважує: «Сполучені Штати все більше стають суспільством в'язниць. Виправна система як на федеральному рівні, так і на рівні штатів вирізняється величезними розмірами й масштабами зростання» [3, 5]. Сьогодні США має найвищий показник ув'язнення в світі, випереджаючи Росію часів ГУЛАГу, Південну Африку за апартеїду, а також Китай у будь-який момент його історії. Відсоток позбавлених свободи у США від 6 до 10 разів перевищує такий показник у країнах Західної Європи [9, 1]. Більшість із 2,3 млн американців, ув'язнених у внутрішніх в'язницях і місцях позбавлення волі [1; 7, 1], – не кримінальні злочинці, а ненасильницькі правопорушенники, представники меншин або безробітні. Психічно хворі також потрапляють у в'язниці в значній кількості. На сьогодні в тюрмах ув'язнено 350 тис. психічно хворих, що в чотири рази більше, ніж перебуває у психіатричних лікарнях (80 тис.). Рівень позбавлених свободи становить 952 особи на 100 тис. жителів при середньому світовому показнику 166 на 100 тис. жителів [3, 5].

В одній зі статей журналу «Форбс» йдеться: «... на США припадає 25% світового рівня ув'язнених у тюрмах, попри те, що кількість населення країни становить менш ніж 5% населення світу загалом. Кількість ув'язнених у США нині є настільки великою, що має важливі й незворотні економічні, фінансові та соціальні наслідки... Небезпека в тому, що політичне і економічне підґрунтя такої значної кількості ув'язнених, можливо, створило замкнену систему [10].

Сама лише кримінально-виконавча система (умовно-дострокове звільнення, умовне засудження, в'язниці) налічує 748 тис. працівників виправних установ, надаючи ро-

бочі місця малоосвіченим особам. Ця система є джерелом доходів для населених пунктів, з яких промислове виробництво внесено за межі країни. Економічно неблагополучні міста «наживаються на тюремному бумі», який дає їм змогу успішно конкурувати як можливим територіям для відкриття нових в'язниць. Конкуренція за кошти для нових пенітенціарних установ нагадує зусилля, яких докладали штати кілька років тому для залучення нових автомобільних заводів та інших промислових підприємств» [8, 9]. Якими ж є економічні витрати на виправні установи? Це приголомшлива цифра у 80 млрд доларів [1].

Що приводить до в'язниць таку велику кількість людей? Стисло: війна з наркотиками, війна зі злочинністю, закони про винесення детермінованого покарання, збільшення терміну ув'язнення, межі прокурорських повноважень, расове профілювання і цілеспрямована бідність, погане юридичне забезпечення і расовий ухил під час арешту, кримінальне переслідування та засудження до позбавлення свободи. У дослідженні «Відкрита Америка» (2007) автори зазначають: «Тюреми – це самооновлювана система. Більше половини звільнених із в'язниці повертаються за грата протягом трьох років». Дослідження свідчать, що 97% ув'язнених звільняються за певних умов. Із 735 454 осіб, звільнених у 2008 році, двоє з трьох будуть знову заарештовані, а кожен другий повернеться до в'язниці упродовж трьох років. У Техасі 2010 року було звільнено 71 963 особи і 72 315 в'язнів влилось у пенітенціарну систему. Із них 30 717 ув'язнено за порушення правил умовно-дострокового звільнення або відбуття умовного покарання, а не за вчинення нового злочину [11]. Це допомагає нам зрозуміти зміст вислову «у в'язницях обертові двері».

Учені та експерти в галузі кримінального правосуддя погоджуються, що збільшення кількості ув'язнених є результатом зміни кримінальної політики, а не зростання злочинності. Нові підходи до винесення вироків – стосовно терміну відbutтя покарання, коли вчинених злочинів, за які позбавляються свободи, посилення каральних заходів, а також розширення прокурорських повноважень – лежать в основі зростання кількості ув'язнених [3, 7; 8, 1, 6, 30]. У перше десятиліття війни Рональда Рейгана з наркотика-

ми кількість ув'язнених за злочини у цій сфері збільшилася на 478% [12, 152]. Проте сьогодні США, як виявилося, по суті закривають очі на вирощування наркотичних рослин в Афганістані та інших країнах. Так багато американців взято в полон у війні з наркотиками, але перемога є ілюзорною як ніколи.

Як ми маємо все це розуміти? Один із найбільш виважених аналізів злочину і покарання дав свого часу Карл Маркс. З гіркою іронією і вбивчою точністю він фіксує динаміку системи правосуддя і кровозмісні відносини між економікою і злочинністю: «Філософ виробляє ідеї, поет вірші, священник проповіді, професор наукові праці тощо. Злочинець виробляє злочин. Розглянувши близьче зв'язок між останньою галуззю виробництва і суспільством в цілому, позбудемся багатьох упереджень.

Злочинець виробляє не тільки злочин, а й кримінальне право, і з цим ... професора, який читає лекції з кримінального права... Мало того, злочинець виробляє всю поліцію та систему кримінальної юстиції, поліцейських, суддів, катів, присяжних ... [Він] створює нові потреби і нові способи їх задоволення. Саме лише катування породило най-геніальніші механічні винаходи і залучило багатьох шанованих майстрів до виробництва своїх інструментів... Вплив злочинця на розвиток продуктивних сил можна показати в деталях. Чи досягли б коли-небудь замки такої досконалості, якби не злодії? Чи досягло б виготовлення банкнот нинішнього рівня досконалості, якби не фальшивомонетник? ... I якщо залишити в спокої сферу приватного злочину, чи з'явився би взагалі світовий ринок, якби не національна злочинність? На-справді, чи виники б навіть держави? I чи не було древо гріха водночас древом пізнання з часів Адама?» [13, 308–309].

Автор сучасного роману «Багаття марнославства» (1987) Том Вулф вдається до сатири та іронії, щоб вказати на економічну функцію, яку виконує злочинність у сучасному американському суспільстві. Ларрі Крамер, молодий помічник окружного прокурора Бронкса, наближається до будівлі окружного суду, де він працює. Вулф пише: «На вулиці ... вишикувалися фургони департаменту виправних установ, чекаючи, коли відчинять службові ворота. Фургони привезли ув'язнених до окружного Верховного суду Бронкса. Всередину фургонів не загля-

неш, бо їхні вікна закриті важкими дротяними сітками. Крамеру й не потрібно заглядати. У фургонах звична картина: багато чорношкірих і латиноамериканців ... «Харч», – сказав він собі ... Крамер знаходився на найнижчому щаблі своєї кар'єри – помічника окружного прокурора в Бронксі, – коли його здолали сумніви. Щороку сорок тисяч осіб, сорок тисяч некомпетентних, телепнів, алкоголіків, психопатів, бродяг, добрих душ, доведених до якоїсь жахливої межі гніву, і людей, які насправді були втіленням зла, зарештовували у Бронксі. Сімом тисячам із них пред'являли обвинувачення, їх притягували до суду, а потім вони потрапляли в пашу кримінальної системи... Півтори сотні нових кримінальних справ, ще півтори сотні сердець, що шалено стукотять, похмурих поглядів, щотижня, коли працюють суди та окружна прокуратура. А заради чого? Нерозважливі, гнітоточі, жалюгідні, жахливі злочини так само вчиняються день у день.

Який сенс у роботі прокурорського помічника чи будь-якого іншого «розгрібача лайна»? Бронкс дедалі зотліває й руйнується, і дедалі більше крові засихає у тріщинах. Сумніви! Але одне зроблено напевне. Система нагодована, і ті фургони привезли «харч». П'ятдесят суддів, тридцять п'ять судових клерків, двадцять сорок п'ять помічників окружних прокурорів, один окружний прокурор ... і бозна-скільки кримінальних адвокатів, юристів, судових репортерів, секретарів суду, судових виконавців, поліцейських, працівників виправних установ, співробітників служби для умовно звільнених, соціальних працівників, поручителів, слідчих в особливих справах, судових психіатрів – який величезний рій треба було годувати! «Харч» постачають щоранку, «харч» і сумніви» [14, 41–42].

Обидва цитовані автори вдаються до іронії, аби передати обурення, сподіваючись збудити у читача відчуття, що щось є глибоко неправильним і має бути виправлене.

Відомі прогресивні вчені Джейфрі Рейман і Сью Хідлі стверджують: у часи економічних труднощів і кризи, «... щоб захистити легітимність панівного економічної порядку, еліти ... активізуються ... використовуючи закон, щоби зобразити звичайних правопорушників як таких, які самотужки несуть відповідальність за свої злочини, а також драматизувати зло, вчинене правопорушниками, через суворі, але «заслужені» санкції» [15, 156].

Структура вироку та її вплив на тривалисть покарання. У США застосовують як детерміновану, так і недетерміновану структуру покарання. Детерміноване покарання – це фіксований термін ув'язнення для засудженого, що визначається при винесенні вироку. Залежно від юрисдикції термін покарання призначається суддею, який здійснює це на власне переконання або за статтею, визначену у кримінальному кодексі. Детермінований вирок ґрунтуються на каральній теорії юстиції. Зазвичай його підтримують чиновники виправних установ, оскільки вважають більш легким в адмініструванні, особливо в поєднанні з так званим кредитом за «гарний час» (звільнення за хорошу поведінку). Такий вирок, на думку адміністраторів, є корисним інструментом управління.

Реформатори другої половини XIX століття дійшли висновку, що правопорушники можуть бути ресоціалізовані і покарання має відповідати злочинцю, а не злочину. Це привело до виникнення недетермінованих вироків з мінімальним і максимальним або просто максимальним терміном покарання, яке відбувалося б у межах, встановлених законом [16, 25–26]. Рішення про умовно-дострокове звільнення ухвалює відповідна комісія, до якої входять виправні експерти і звичайні громадяни, з урахуванням поведінки ув'язненого і прогресу в його виправленні.

Недетермінований вирок передбачає, що засуджені можуть виправлятися і ресоціалізуватися у в'язницях, а тюремний персонал здатний забезпечити ці процеси, точно прогнозувати майбутню поведінку, і це є основою для визначення можливої дати звільнення. Це цілком прийнятно, якщо врахувати проблеми американських в'язниць: переповненість камер, насильство, відсутність програм ресоціалізації та професійна непідготовленість персоналу, расова напруженість і погані умови перебування. Фінансування настільки обмежене, що Техас нині експериментує із дворазовим харчуванням ув'язнених замість триразового.

Не зважаючи на проблеми забезпечення ресоціалізаційної атмосфери у виправній установі, переваги недетермінованих вироків полягають у тому, що повноваження поширяються не тільки на прокурорів, захисників і суддів, а й на співробітників пенітенціарних установ та комісій умовно-дострокового звільнення, які мають значний вплив на три-

валість покарання. Тюремним чиновникам надають повноваження із визначення терміну «хорошої поведінки» засудженого, що може вплинути на право умовно-дострокового звільнення і зміну його дати. Комісія умовно-дострокового звільнення ухвалює рішення про фактичну дату дострокового звільнення для більшості ув'язнених [8, 74].

Починаючи з війни зі злочинністю та війни з наркотиками, відколи у теорії юстиції покладалися переважно на штрафні, каральні санкції, а не на ресоціалізаційну модель, багато юрисдикцій перейшло до детьермінованої і мандатної (обов'язкової) структури покарання. Мандатний вирок більшою мірою є функцією кримінальних кодексів штатів щодо детьермінованого і недетермінованого вироку. Як визначено законодавством, такий вирок вимагає, щоб засуджені відбували 85% призначеної їм терміну, а не заробляли день у день хорошею поведінкою кредитний час. Мандатний вирок і призначення детьермінованої міри покарання усуває дискреційні повноваження суддів, членів комісій умовно-дострокового звільнення, працівників пенітенціарних установ, у яких могла б виникнути спокуса зменшити термін покарання.

Тенденція до детьермінованих вироків у багатьох штатах сприяла ліквідації комісій умовно-дострокового звільнення. У штатах, де збереглися такі комісії, вони стають дедалі консервативнішими й неохоче відпускають ув'язнених. Рівень затвердження умовно-дострокових звільнень у Техасі, штаті з найбільшою кількістю ув'язнених, зменшився з 78% у 1990 році до 30% у 2010 році [11]. Ув'язнені в 1990 році відбули 20% своїх строків покарання, у той час як у 2010 році ця цифра становила 58,3%. Внаслідок згортання практики використання умовно-дострокового звільнення і більш широкого використання детьермінованих (фіксованих) вироків зменшилася кількість механізмів для балансування і протистояння потужному впливу прокурорів у переговорах щодо укладання угод, призначення покарання і визнання вини.

Прокурор – окружний прокурор. У США посада окружного прокурора виборна. Обов'язковими для претендента є наявність юридичної освіти, ґрутових політичних зв'язків, твердого бажання протидіяти злочинності і солідного фінансування для

проведення виборчої кампанії. Як визнав Джон Конрад багато років тому, «... відомо, що за політиків, які виступають за зменшення покарання за тяжкі злочини, на виборах не голосують» [17]. Дослідження підтверджують, що ймовірність переобрання прокурора визначається його послужним списком.

Американських прокурорів називають «королями системи кримінальної юстиції» [15, 165]. У той час як діяльність інших посадовців та установ у системі кримінальної юстиції підлягає моніторингу і вони функціонують відповідно до принципів рівноваги повноважень, саме прокурор має виняткові владні можливості з мінімальним наглядом і контролем за його діяльністю. Дедалі частіше в США шукають можливості для звуження повноважень суддів і комісій з умовно-дострокового звільнення через зміни у структурі вироку з недетермінованого терміну покарання на детермінований, що є обов'язковим для відбування, не може бути зменшений за хорошу поведінку і визначений у особливій частині кримінальних кодексів штатів.

*Угода про визнання вини і прокурор.* У США 90% засуджень є результатом укладання угод про визнання вини, а не результатом слухання справ судом присяжних. Менш ніж 10% усіх справ направляються на відкритий судовий розгляд. Визнання вини – це угода у кримінальній справі, за якої прокурор пропонує обвинуваченому визнати себе винним і уникнути відкритого судового розгляду. Загалом обвинувачений розраховує на те, що отримає легше обвинувачення, ніж передбачено кримінальним кодексом, і, можливо, більш м'який вирок суду в обмін на визнання вини.

Угода про визнання вини може передбачати угоду щодо встановлення змісту, обсягу та характеру пред'явленого обвинувачення і угоду стосовно визначення розміру покарання. Очевидно, від прокурора багато в чому залежить не лише формування обвинувачень, а й кількість статей обвинувачення та розмір покарання за них, а також у цілому наслідки розгляду справи – тобто загальний термін покарання.

Практика застосування угоди про визнання вини має кілька стимулів для прокурора: зменшення робочого навантаження, гарантування визнання вини та збереження судових витрат. Окрім того, уклавши угоду про визнання вини з одним обвинуваченим

(підсудним), він може використати її для укладання подібної угоди з іншим обвинуваченим або як доказ проти свідчень іншого обвинуваченого.

Зважаючи на зростання довіри до детермінованих вироків та законодавчо встановленої практики винесення таких рішень, для обвинуваченого краще домовитися із прокурором, «... який залишається єдиним, хто має одноосібну владу щодо визначення покарання... У той час, коли законодавство встановлює фіксовані терміни ув'язнення, що обмежує повноваження комісій з умовно-дострокового звільнення, і суворо регламентує порядок винесення судових вироків, воно залишає недоторканними повноваження прокурорів, які не підлягають жодному перегляду іншими посадовцями на пізніх стадіях судового процесу. Це загрожує розбалансуванням системи стримувань і противаг у кримінальній юстиції. Повноваження не зникають із системи кримінального судочинства, а лише переходять до прокурорів» [15, 165–166].

Прокурори у США загалом «набагато молодшій менш досвідчені, аніж судді» [15, 165], і обираються на посаду, тому вважається, що вони вразливіші до політичного тиску під час визначення обвинувачення та призначення покарання, оскільки прагнуть забезпечити своє переобрання.

Природа прокурорської діяльності суперечлива. За результатами опитування обвинувачених, «тільки 28% респондентів вважає, що прокурори зацікавлені в тому, аби «справляти правосуддя», а не «якнайшвидше закінчити справу», та що прокурори не хочуть бачити всіх обвинувачених максимально тяжко покараними» [15, 165–166]. Водночас переважна більшість обвинувачених поставилася до суддів з більшою симпатією.

Угода про визнання вини зазнала критики за межами США як така, що є примусовою та порушує особисті права, передбачені ст. 6 Європейської конвенції з прав людини. У США, як і в інших країнах, вважають: визнання вини створює проблеми для адвокатів, тому що вони мають обирати між належним захистом їх клієнта і підтриманням хороших стосунків із прокурором, із яким вони, поза сумнівом, матимуть справи і в майбутньому. За іронією, адвокатів систематично запрошуєть на заходи, де збирають кошти

для окружних прокурорів під час виборчої кампанії, і від них очікують пожертвувань кандидатам на посади окружних прокурорів. Така практика компрометує правосуддя.

*Повноваження прокурора і винесення вироку.* Через невизначеність у процедурі винесення вироку прокурор має ширші повноваження, зокрема під час ведення переговорів щодо угоди про визнання вини. Але домовленість між прокурором і обвинуваченим затверджує суддя. Тенденція у бік призначення детермінованого покарання робить прокурора більш впливовим на відміну від судді, який має покладатися на керівні принципи визначення покарання, і, таким чином, повноваження прокурора набувають додаткового значення. Знечінювання обвинувачення та покарання стає загальним правилом. Те, що в минулому вважалося нанесенням тяжких тілесних ушкоджень, нині розцінюють як спробу вбивства.

Стівен Пернік, досвідчений адвокат із кримінальних справ, який десятиріччям займався практикою в окрузі Кук, Чикаго, і раніше обіймав посаду прокурора, нещодавно зауважив в інтерв'ю, що він пригадує часи, коли прокурори використовували свої повноваження для того, щоб позбутися безперспективних справ.

«Прокурори переймаються тим, як винесені обвинувальні вироки вплинути на їх наступні вибори. Список успішних справ з обвинувальними вироками є запорукою перевображення. Уже немає такого поняття, як правило «діяти за законом», тобто відправляти правосуддя. Сучасні реалії абсолютно інші. Більшість прокурорів не працюють добросовісно. Вони занепокоєні лише збереженням своїх посад. Нині прокурор отримує «карт-бланш». Зростання суворості кримінального судочинства спонукає прокурора до жорстокості, яка іноді не має меж. Постійне збільшення випадків ув'язнення внаслідок мандатного покарання є невіправданим. Але це реальність. Якщо обвинувачений відмовляється визнати вину, справу передано до суду і він програє, то суд «може включити його в космічну програму і відправити на Місяць», тобто призначити дуже суворе покарання. Виходячи з етичних міркувань, від мене вимагають інформувати моїх клієнтів про пропозицію прокурора та можливість здобути для себе найвигідніші умови. Як захисник у кримінальних справах я на-

магаюся спонукати прокурора діяти згідно із законом. Коли це не вдається, я не маю іншого вибору, як покласти «12 у коробку» (склад суду присяжних) і йти до суду. Якщо ми програємо, є судді, які не ставлять обвинуваченого в невигідне становище і діють відповідно до закону, інші ж обкладуть «судовим податком» і внесуть вирок з набагато більшим строком ув'язнення, ніж могли б.

Система кримінального судочинства подібна до нашої політичної системи. Були часи, коли нам здавалося, що виконавча, законодавча та судова гілки влади співпрацюють. Приймаючи в минулому рішення у сфері кримінальної юстиції, ми усвідомлювали, що маємо обмежену кількість ресурсів, грошей, тюрем, місць у в'язницях. Все це враховувалося при вирішенні питання, яким чином примусити систему кримінальної юстиції функціонувати справедливо та ефективно. Потрібно визначитися, чи ув'язнювати порушників за незнані правопорушення і злочини, пов'язані з наркотиками, і чи так потрібно використовувати гроші платників податків? На практиці боротьба з наркотиками ніколи не припиниться. Чому ж ми заарештовуємо людей за невелику кількість кокаїну чи героїну? В'язниці округу переповнені тими, хто не в змозі сплатити заставу, порушив іспитовий термін, правила поведінки у випробувальний термін або був заарештований за наявність наркотиків. У значній більшості справ, де ціна питання – 1 грам наркотиків, суддя на попередньому слуханні не бачить складу злочину і справа автоматично закривається. Чому ж наші обмежені ресурси так нерозумно марнуються?» [18].

Як підтверджують дані та досвід містера Перніка, головним наслідком розширення повноважень прокурорів є збільшення кількості правопорушників, ув'язнених на дедалі тривалиші терміни. Оскільки строки покарання досить часто чітко прописані у кримінальних кодексах, «угоду з прокурором також розуміють як угоду про певне покарання. І оскільки угода, яку укладено з прокурором, не буде змінюватися на пізніх стадіях судочинства, йому, по суті, надається право визначати покарання одноособово» [15, 165].

Громадська організація «Спілка американських цивільних свобод» попередила, що мандатне покарання створює сприятливі умови для примусового укладання угод про визнання вини. Ця практика «неконсти-

туційно зупиняє дію 6 Поправки про право на розгляд справи у суді присяжних, а також дію 5 Поправки, яка надає особі право не визнавати себе винною, ускладнюючи вибір обвинуваченого більш тяжкими наслідками в разі засудження» [15, 165].

Як зазначено у доповіді Національного інституту правосуддя, оскільки немає економічних обмежень для місцевих та окружних прокурорів у бажанні призначити три-валі терміни ув'язнення, за якими правопорушники відбувають покарання у тюрях штату, «... майже не існує стимулів для місцевих... прокурорів розглядати в'язницю як обмежений ресурс... Місцеві посадовці, які приймають такі рішення, обов'язкові для виконання штатом, напряму не відповідають за їх фінансові наслідки» [15, 166].

I, що, можливо, найважливіше, «... штати з майже ідентичним рівнем населення і рівнем злочинності дуже відрізняються кількістю ув'язнених» [8, 223]. У детальному дослідженні тюремних ув'язнень у Сполучених Штатах Америки автори доходять висновку: «... більшість наукових свідчень вказують на те, що існує досить несуттєвий, якщо взагалі існує, причинно-наслідковий зв'язок між коливаннями рівня злочинності і кількістю ув'язнених. У багатьох випадках рівень злочинності зростає чи знижується незалежно від кількості позбавлених свободи» [19, 13].

Як зауважив Джон Кеннеді, китайський ієрогліф для слова криза – це комбінація двох ієрогліфів: небезпека та можливість...

Нестабільність системи кримінальної юстиції в США викликає серйозну стурбованість науковців у цій галузі. Політика у сфері кримінального судочинства надто довго покладалася на політичний маятник, який коливається зліва направо залежно від того, у чиїх руках зосереджено політичну владу [16, 36]. Натомість учені та юристи мають впливати на суспільну політику і практику у кримінальному судочинстві. Є чимало особистостей, які можуть виявити ініціативу, щоб повернути правосуддя в систему кримінальної юстиції.

Відомий суддя Девід Базелон стверджує: «Мандатне ув'язнення, детерміноване покарання тощо є першими кроками у тисячомильній подорожі, але в неправильному напрямі: у бік репресій. Мандатне ув'язнення – не що інше, як приховування цих кричущих симптомів, що вказують на хворобу [суспільства]» [20, 181].

«Історія свідчить, що суворість покарання ніколи суттєво не зменшувала злочинність» [21, 6]. У нещодавній доповіді, підготовленій дев'ятьма найвидомішими вченими у галузі кримінального судочинства США, зазначено: «Ми наполягаємо, що презумпції неув'язнення потрібно твердо дотримуватись у всіх справах. Перегляд занадто великих термінів ув'язнення, які нині призначають багатьом обвинуваченим, а також практики призначення покарання повинен починатися з усвідомлення, що терміни ув'язнення мають бути значно скорочені» [19, 22].

#### **Список використаних джерел:**

1. U.S. Department of Justice, Bureau of Justice Statistics. (2011). Correctional populations at a glance. Retrieved from <http://www.ojp.usdoj.gov/bjs/glance.htm>.
2. Unnever, J. and Cullen, F.T. (2008). The social sources of Americans' punitiveness: A test of three competing models. *Criminology*. 48(1): 99–130.
3. Welch, M. (2011) Corrections: A critical approach. New York: Routledge.
4. Cullen, F.T. and Gendreau, P. (2000). Assessing correctional rehabilitation: policy, practice, and prospects, in J. Horney (ed.), Policies, Processes, and Decisions of the Criminal Justice System. Washington, D.C.: National Institute of Justice.
5. Conrad, J.P. (1991). The pessimistic reflections of a chronic optimist. *Federal Probation*, vol. 55, no. 2.
6. NAACP (2011). Misplaced priorities: Overincarcerate, undereducate. Retrieved from [http://naacp.3cdn.net/01d6f368edbe135234\\_bq0m68x5h.pdf](http://naacp.3cdn.net/01d6f368edbe135234_bq0m68x5h.pdf).
7. Pew Center on the States (2009). 1 in 31: The long reach of American corrections. Retrieved from [http://www.pewcenteronthestates.org/uploadedFiles/PSPP\\_1in31\\_report\\_FINAL\\_WEB\\_3-26-09.pdf](http://www.pewcenteronthestates.org/uploadedFiles/PSPP_1in31_report_FINAL_WEB_3-26-09.pdf).
8. Schmalleger, F. & Smykla, J.O. (2011). Corrections in the 21<sup>st</sup> century. New York: McGraw Hill.
9. Mauer, M. (1997). Americans behind bars: U.S. and international use of incarceration, 1995. NCJRS. Retrieved from <http://www.ncjrs.gov/App/Publications/abstract.aspx?ID=174074>.

10. Oxford Analytica (2008). U.S. prison policy needs reform. Retrieved from [http://www.forbes.com/2008/05/05/prison-drugs-crime-cx\\_0506oxford\\_print.html](http://www.forbes.com/2008/05/05/prison-drugs-crime-cx_0506oxford_print.html).
11. Texas Department of Criminal Justice Institutions Division Annual Report 2010.
12. Mauer, M. (1999). Race to incarcerate. New York: The New Press.
13. Wheen, F. (1999). Karl Marx: A life. New York: W.W. Norton & Company.
14. Wolfe, T. (1987). The bonfire of the vanities. New York: Bantam Books.
15. Cullen FT. & Gilbert, K.E. (1985). Reaffirming rehabilitation. Anderson Publishing Co.: Cincinnati, Ohio.
16. Cullen F.T. and Jonson, C.L. (eds.) (2011). Correctional theory: Context and consequences, 2012, Sage Publications, Inc.
17. Conrad, J.P. (1977). In my opinion, Corrections Magazine. 3 September 1977.
18. Pernick, Esq., Steven (2011). Interview held August 6–9, 2011.
19. Greenberg, D.F., Austin, J., Clear, T., Duster, T., Irwin, J., McCoy, C., Mobley, A., Owen, B., & Page, J. (2007) Unlocking America: Why and how to reduce America's prison population. JFA Institute.
20. Cressey, D.R. (1978). Criminological theory, social science, and the repression of crime, republished 2006 at <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1745-9125.1978.tb00086.x/abstract> ).
21. Barnes, H.E. 1972. The story of punishment: A record of man's inhumanity to man. Montclair, N.J.: Patterson-Smith.

*Дороті С. МакКЛЕЛАН*

**ПОВНОВАЖЕННЯ ПРОКУРОРА ТА ПЕНИТЕНЦІАРНА СИСТЕМА  
СПОЛУЧЕНИХ ШТАТІВ АМЕРИКИ: КРИЗОВІ ЯВИЩА**

**Резюме**

Статтю присвячено економічним та правовим проблемам системи кримінальної юстиції США. Автор привертає особливу увагу до надмірних повноважень американських прокурорів, аналізує ефективність практики укладання угоди про визнання вини та вплив такої угоди на призначення покарання.

*Dorothy S. McCLELLAN*

**ПОЛНОМОЧИЯ ПРОКУРОРА И ПЕНИТЕНЦИАРНАЯ СИСТЕМА  
СОЕДИНЕННЫХ ШТАТОВ АМЕРИКИ: КРИЗИСНЫЕ ЯВЛЕНИЯ**

**Резюме**

Статья посвящена экономическим и правовым проблемам системы криминальной юстиции США. Автор обращает особое внимание на чрезмерные полномочия американских прокуроров, анализирует эффективность практики заключения соглашений о признании вины и влияние подобных соглашений на вынесение приговора.

*Dorothy S. McCLELLAN*

**PROSECUTORIAL DISCRETION & THE AMERICAN PRISON CRISIS**

**Summary**

The article is devoted to economic and legal issues of the US criminal justice system. The author concentrates her attention on the extraordinary discretion of American prosecutors, analyses practice of plea bargaining and its influence on sentencing outcomes.

## ПРОКУРОРСЬКА ТА СЛІДЧА ПРАКТИКА



**Микола ЛІСОВИЙ,**  
прокурор Черкаської області,  
державний радник юстиції 3 класу

### СТАН ДОДЕРЖАННЯ ЗАКОНІВ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

**Ключові слова:** земельні правовідносини; контролюючі та правоохоронні органи; право-захисна діяльність прокурора; земельні ресурси; водні ресурси; природно-заповідний фонд; корупція.

**З**емельне питання сьогодні – одне з найактуальніших у нашій державі. Воно виділене Президентом України Віктором Януковичем як пріоритетний напрям діяльності органів прокуратури України та поставлене на контроль Генеральному прокурору України Віктором Пшонкою. Тому прокурорський нагляд за додержанням земельного законодавства України здійснюється жорстко і принципово.

Результати перевірок додержання земельного законодавства, що регулярно проводяться органами прокуратури Черкаської області, засвідчили: порушення у сфері земельних відносин мають системний характер. Об'єктами протиправних посягань здебільшого стають землі водного фонду, лісогосподарського, сільськогосподарського, історико-культурного призначення. Цьому сприяють невинесення їхніх меж на місцевості, незавершеність розмежування земель державної і комунальної власності, відсутність їх повної інвентаризації та грошової оцінки.

У поточному році органами прокуратури області порушено 21 кримінальну справу, в тому числі 19 – у ході здійснення право-захисної діяльності; до суду скеровано 14; задоволено 216 прописів та подань; на незаконні акти принесено 158 протестів, які задоволено. За актами прокурорського реагування притягнуто до відповідальності 133 посадові особи, зокрема 51 посадовця органів влади та контролюючих органів. Відшкодовано понад 2 млн грн, вдалося запобігти незаконному наданню 129 га землі,

повернуто 364 га землі. До судів направлено 122 позовні заяви на захист інтересів держави та територіальних громад на загальну суму 17,5 млн грн, з яких судами задоволено 142 на суму понад 12 млн гривень.

За останні роки земельні ресурси Черкащини стали об'єктом зловживань і торгу, махінацій та злочинних схем одержання хабарів. На такі факти прокурори реагували принципово.

Зокрема, слідчим відділом прокуратури області закінчено розслідування у кримінальній справі з обвинувачення трьох осіб у вчиненні злочину, передбаченого ч. 4 ст. 190 Кримінального кодексу України (КК України). Обвинувачені, діючи за попередньою змовою і ввівши в оману громадян м. Миронівка та Миронівського району Київської області, отримали від останніх у шахрайський спосіб довіреності на право купувати будь-які земельні ділянки та розпоряджатися ними. Після цього оформили державні акти на право власності на землю загальною площею 285,57 га на суму 3 771 948 грн і прода-ли зазначені ділянки громадянці М.

За протестом прокурора області розпорядженням райдержадміністрації про надання дозволів на відведення вказаних земельних ділянок скасовані. Кримінальну справу направлено до суду для розгляду по суті.

Кримінально-правові заходи реагування прокурорами вжито на правопорушення службових осіб при підготовці висновків по-годжень щодо відведення земельних ділянок та проектів рішень з надання земельних ділянок у власність.

Так, службові особи однієї з районних державних адміністрацій та відділу Державного агентства земельних ресурсів України (Держземагентства), зловживачи службовим становищем, діючи умисно в інтересах третіх осіб (товариства з обмеженою відповідальністю), незаконно склали та видали завідомо неправдивий документ – довідку, в яку внесли неправдиві відомості про те, що у районному відділі Держземагентства відсутня інформація про передачу земельних ділянок під господарськими будівлями та дворами до земель запасу. Хоча достовірно знали про рішення виконавчого комітету сільської ради з приводу передачі земель до запасу сільської ради. А згодом підписали розпорядження райдержадміністрації і державні акти на право власності на землю, якими безоплатно передали в приватну власність ТОВ дві земельні ділянки сільсько-господарського призначення площею, відповідно, 22,1994 га та 24,2345 га для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, чим порушили вимоги статей 28, 82, 116 Земельного кодексу України. Внаслідок цього державним інтересам було за- вдано збитків на суму 777 153 гривень.

Прокуратурою області порушено кримінальну справу за фактами зловживання службовим становищем і службового підроблення службовими особами райдержадміністрації та районного відділу Держземагентства за ознаками злочинів, передбачених ч. 2 ст. 364, ч. 2 ст. 366 КК України. Нині триває досудове слідство.

Особливу увагу органи прокуратури Черкаської області приділяють водному фонду. У ході проведених перевірок виявлено незаконні рішення органів місцевого самоврядування щодо надання земельних ділянок водного фонду (прибережної захисної смуги), історико-культурного та сільськогосподарського призначення.

Зокрема, під час виїзду на острові Самовиця, розташований в акваторії Кременчуцького водосховища, встановлено, що землі острова, надані Чорнобайською райдержадміністрацією громадянці Г. для сінокосіння, використовуються не за призначенням. Траву на острові ніхто не сіяв, натомість на значній площі здійснено гідронамив піску та споруджено дерев'яні будинки і свердловину. Також на його території розміщені будівельні матеріали, відходи, душова та два туалети. Один із них винесено за межі

острова в акваторію водосховища на відстань понад 10 метрів від урізу води. З метою недопущення на територію сторонніх осіб острів постійно охороняється.

На усунення виявлених порушень прокурором Чорнобайського району у липні 2010 року до Черкаського окружного адміністративного суду направлено позовну заяву про розірвання договору оренди землі.

Згодом прокурором Чорнобайського району в ході перевірки додержання вимог Закону України «Про виконавче провадження» встановлено, що громадянка Г. була ознайомлена з рішенням Чорнобайського районного суду, який зобов'язав її знести 6 споруд (17,5 кв. м, 30 кв. м, 60 кв. м, 12 кв. м, 44 кв. м, 1,44 кв. м), самовільно збудованих на орендованій земельній ділянці площею 0,3072 га, отримала постанову про відкриття виконавчого провадження та вимогу державного виконавця про зобов'язання її знести вказані вище споруди, але протягом січня–травня 2011 року, усвідомлюючи покладений на неї судом обов'язок, умисно не зробила жодних дій для виконання рішення суду.

За результатами перевірки прокурором Чорнобайського району порушено кримінальну справу стосовно громадянки Г. за ознаками злочину, передбаченого ч. 1 ст. 382 КК України.

Варто зазначити, що контролюючі органи за наявності достовірних даних про вказані порушення активних заходів щодо їх припинення та усунення не вживають.

Прокуратурою області проведено перевірку додержання вимог законодавства про водні ресурси при здійсненні Черкаським обласним управлінням водних ресурсів функцій державного контролю на землях природно-заповідного фонду України та іншого природоохоронного призначення. Встановлено, що станом на жовтень 2011 року у Черкаській області обліковується 514 об'єктів природно-заповідного фонду, з них загальнодержавного значення – 22, місцевого – 492. Загальна площа територій та об'єктів природно-заповідного фонду становить 71 870,61 га, з них загальнодержавного значення – 35 296,55 га, місцевого – 36 574,06 гектарів.

Серед них: Канівський природний заповідник, національні природні парки «Білоозерський» та «Нижньосульський», дендрологічний парк «Софіївка», Черкаський зо-

логічний парк, регіональний ландшафтний парк «Трахтемирів», 218 заказників, 188 пам'яток природи, 51 парк-пам'ятка садово-паркового мистецтва, 51 заповідне урочище.

Усього на території області протікає більш як 1 тисяча середніх і малих річок загальною протяжністю 7,6 тис. км, створено 2,3 тис. ставків площею 17 тис. га. Загальна довжина берегової лінії річок і каналів на території області – 15,2 тис. кілометрів.

Відповідно до вимог ст. 88 Водного кодексу України з метою охорони поверхневих водних об'єктів від забруднення і засмічення та збереження їх водності вздовж річок, морів і навколо озер, водосховищ та інших водойм у межах водоохоронних зон виділяються земельні ділянки під прибережні захисні смуги. Державним органом контролю згідно з вимогами ст. 16 Водного кодексу України є Державне управління водних ресурсів в області.

На балансі управління обліковується проектна документація та внесена в натуру прибережна захисна смуга Кременчуцького водосховища завдовжки лише 300,26 км при тому, що загальна довжина вказаної захисної смуги становить 800 км. Для закінчення робіт з розробки проекту та внесення в натуру прибережної захисної смуги необхідно приблизно 45 млн гривень.

У більшості випадків порушення допускаються через відсутність постійного дієвого контролю уповноважених органів виконавчої влади за використанням та охороною земель, з питань екології та природних ресурсів. Внаслідок цього органи місцевої влади і місцевого самоврядування видають рішення й розпорядження, що суперечать закону.

Спеціально уповноважені територіальні органи державного контролю, такі як Державна екологічна інспекція, Державна інспекція сільського господарства України в області, Головне державне управління охорони, використання і відтворення водних живих ресурсів та регулювання рибальства в області, Черкаське регіональне управління водних ресурсів, Інспекція державного архітектурно-

будівельного контролю в області, не вживають дієвих заходів щодо виявлення правопорушень, їх усунення, встановлення винних осіб та своєчасного нарахування шкоди.

На вказаній інші порушення, виявлені у діяльності Черкаської екологічної інспекції та міськрайонного управління Держземагентства у м. Черкаси та Черкаському районі, прокуратурою області на адреси начальників контролюючих органів внесені подання з вимогою усунення виявлених порушень, причин і умов, що ім сприяли, та притягнення винних осіб до відповідальності. За результатами їх розгляду до дисциплінарної відповідальності притягнуто три посадові особи зазначених органів контролю (оголошено догани).

Іноді відсутність впливу контролюючих органів на стан забезпечення законності у сфері земельних відносин зумовлена їх корумпованістю та допущеними зловживаннями службових осіб цих органів.

У лютому поточного року Канівським міжрайонним прокурором порушено кримінальну справу стосовно головного спеціаліста Держземагентства за фактом одержання ним хабара за вирішення питання про непротягнення до кримінальної відповідальності особи, яку звинувачували у нецільовому використанні земельної ділянки. За результатами досудового слідства кримінальну справу передано для розгляду до суду.

Аби запобігти порушенням земельного законодавства й унеможливити зловживання у цій сфері, необхідно діяти рішуче та принципово. Дотримання законів державними органами земельних ресурсів потребує посиленої уваги. Тож вжиті в установленому законом порядку заходи щодо притягнення до відповідальності посадових осіб, які, використовуючи службове становище, сквоють злочини, стануть вагомим чинником зміцнення законності, вдосконалення механізму врегулювання земельних відносин, охорони земель, запобігання корупційним проявам і сприятимуть актуалізації питання внесення змін до деяких законодавчих актів.

*Микола ЛІСОВИЙ*

#### **СТАН ДОДЕРЖАННЯ ЗАКОНІВ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН**

##### **Резюме**

Висвітлено результати перевірок, проведених органами прокуратури Черкаської області, щодо додержання законів у сфері земельних відносин. Вказано, що здебільшого об'єктами протиправних посягань стають землі водного фонду, лісогосподарського, сільськогосподарського, історико-культурного призначення.

Николай ЛИСОВОЙ

СОСТОЯНИЕ СОБЛЮДЕНИЯ ЗАКОНОВ В СФЕРЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ

**Резюме**

Освещены результаты проверок, проведенных органами прокуратуры Черкасской области, относительно соблюдения законов в сфере земельных отношений. Указано, что преимущественно объектами противоправных посягательств становятся земли водного фонда, лесохозяйственного, сельскохозяйственного, историко-культурного назначения.

Mykola LISOVYI

LAW OBSERVANCE IN THE LAND LEGAL RELATIONS

**Summary**

Inspection results of law observance in the land legal relations held by the Prosecutor's Office of Cherkaska region are enlightened in the article. The author points out that water resource lands, forestry, agricultural, historical and cultural importance lands are mostly the subject of unlawful acts.



*Віталій МУХІН,*  
заступник прокурора Закарпатської області,  
старший радник юстиції,  
кандидат юридичних наук

**ПРОКУРОРСЬКИЙ НАГЛЯД  
ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНІВ ОРГАНAMI  
ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ  
(на прикладі Закарпатської області)**

**Ключові слова:** правоохоронні органи; економічні інтереси; Митний кодекс України.

На початку квітня 2011 року Президент України Віктор Янукович звернувся до Верховної Ради України зі Щорічним посланням про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2011 році «Модернізація України – стратегічний вибір» [1].

У зазначеному документі серед проблем, порушених главою держави, окреслено ті, що стосуються діяльності правоохоронних органів, насамперед питань протидії злочинності, вжиття заходів щодо компенсації імовірних витрат за рахунок підвищення ефективності фіiscalної системи, а саме з усуненням заниження митної вартості товарів.

На виконання поставлених Президентом України завдань прокуратура Закарпатської області постійно приділяє увагу

стану додержання законодавства з питань захисту економічних інтересів держави на митному кордоні. Адже тут, де лінія державного і митного кордонів розділяє території України, Польщі, Словаччини, Угорщини та Румунії, особливо актуальні проблеми додержання законодавства при митному оформленні товарів, протидія контрабанді, що безпосередньо пов'язано з наповненням державного бюджету України.

Так, у поточному році відкрито провадження у 1 877 справах про порушення митних правил на суму 67 135 746 грн (у 2010 році – у 1628 справах на суму 62 321 177 грн), що на 249 протоколів і, відповідно, на 4 814 569 грн більше. Правовий механізм відкриття таких проваджень має певні особливості, які полягають у тому,

що, по-перше, прокурору, який здійснює нагляд на цій ділянці, треба вивчити статистичні дані щодо митного оформлення товарів, що можуть стати об'єктом зловживань з боку митників (транспортні засоби – особливо легкові автомобілі представницького класу, товари широкого вжитку, продовольчі товари на значні суми тощо) і, по-друге, витребувати спеціальні супроводжувальні документи до цих товарів та ретельно їх проаналізувати. Перелік вказаних документів буде наведено нижче.

Митницями області розглянуто 147 справ про порушення митних правил на суму 8 752 873 грн (у 2010 році – 92 справи на суму 15 500 096 грн), що на 55 більше, ніж у минулому році. Однак вартість предметів порушення митних правил у розглянутих справах зменшилася на 6 747 223 грн.

З переданих у поточному році до суду та розглянутих 1 262 справ про порушення митних правил на суму 49 733 661 грн (у 2010 – 930 справ на суму 39 616 142 грн) у 200 випадках накладено адміністративне стягнення у виді штрафу на суму 932 340 грн (у 2010 році – 126 випадків на суму 263 550 грн), конфісковано майна у 1 000 випадках на суму 14 488 317 грн (у 2010 році – у 690 випадках на суму 10 953 358 грн).

Митницями області у поточному році порушено 19 кримінальних справ, у тому числі з питань контрабанди – 14 (в 2010 році порушені 18 справ, з яких 15 – за ст. 201 КК України).

Прокуратурою Закарпатської області на виконання наказу Генерального прокурора України «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів органами Державної митної служби та Державної прикордонної служби України» від 8 червня 2006 року № 4/4гн [2] забезпечено систематичну участь у засіданнях Ужгородського міськрайонного суду під час розгляду справ про порушення митних правил.

Однак, незважаючи на це, протягом поточного року при розгляді таких справ Ужгородським міськрайонним судом приймаються рішення, у яких накладене таке стягнення, що переважно не відповідає вартості предметів порушення митних правил. Невідповідність накладеного судом адміністративного стягнення тяжкості вчиненого правопорушення, мізерність штрафу порівняно із завданою державі шкодою, а іноді й взагалі звільнення від адміністративної

відповідальності призводять до безкарності порушника та негативно впливають на доходну частину державного бюджету.

І тут необхідна активна позиція прокурора щодо усунення порушень закону з боку суддів: упродовж поточного року до Апеляційного суду Закарпатської області внесено 76 протестів на постанови Ужгородського міськрайонного суду, за результатами розгляду 17 протестів задоволено повністю, 17 – частково, щодо 13 протестів – відмовлено у поновленні строку на оскарження, 20 – відмовлено у задоволенні, 9 перебувають на розгляді.

Унаслідок опротестування прокуратурою області незаконних рішень судів у дохід держави конфісковано майна на суму 316 624, 71 грн та накладено штрафів на суму 67 500 грн.

Прокуратура Закарпатської області першочергову увагу приділяє нагляду за додержанням законодавства під час здійснення митного оформлення товарів і транспортних засобів, зокрема автомобілів представницького класу, які ввозили на митну територію України. Знову-таки, ефективність перевірки додержання законів щодо належного оформлення переміщення товарів через державний кордон залежить від її підготовки.

Перевірка розпочалася з вивчення та аналізу інформації на Чопській митниці, зокрема статистичних даних, листування з державними та іноземними установами, звернень фізичних осіб, заяв та повідомлень про вчинені або ті, що готуються, злочини, щодо обсягів митних оформлень товарів, автотранспорту, рівня нарахованих і сплачених митних платежів, можливих ризиків та передумов втілення корупційних схем.

З-поміж інших товарних позицій привернув увагу факт митного оформлення у січні–квітні 2009 року на митному посту «Ужгород–Вантажний» чотирьох легкових автомобілів марки Mercedes-Benz S 600 Guard, які перевозили до ТОВ «Авто-Стар» в Ужгород. Автомобілі поставляли на базовій комплектації за найнижчою можливою для транспортних засобів цього класу ціною.

Наступним кроком перевірки стало отримання від Чопської митниці документів щодо проведених митних процедур з указаними транспортними засобами.

Прокуратурою Закарпатської області з митного органу було витребувано документи, передбачені Порядком здійснення мит-

ного контролю й митного оформлення товарів із застосуванням вантажної митної декларації, затвердженим наказом Державної митної служби від 20 квітня 2005 року № 314 [2]. До пакета документів, що підлягають обов'язковій прокурорській перевірці, входять попередні декларації, вантажні митні декларації, товарно-транспортні документи з відбитками особистої номерної печатки службової особи митного органу, що свідчать про завершення митного оформлення, рахунки (*invoice*) або рахунки-фактури, сертифікати відповідності тощо.

Надалі у прокуратурі області було проведено оперативну нараду, на якій затверджено план та послідовність дій працівників прокуратури при проведенні перевірки. Прийнято рішення про перевірку зазначених у митних та товарно-транспортних документах даних шляхом звірки з іншими джерелами інформації щодо походження товарів.

Згодом з'ясувалося, що автомобілі належать до іншого класу, ніж заявлено в документах митного оформлення.

Прокуратурою області направлено офіційний запит генеральному представнику міжнародного концерну Daimler AG в Україні (м. Київ, Столичне шосе, 90) про надання даних від підприємства-виробника і отримано офіційну інформацію про характеристики автомобілів, які не збіглися з документами митного оформлення, а саме: їх повна назва Mercedes-Benz S 600 Guard, вага 3,8 тонни (значно вище заявленої у документах – 2,2 тонни). Подальшою перевіркою із використанням інформаційно-пошукових систем мережі Інтернет було достовірно встановлено, що термін «Guard» у назві автомобіля вказує на його належність до класу Panzerwagen, тобто «броньований автомобіль», який укомплектовано броньованим кузовом, куленепробивним склом, посилено ходовою частиною, системами аварійного пересування при пробитих колесах тощо.

На переконання працівників прокуратури області, усвідомлене заниження ваги транспортних засобів було потрібне, щоб приховати факт оснащення їх броньованим пакетом та створити можливість віднесення автомобілів до нижчого класу, відповідно – нижчої цінової категорії.

Отримані дані для прокуратури області були підставою доручити експерту Закарпатської торгово-промислової палати ідентифікувати автомобілі за ознакою рівня їх

комплектації та визначити справжню митну вартість транспортних засобів.

Відповідно до висновку спеціаліста автомобілі Mercedes-Benz S 600 укомплектовані додатковим заводським пакетом броні Guard зі ступенем захисту B-7. Їх митна вартість становить понад 357 тис. євро кожен, та ще одного – понад 394 тис. євро. За курсом Національного банку України загальна вартість автомобілів при переміщенні через митний кордон України становила 15,6 млн грн.

Таким чином, згідно з поданими до митного органу документами, що були підроблені, справжню вартість автомобілів занижено на 7,5 млн грн.

Вчинення цих злочинних дій стало можливим унаслідок співучасті службових осіб митного посту «Ужгород» Чопської митниці. Вони полягали в умисному невиконанні службових обов'язків щодо митного контролю шляхом внесення до актів митного огляду недостовірних відомостей про нібито відсутність розбіжностей між даними товарно-транспортних документів та справжніми характеристиками автомобілів.

Зазначений вище факт був підставою для порушення прокуратурою Закарпатської області кримінальної справи за ч. 1 ст. 201, ч. 3 ст. 364, ч. 2 ст. 366 КК України [3]. Автомобілі представницького класу як речові докази вилучено під час досудового слідства.

На підставі зібраних доказів керівнику ТОВ «Авто-Стар» пред'явлено обвинувачення у вчиненні контрабанди та ухиленні від сплати податків.

Також прокуратурою області встановлено, що в серпні 2010 року на митну територію України ТОВ «Закарпатевротранс» ввезено три нібито нові автомобілі марки BMW X5 та один автомобіль марки Mercedes-Benz загальною вартістю 1 млн 300 тис. грн.

Згідно з поданими митним органам України документами вказані автотранспортні засоби було придбано в США як нові.

При відпрацюванні заявлених даних прокурором, який здійснює перевірку, використано досвід та методику, розроблені під час попередньої перевірки.

Цього разу після надходження документів щодо митного оформлення відповідний запит прокуратурою Закарпатської області направлено до Посольства США в

Україні з проханням перевірити заявлени дані правоохоронними органами Північної Америки.

У відповіді було вказано, що зазначені вище автомобілі не є новими, проходили реєстрацію у США, використовувалися та безпосередньо від виробника в Україну не відправлялися. Це означало, що автомобілі згідно із законодавством України не можуть вважатись новими і їх ввезення не може оподатковуватись за нижчими ставками.

Таким чином, при ввезенні на митну територію України ТОВ «Закарпатевротранс» трьох автомобілів марки BMW X5 та одного автомобіля марки Mercedes-Benz S 600 до митного органу України були подані документи, у яких містились неправдиві відомості.

За цим фактом прокуратурою Закарпатської області порушено кримінальну справу за ознаками злочину, передбаченого ч. 1 ст. 201 Кримінального кодексу України (КК України) [4], яку направлено для проведення досудового слідства до слідчого відділу Управління Служби безпеки України в Закарпатській області.

У справі також направлено клопотання про надання правоохоронними органами Сполучених Штатів Америки та Федеративної Республіки Німеччина.

Вжиті прокуратурою заходи сприяли покращенню результатів митного оформлення транспортних засобів на території Закарпатської області, про що свідчать наступні дані.

Протягом поточного року Чопською митницею здійснено митне оформлення 1 285 транспортних засобів митною вартістю 247 млн грн зі сплатою митних платежів у розмірі 88,2 млн грн. Ця статистика зросла більш ніж удвічі порівняно з аналогічним періодом минулого року (тобто до проведення зазначених вище перевірок).

Крім того, керівництвом прокуратури Закарпатської області організовано проведення перевірок додержання законності при здійсненні митними органами правоохоронної функції щодо припинення порушень митних правил.

Підсумки відповідного аналізу показали, що хоча оперативна інформація свідчить про результативність ужитих правоохоронними органами області заходів із протидії контрабанді та порушенням митних правил, припинення окремих каналів незаконного постачання товарів, кількість складених

працівниками митниці протоколів за фактами приховування фізичними особами від митного контролю товарів лишилася така ж, як і була.

У працівників прокуратури під час вивчення протоколів викликав сумнів їх зміст, оскільки обставини правопорушення в них викладені шаблонно та поверхово, пояснення затриманих осіб також написано «під копірку», загальними фразами. У зв'язку із цим було прийнято рішення про зіставлення інформації щодо перетину кордону правоохоронниками, отримання ними паспортів для виїзду за кордон тощо.

Перевірку зроблено шляхом направлення до Чопського прикордонного загону та Управління громадянства, імміграції і реєстрації фізичних осіб (ПРФО) УМВС України в Закарпатській області запитів щодо надання інформації про перетинання державного кордону України стосовно громадян, дані про рух яких через кордон підлягали перевірці.

Отриманими даними підтверджено, що у вказаний час «правопорушники» кордон не перетинали, а деято з них взагалі не одержували паспорти для виїзду за кордон. Опитані в ході перевірки особи, які нібито притягались до відповідальності, підтвердили цю інформацію. Факти складання щодо них протоколів про порушення митних правил, заповнення митних декларацій, надання інспектору митниці письмових пояснень та проставлення власних підписів на вказаних офіційних документах категорично заперечували. Усі ці обставини вказували на наявність у діях працівників митниці ознак злочину, у зв'язку із чим прокуратурою Закарпатської області порушено кримінальну справу за фактом зловживання працівниками Чопської митниці своїм службовим становищем та службового підроблення (ч. 3 ст. 364, ч. 1 ст. 366 КК України). Мотивом дій службових осіб митного органу було покращення статистичних показників протидії порушенням митних правил. Проведення досудового слідства доручено слідчому відділу УСБУ в області.

На даний час фігуранту справи пред'явлено обвинувачення у вчиненні зловживання владою та службовим становищем і службового підроблення, тобто злочинів, передбачених ч. 3 ст. 364 та ч. 1 ст. 366 КК України.

Наведені порушення та вчинення злочинів, у тому числі і працівниками митниці, стали можливими передусім через неналежну

організацію роботи з боку керівництва Чопської митниці. Прокуратурою Закарпатської області стосовно начальника митниці порушено дисциплінарне провадження, яке було направлено через Генеральну прокуратуру України на адресу голови Державної митної служби України.

Унаслідок розгляду документа прокурорського реагування наказом голови Державної митної служби України зазначену службову особу звільнено з посади.

Результати проведення прокуратурою Закарпатської області вказаних перевірок схвалені 30 червня 2011 року науково-методичною радою при Генеральній прокуратурі України. 7 липня 2011 року за підписом заступника Генерального прокурора України Є.М. Блажівського підпорядкованим прокурорам направлено лист про позитивний досвід роботи прокуратури Закарпатської області на цьому напрямі прокурорської діяльності.

**Список використаних джерел:**

1. Щорічне послання Президента України Януковича В.Ф. до Верховної Ради України про внутрішнє та зовнішнє становище України у 2011 році «Модернізація України – стратегічний вибір»: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua>
2. Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів органами Державної митної служби та Державної прикордонної служби України: наказ Генерального прокурора України від 8 червня 2006 року № 4/4: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua>
3. Про затвердження Порядку здійснення митного контролю й митного оформлення товарів із застосуванням вантажної митної декларації: наказ Державної митної служби України від 20 квітня 2005 року № 314, зареєстрований в Міністерстві юстиції України від 27 квітня 2005 року № 439/10719: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/main.cgi?nreg=z0439-05>.
4. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – С. 131.

*Vitalii MUXIN*

**ПРОКУРОРСКИЙ НАГЛЯД ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНІВ  
ОРГАНAMI ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ  
(на прикладі Закарпатської області)**

**Резюме**

*За результатами прокурорських перевірок, проведених прокуратурою Закарпатської області, аналізується стан додержання законодавства з питань захисту економічних інтересів України на митному кордоні органами Державної митної служби України.*

*Vitaliy MUKHIN*

**ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ЗАКОНОВ  
ОРГАНAMI ГОСУДАРСТВЕННОЙ ТАМОЖЕННОЙ СЛУЖБЫ УКРАИНЫ  
(на примере Закарпатской области)**

**Резюме**

*По результатам прокурорских проверок, проведенных прокуратурой Закарпатской области, анализируется соблюдение законодательства, касающегося вопросов защиты экономических интересов Украины на таможенной границе органами Государственной пограничной службы Украины.*

*Vitaliy MUKHIN*

**THE PROSECUTOR'S SUPERVISION OF LAW COMPLIANCE  
BY THE STATE BORDER GUARD SERVICE OF UKRAINE  
(At the example of Zakarpatska region)**

**Summary**

*As a result of the prosecutor's inspections held by the Prosecutor's Office of the Zakarpatska region, the author analyzes of the law observance on the issues of protecting economic interests of Ukraine at the customs border by the State border guard service of Ukraine.*

## ТРИБУНА МОЛОДОГО ВЧЕНОГО



**Євгеній НАЛІВАЙКО,**  
асpirант кафедри нагляду  
за додержанням законів органами,  
які проводять оперативно-розшукову діяльність,  
дізнання та досудове слідство,  
Інституту підвищення кваліфікації кадрів  
Національної академії прокуратури України,  
юрист 1 класу

### СПІРНІ ПИТАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ОРГАНІЗАЦІЇ СЛІДЧИМ РОЗШУКУ ТА ВИДАЧІ ОБВИНУВАЧЕНОГО, ЯКИЙ ПЕРЕБУВАЄ ЗА МЕЖАМИ УКРАЇНИ

**Ключові слова:** слідчий; обвинувачений; розшук обвинуваченого; видача; екстрадиція.

**Л**юдство протягом тривалого часу вирішує складні питання боротьби зі злочинністю. У зв'язку з видозміною форм злочинної діяльності, з урахуванням її масштабів, а також можливостей злочинців переховуватися від правосуддя і виникає потреба об'єднання зусиль усіх країн з метою створення нових форм взаємовигідного співробітництва у сфері кримінального судочинства. Адже це є запорукою успішної боротьби зі злочинністю. Нормативно-правова об'єктивізація такої єдності передусім забезпечується підписанням двосторонніх та багатосторонніх міжнародних угод щодо правової допомоги у кримінальних справах. Положення таких угод у багатьох випадках є досить загальними, а отже, потребують деталізації на рівні національного законодавства.

Метою даної статті є виявлення основних шляхів розв'язання актуальних проблем нормативно-правового регулювання розшуку та видачі обвинувачених для удосконалення національного законодавства щодо підвищення ефективності роботи правоохоронних органів України.

З-поміж безлічі запропонованих ученими визначенень поняття екстрадиції найбільш повне, на думку автора, надане О. Виноградовою. Екстрадицією вона називає процес, який ґрунтуються на міжнародних договорах, загальновизнаних принципах міжнародного права, нормах внутрішнього законодавства і пов'язаний з наданням держа-

вами правової допомоги у передачі підозрюваного, обвинуваченого або засудженого державою, на території якої він перебуває, державі, на території якої він вчинив злочин або громадянином якої він є, або державі, що потерпіла від злочину, для притягнення його до кримінальної відповідальності або виконання винесеного вироку суду [1].

З метою покращення регулювання видачі особи було прийнято Закони України «Про внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу України щодо видачі особи» від 21 травня 2010 року та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з ратифікацією Другого додаткового протоколу до Європейської конвенції про взаємну допомогу у кримінальних справах» від 16 червня 2011 року.

Так, цілком слушно було доповнено чинний Кримінально-процесуальний кодекс України (КПК України) розділом дев'ятим про міжнародне співробітництво у кримінальних справах. Отже, процесуальний порядок оформлення та подання запитів про міжнародну допомогу регулюється статтями 472, 473 КПК України, в яких, зокрема, зазначається, що запит має містити назву органу, що звертається з проханням; предмет і причину прохання; відомості про особу та її громадянство (якщо можливо); прізвище і адресу особи; інформацію про обставини вчиненого злочину, його кваліфікацію; дані про причетних осіб та їх процесуальний статус;

чіткий перелік слідчих та інших процесуальних дій, які належить провести, з обґрунтуванням зв'язку між необхідною допомогою та предметом розслідування у кримінальній справі; дані про фізичних і юридичних осіб, стосовно яких направляється запит. Після того, як його оформлено відповідно до вказаних вище вимог, орган дізнатання або досудового слідства погоджує його з прокурором, який здійснює нагляд за розслідуванням кримінальної справи, а вже погоджений запит направляється прокурору вищого рівня з дотриманням вимог ст. 471 КПК України. Тобто законодавцем зроблено спроби удосконалити процес міжнародного співробітництва, але зазначимо, що навіть у прийнятих доповненнях до КПК України немає регламентації процесуального оформлення органами досудового слідства України звернень про організацію міжнародного розшуку злочинців. Тож це потребує подальшого врегулювання та досконалення.

Запровадження вказаних змін і доповнень – це перші кроки законодавця до створення внутрішньодержавної правової бази для координування міжнародної співпраці у кримінально-процесуальному судочинстві, вони становлять науковий інтерес. Проте навіть прийняті зміни потребують ретельного аналізу спірних питань, що виникають у практичній діяльності.

Так, імплементація інституту екстрадиції зумовила необхідність внесення певних змін до норм КПК України, спрямованих на регулювання процедури обрання запобіжних заходів. Зокрема, ст. 165-2 Кодексу доповнена ч. 6 такого змісту: «Суд приймає рішення про обрання запобіжного заходу у виді взяття під варту за відсутності особи лише у разі оголошення її в міжнародний розшук». З першого прочитання вказанна норма є абсолютно зрозумілою. Та труднощі в її інтерпретації й застосуванні можуть виникнути у слідчих під час спроби з'ясувати нормативний зміст поняття «міжнародний розшук». Річ у тім, що ані нововведення щодо екстрадиції, ані КПК України в цілому не надають дефініції вказаного змісту. З метою з'ясування цього питання слід звертатися до відомих нормативних актів, а іх аналіз дає змогу класифікувати розшук залежно від розвитку розшукових дій на: регіональний (у межах адміністративно-територіальної одиниці на території України), державний (у межах усієї території України), а також роз-

шук за межами України. Звичайно, останній і вважають міжнародним. Проте певні корективи в такий висновок вносить той факт, що осіб, які цікавлять правоохоронні органи України, зокрема слідчих, можуть розшукувати як через системи Інтерполу, так і співпрацючи з міністерствами внутрішніх справ держав-учасниць СНД. В обох випадках розшук здійснюється поза межами України, проте має різні правові підстави і найменування. Залучення ресурсів Інтерполу в Україні врегульовано Інструкцією про порядок використання правоохоронними органами можливостей Національного центрального бюро Інтерполу в Україні у розкритті та розслідуванні злочинів та запобіганні їм. Згідно з вказаною Інструкцією такий вид розшуку називається міжнародним. Якщо ж ідеється про розшук особи, щодо якої наявні дані про її перебування за межами України, але в межах території держав-учасниць СНД, то таїй розшук вважається міждержавним і регулюється Інструкцією про єдиний порядок здійснення міждержавного розшуку осіб [2]. Відтак, доходимо висновку, що міжнародним розшуком відповідно до міждержавних угод, учасницею яких є Україна, та її внутрішнього законодавства слід розуміти розшук за межами території України, але не на території СНД. Переглянувши положення ст. 165-2 КПК України, маємо неприпустиму ситуацію, а саме: якщо особа розшукується на території СНД і розшук, відповідно, міждержавний, а не міжнародний, то суд фактично не має права прийняти рішення про обрання запобіжного заходу у виді взяття під варту за відсутності особи. Такий стан справ призводить до того, що правоохоронні органи однієї з держав СНД, виявивши особу, яка розшукується, не матимуть можливості застосувати до неї доекстрадиційний арешт для забезпечення подальшої видачі. Оскільки згідно з міжнародними угодами та внутрішнім законодавством окремих держав Співдружності для цього потрібно рішення компетентного суду держави-ініціатора розшуку про застосування до особи запобіжного заходу у виді взяття під варту. З огляду на викладене при реалізації положень ч. 6 ст. 165-2 КПК України відається раціональним застосовувати більш повне визначення поняття «міжнародний розшук» лише за ознакою його здійснення за межами території України: тобто як Інтерполом, так і на підставі угод, укладених у рамках СНД.

Звернімося до позитивного досвіду зарубіжних країн, зокрема Євросоюзу. Так, у червні 2002 року було прийнято «Рамкове рішення про тероризм і європейський ордер на арешт». Варто розглянути нововведення, що відрізняють європейський ордер на арешт від екстрадиції. Передача злочинців з однієї держави до іншої на підставі виданого європейського ордера на арешт замінила традиційну процедуру екстрадиції. Досі така процедура ґрутувалася на двосторонніх або багатосторонніх угодах: Конвенції Ради Європи про екстрадицію 1957 року і Протоколах 1975-го і 1978 років, Шенгенській конвенції 1990 року, а також низці конвенцій Євросоюзу про екстрадицію, що так і не набули чинності, тому що не були ратифіковані більшістю країн – членів Європейського Союзу. Ухвалюючи таке рішення, Рада Європи виходила з того, що екстрадиція – громіздка, повільна і вже застаріла процедура. Як слухно зауважив Н. Сафаров, вона може тривати місяцями і навіть роками, при цьому підставами для неї можуть бути політичні, а не лише судові рішення [3]. Метою введення європейського ордера на арешт було вдосконалення процесу видачі, введення обмежень щодо строків ухвалення рішення судовими інстанціями, зведення до мінімуму можливості відмови від виконання ордера і, зрештою, досягнення згоди країн – членів ЄС передавати для здійснення правосуддя до іншої держави своїх громадян.

Рамкове рішення про європейський ордер на арешт ввело у міжнародно-правові відносини нову форму співпраці держав у боротьбі зі злочинністю, яка позначається терміном «передача», про що, зокрема, наголошував і О. Карпов [4]. До цього країни Євросоюзу здійснювали передачу обвинувачених лише міжнародним судам, а термін «екстрадиція» в цьому випадку ніколи не застосовувався. І хоча в самому Рамковому рішенні екстрадиція, видача і передача часто використовуються як синоніми, здається, новий термін було введено для того, щоб позначити докорінну відмінність процедури, здійснюваної у рамках Євросоюзу між його державами-членами, від умов традиційної екстрадиції між членами Євросоюзу і рештою країн.

Класична процедура екстрадиції вимагає міжурядового, міждержавного підходу із задіянням дипломатичних каналів. Європейський ордер на арешт, навпаки, ґрун-

тується на прямих контактах судової влади різних країн та відсилається безпосередньо компетентному судовому відомству у разі, якщо відомо, де перебуває розшуканий. Тоді суд встановлює особу заарештованого і починає разом зі стороною, яка надсилає прохання, готовити рішення про передачу його за ордером. Якщо злочинець переходить, то запити про його арешт і передачу надходять до Шенгенської інформаційної системи й Інтерполу. Поліція отримує ці запити і після затримання розшукованого передає його судовому відомству, що виписало ордер. Для перекладу ордерів потрібною мовою задіяно спеціальну міжнародну мережу перекладачів. Отримати інформацію про те, яке саме відомство приймає європейський ордер на арешт у певній країні Євросоюзу, можна через Європейську правову мережу, створену для полегшення контактів у кримінально-правовій співпраці. Наприклад, випискою і розглядом європейських ордерів на арешт у Великій Британії займається десять спеціальних судів.

Застосування європейського ордера на арешт завдяки обмеженням термінів видачі дає можливість видати злочинця досить швидко. Рішення має ухвалити суд протягом 90 днів з моменту арешту. Якщо ж затриманий не заперечує проти видачі, то на здійснення цієї процедури відведено лише десять днів. За правилами екстрадиції, запит щодо видачі міг пролежати рік, перш ніж суд розпочав би його вивчення, яке мало відбуватися у два етапи: судовий, коли запит про екстрадицію розглядався в суді, і політичний, коли остаточне рішення приймалося урядом або главою держави. Для процедури європейського ордера на арешт достатньо одного етапу, під час якого лише судова влада приймає необхідне рішення.

Хотілося б звернути увагу на ще одну спірну статтю КПК України стосовно строків направлення до центрального органу документів про видачу особи, а саме ст. 453 вказаного Кодексу. Донедавна це питання регулювалося відомчими нормативними актами, відповідно до яких клопотання про видачу та всі матеріали мали направлятися до центрального органу не пізніше ніж через десять діб із дня надходження повідомлення іноземними компетентними установами щодо осіб, які підлягають видачі правоохоронним органам України. Логічно, що у разі порушення зазначененої вимоги винні працівники

могли бути притягнуті до дисциплінарної відповідальності. Але відповідно до змін у законодавстві, згідно з ч. 4 ст. 453 КПК України, документи про видачу особи передаються до відповідного центрального органу через обласну прокуратуру у десятиденний строк з дня затримання особи на території іноземної держави. А тому виникає запитання: як можна вимагати від правоохоронних органів України виконання цієї норми закону та застосування дисциплінарного стягнення у разі її порушення, якщо тривалість часу, що мине з моменту затримання особи іноземними правоохоронними органами до моменту повідомлення про це правоохорон-

ним органам України, цілком залежить від іноземних установ? Тому І. Тітко слушно пропонує затвердити початок відліку строку направлення документів до центрального органу не з моменту затримання особи на території іноземної держави, а з моменту офіційного повідомлення про це відповідним органам України. Доречно зазначити, що згідно із законом десятиденний строк починають відраховувати лише після затримання особи. Тобто в разі встановлення під час розшуку тільки місця перебування особи або якщо відомо, що вона відбуває покарання за кордоном, відлік вказаного строку не починається [5].

**Список використаних джерел:**

1. Виноградова О. Видача (екстрадиція) осіб, які вчинили злочини / О. Виноградова // Адвокат. – 1999. – № 1. – С. 13–14.
2. Інструкція про єдиний порядок здійснення міждержавного розшуку осіб: рішення Ради міністрів внутрішніх справ держав – учасниць СНД від 7 вересня 2007 року.
3. Сафаров Н. Європейський ордер на арешт у механізмі правового регулювання щодо кримінальних справ країн – членів Європейського Союзу / Н. Сафаров // Правознавство. – 2007. – № 1. – С. 98.
4. Карпов О. Принципи співробітництва держав у боротьбі зі злочинністю / Карпов О. – Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2010. – Ч. 2. – С. 11–118.
5. Тітко І. Регламентація екстрадиції за Кримінально-процесуальним кодексом України: окремі аспекти / І. Тітко // Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. – 2010. – № 4. – С. 218–225.

*Євгеній НАЛИВАЙКО*

**СПИРНІ ПИТАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ОРГАНІЗАЦІЇ СЛІДЧИМ РОЗШУКУ ТА ВИДАЧІ  
ОБВИНУВАЧЕНОГО, ЯКИЙ ПЕРЕБУВАЄ ЗА МЕЖАМИ УКРАЇНИ**

**Резюме**

Висвітлюються проблемні питання законодавства щодо організації слідчим розшуку та видачі обвинуваченого, який перебуває за межами України. Автор розглядає окремі аспекти процесуального законодавства та звертає увагу на позитивний досвід іноземних держав, що стосується зазначененої проблематики.

*Євгеній НАЛИВАЙКО*

**СПОРНЫЕ ВОПРОСЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, КАСАЮЩИЕСЯ ОРГАНИЗАЦИИ СЛЕДОВАТЕЛЕМ  
РОЗЫСКА И ВЫДАЧИ ОБВИНЯЕМОГО, КОТОРЫЙ НАХОДИТСЯ ЗА ПРЕДЕЛАМИ УКРАИНЫ**

**Резюме**

Статья посвящена проблемным вопросам законодательства, касающимся организации следователем розыска и выдачи обвиняемого, находящегося за пределами Украины. Автор рассматривает отдельные аспекты процессуального законодательства и обращает внимание на позитивный опыт иностранных государств, касающийся этой проблематики.

*Evgen NALYVAIKO*

**CONTROVERSIAL ISSUES OF LEGISLATION AS FOR ORGANIZATION  
OF SEARCH AND EXTRADITION OF A DEFENDANT WHO IS ABROAD**

**Summary**

The article is devoted to the legal issues connected with organization of search and extradition of a defendant who is abroad. The author analyzes particular aspects of legislative proceeding and focuses on good practice of foreign countries.



**Андрій ЯГОЛЬНИЦЬКИЙ,**  
заступник прокурора Нахімовського району міста Севастополя,  
радник юстиції,  
здобувач кафедри підтримання державного обвинувачення  
та нагляду за виконанням судових рішень у кримінальних справах  
Інституту підвищення кваліфікації кадрів  
Національної академії прокуратури України

## АНАЛІТИЧНИЙ ОГЛЯД АНТИКОРУПЦІЙНИХ ЗМІН ДО КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ

**Ключові слова:** корупція; хабар; неправомірна вигода; службова особа юридичної особи публічного права; службова особа юридичної особи приватного права.

З 1 липня 2011 року набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» від 7 квітня 2011 року, яким було внесено зміни та доповнення до Розділу XVII Особливої частини Кримінального кодексу України (КК України). Okрім доповнень у вже існуючі норми було змінено назву цього розділу і передбачено в ньому сім нових складів злочинів (статті 364-1, 365-1, 365-2, 368-2, 368-3, 368-4, 369-2).

Після того як Законом від 21 грудня 2010 року антикорупційні закони в редакції 11 червня 2009 року було скасовано, юридична спільнота почала висловлювати занепокоєння через відсутність антикорупційного законодавства. Однак тривога була дещо перебільшена, адже антикорупційне законодавство у цей час існувало, передшовши у площину міжнародного права. Так, з 18 липня 2009 року набрали чинності і діють дотепер Закони України «Про ратифікацію Конвенції ООН проти корупції» та «Про ратифікацію Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією». Враховуючи те, що зазначені конвенції мають пріоритет над положеннями нового антикорупційного законодавства, важливого значення набуває питання узгодження останнього із правилами міжнародних договорів. На певні невідповідності ще попереднього Закону України «Про боротьбу з корупцією» (1995 рік) міжнародним договорам слушно вказував П.П. Андрушко [1, 94]. Критичні зауваження щодо положень антикорупційних законів (від 11 червня 2009 року) висловлювали також В.І. Тютюгін, М.І. Хавронюк, В.А. Мисливий, Л.П. Брич та багато інших науковців.

Варто зазначити, що зміст нових антикорупційних законів більш досконалій порівняно з попереднім: вилучено деякі положення, визнано неконституційними рішення Конституційного Суду України; усунуто низку невідповідностей із міжнародними договорами; більш досконалими вbachаються зміни до кримінального законодавства тощо. Однак, незважаючи на це, нові антикорупційні закони не позбавлені недоліків, що створює певні труднощі в їх тлумаченні та застосуванні у практичній діяльності.

Метою цієї статті є аналітичний огляд деяких змін антикорупційного спрямування до Кримінального кодексу України і висвітлення проблемних питань щодо їх тлумачення.

З набранням чинності вказаними вище змінами до Кримінального кодексу України Розділ XVII Особливої частини отримав нову назву «Злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг». Отже, родовий об'єкт злочинів, про які йдеться в цьому розділі, розширено за рахунок включення до нього порядку здійснення професійної діяльності, пов'язаної із наданням публічних послуг.

Таким чином, родовим об'єктом Розділу XVII є встановлений законодавством порядок здійснення службової діяльності в юридичних особах будь-якої форми власності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг.

Залежно від об'єкта посягання всі злочини цього розділу можна розподілити на такі групи:

1) злочини, що посягають на встановлений законодавством порядок здійснення службової діяльності в юридичних особах публічного права;

2) злочини, що посягають на встановлений законодавством порядок здійснення службової діяльності в юридичних особах приватного права;

3) злочини, що посягають на встановлений законодавством порядок здійснення професійної діяльності, пов'язаної із наданням публічних послуг.

Відповідно до міжнародних договорів деталізовано перелік осіб, віднесеніх кримінальним законом до службових. Ідеться про посадових осіб іноземних держав, зокрема присяжних засідателів; іноземних третейських суддів; осіб, уповноважених вирішувати цивільні, комерційні або трудові спори в іноземних державах у порядку, альтернативному судовому; членів міжнародних парламентських асамблей; суддів і посадових осіб міжнародних судів тощо.

Сумнівно вбачається доцільність існування в Кримінальному кодексі України двох понять службової особи, одне з яких є загальним і включає усіх службових осіб (ст. 18), а друге – спеціальним і стосується лише службових осіб «публічної сфери» (ст. 364). При цьому, згідно з приміткою до ст. 364 КК України визначення поняття службової особи поширюється тільки на статті 364, 365, 368, 368-2, 369. З цього випливає, що на інші статті Розділу XVII поширюється загальне визначення службової особи, яке міститься у ст. 18 Кодексу. На нашу думку, законодавець перевантажив Загальну частину Кримінального кодексу України зайвими дефініціями. Поділ службових осіб на види залежно від того, працують вони у публічному секторі чи у приватному, доцільно було б здійснити лише в межах Розділу XVII Особливої частини КК України.

Необхідно також зазначити, що в антикорупційному законодавстві одночасно із терміном «службова особа» використовується термін «посадова особа». Ці поняття не розмежовано, що може привести до певних ускладнень під час застосування нового законодавства.

Цілком погоджуємося із позицією професора П.П. Андрушка, переконаного, що кримінальне й адміністративне законодавство України не потребували суттєвих удосконалень щодо приведення їх положень у відповідність до рекомендацій антикорупційних конвенцій [1, 92]. Він, зокрема, зазначає, що Україна – одна з небагатьох держав, кримінальним законодавством яких суб'єктами всіх службових злочинів визнано окрім представників влади також осіб, які обіймають посади,

пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських функцій на підприємствах, в установах чи організаціях як публічного, так і приватного сектору [1, 92], й це повною мірою відповідає міжнародним конвенціям.

Аналізуючи нові склади злочинів, що передбачають відповідальність за відповідні діяння службових осіб юридичної особи приватного права, доходимо наступних висновків. Порівняно із кримінальним законодавством, що діяло до 1 липня 2011 року, деякі склади злочинів мають зворотну дію в часі, оскільки істотно пом'якшують кримінальну відповідальність за вчинення злочинів у сфері службової діяльності. Так, наприклад, до 1 липня 2011 року за зловживання владою або службовим становищем (без кваліфікуючих ознак) службова особа приватного підприємства притягалася до відповідальності за ч. 1 ст. 364 КК України і її могло бути призначено покаранням максимум у виді обмеження волі на строк до трьох років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років. А після 1 липня 2011 року ця особа за тих же умов повинна нести відповідальність за ч. 1 ст. 364-1 КК України з максимальним розміром покарання у виді обмеження волі на строк до двох років із позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до двох років. Аналогічна ситуація виникає з такими парами статей, як 365 (в редакції до 1 липня 2011 року) і 365-1, а також 369 (в редакції до 1 липня 2011 року) і 368-3.

Отже, шляхом диференціації відповідальності службових осіб публічного права та приватного права для службових осіб приватного сектору фактично відбулося пом'якшення кримінальної відповідальності. Як зазначає Л.П. Брич, замість посилення боротьби з корупцією нові антикорупційні закони поставили у пільгове становище осіб, які є суб'єктами відповідальності за корупційні правопорушення [2, 15]. Незрозуміло в цьому випадку видається необхідність вносити такі зміни до КК України саме під гаслом запобігання і протидії корупції. Крім того, враховуючи конвенційний характер «антикорупційного удосконалення» чинного законодавства, варто нагадати, що міжнародні договори приймалися задля посилення заходів боротьби з корупцією і жодним чином не натякали на можливість пом'якшення відповідальності за такі дії.

Наступне питання, на якому хотілося бы зосередити увагу, стосується предмета злочинів у сфері службової діяльності та про-

фесійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг. Переважна кількість злочинів Розділу XVII є предметними. Предметом злочину виступають хабар, неправомірна вигода, офіційні документи.

У примітці до ст. 364-1 КК України наведено визначення неправомірної вигоди, під якою слід розуміти грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, що їх без законних на те підстав обіцяють, пропонують, надають або одержують безплатно чи за ціною, нижчою від мінімальної ринкової. Враховуючи, що наведена дефініція неправомірної вигоди дослівно збігається з тим визначенням, що міститься у ст. 1 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції», залишається незрозумілим, чому поняття неправомірної вигоди визначається лише щодо статей 364-1, 365-2, 368-2, 368-3, 368-4, 369-2 КК України? Як тоді слід тлумачити поняття «неправомірна вигода» у ст. 370 КК України? Навряд чи для провокації хабара або комерційного підкупу предмет злочину має якісь характерні особливості, що потребують іншого тлумачення.

На сьогодні залишається незрозумілим, чим неправомірна вигода відрізняється від хабара. Особливо гостро це питання постає при кваліфікації дій суб'єкта за ст. 370 КК України, в якій предмет злочину охоплює обидва ці поняття. На думку М.І. Хавронюка, який розглядає їх як синонімічні, вказівка на «хабар» у статтях 368, 369, 370 КК України – це лише даніна традиції [3, 312]. Крім того, на нашу думку, таке законодавче рішення (закріплення кримінальної відповідальності за провокацію хабара та комерційного підкупу в одній статті) не узгоджується із основною ідеєю щодо розмежування відповідальності за корупційні діяння службових осіб публічної та приватної сфер, а також осіб, які надають публічні послуги.

До інших проблем слід віднести відсутність законодавчого тлумачення більшості термінів, таких як «публічна послуга», «незаконне збагачення», «комерційний підкуп», «зловживання впливом» тощо. Порушення принципу єдності термінології спостерігається у новій редакції ст. 370 КК України «Провокація хабара або комерційного підкупу». У ній інакше, ніж у ст. 368-3 Кримінального кодексу України, розкрито поняття «комерційний підкуп». Цілком зрозуміло, що відсутність термінологічної визначеності та єдності може негативно позначитися на правозастосовній практиці, особливо в питаннях кваліфікації діянь.

Ще одним важливим моментом, який потребує обговорення, є соціальна обумовленість криміналізації пропозиції хабара та пропозиції неправомірної вигоди. Так, у ч. 1 ст. 369 КК України було закріплено усічений склад злочину, відповідно до якого сама лише пропозиція хабара визнається закінченим злочином. Як слушно зазначає В.І. Тютюгін, діяння, що згідно з раніше чинним законом вважалося незакінченим злочином – готовуванням до давання хабара, відтепер визнається закінченим злочином [4, 6–7]. У зв'язку із цим постає цілком закономірне запитання: чи є рівень суспільної небезпеки цього діяння таким високим, щоб визнати його закінченим злочином вже на стадії готовування, і чи не порушується цим принцип пріоритетності запобіжних заходів, задекларований у Законі України «Про засади запобігання і протидії корупції» як один із основних принципів запобігання і протидії корупції (ст. 3 Закону)?

Щодо питання про те, яку саме стадію давання хабара було криміналізовано в ч. 1 ст. 369 КК України, у науковій літературі існують й інші позиції. Зокрема, В.А. Мисливий вважає, що відбулася криміналізація стадії виявлення умислу на давання хабара [5, 7], а М.І. Хавронюк – стадії замаху [3, 323]. На нашу думку, ці позиції є дискусійними і потребують додаткового аргументування з урахуванням положень статей 14, 15 КК України.

Крім того, В.І. Тютюгін звертає увагу на певну неузгодженість положення ч. 1 ст. 369 КК України з приписами ст. 368 КК України, оскільки на підставі ч. 1 ст. 369 КК України будь-яка особа, що пропонує хабар, відповідає за закінчений злочин (ч. 1 ст. 369 КК України), тоді як службова особа, яка погоджується з такою пропозицією (дає згоду на отримання хабара), але ще не вчиняє якихось дій, безпосередньо спрямованих на його одержання, несе відповідальність лише за готовування до одержання хабара [4, 6–7].

Також, на наш погляд, існує необхідність в уdosконаленні заохочувальної норми, передбаченої ч. 6 ст. 369 КК України. Проблема полягає в тому, що особа, яка лише запропонувала службовій особі дати хабар, а потім добровільно заявила про це у відповідні органи, не може бути звільнена від кримінальної відповідальності. А особа, яка дала хабар, підлягає звільненню. Отже, для застосування заохочувальної норми фактично закон вимагає від особи вчинення більш суспільно небезпечного діяння, ніж вона вчинила. Таким чином, ми спостерігаємо ситуацію, коли заохочувальна норма має

кrimіногенний характер. На це також звертають увагу М.І. Хавронюк [3, 323] і В.І. Тютюгін [4, 6–7].

Пагубність безсистемних та неузгоджених змін у питанні протидії корупції, що вносяться до кримінального законодавства, наочно продемонстровано на прикладі Російської Федерації. Так, Федеральним законом від 4 травня 2011 року в Кримінальний кодекс РФ було внесено нову статтю 291-1 «Посередництво у хабарництві». Згідно із цією нормою сьогодні в Російській Федерації обіянка або пропозиція посередництва у хабарництві карається суровіше, ніж саме посередництво у хабарництві [6].

Зважаючи на викладене, доходимо таких висновків. Метою прийняття нових антикорупційних законів було вдосконалення чинного законодавства, спрямоване на посилення відповідальності за корупційні правопорушення та вироблення ефективних механізмів запобігання і протидії таким проявам. Фактично ці зміни призвели до часткового пом'якшення відповідальності за корупційні злочини та дещо ускладнили правозастосовну практику. Такий стан справ, звичайно, не є прийнятним, тому законодавство з питань запобігання і протидії корупції потребує подальшого доопрацювання та вдосконалення.

#### **Список використаних джерел:**

1. Андрушко П. Корупційні правопорушення та корупційні злочини як їх різновид: співвідношення і диференціація відповідальності за їх вчинення / П. Андрушко // Право України. – 2010. – № 9. – С. 90–101.
2. Брич Л. Кримінально-правова кваліфікація корупційних діянь (з урахуванням диференціації юридичної відповідальності за новим антикорупційним законодавством України) / Л. Брич // Юридичний вісник України. – 2010. – № 19. – С. 14–15.
3. Хавронюк М.І. Науково-практичний коментар до Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» / Хавронюк М.І. – К.: Атіка, 2011. – 424 с.
4. Тютюгін В. Новелі кримінального законодавства щодо посилення відповідальності за корупційні злочини: вирішення проблеми чи проблеми для вирішення? / В. Тютюгін // Юридичний вісник України. – 2010. – № 5–6. – С. 6–7.
5. Мисливий В. Пропозиція хабара: злочин чи виявлення умислу? / В. Мисливий // Юридичний вісник України. – 2010. – № 1–2. – С. 7.
6. Егорова Н.А. Федеральный закон от 4 мая 2011 года № 97-ФЗ: достоинства и недостатки / Егорова Н.А.: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.crimpravo.ru/blog/1032.html#cut>

*Андрій ЯГОЛЬНИЦЬКИЙ*

#### **АНАЛІТИЧНИЙ ОГЛЯД АНТИКОРУПЦІЙНИХ ЗМІН ДО КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ**

##### **Резюме**

Проаналізовано антикорупційні зміни до кримінального законодавства України. Висвітлено проблемні питання тлумачення ключових понять, що використовуються у статтях Розділу XVII Особливої частини Кримінального кодексу України, вказано на неузгодженість санкцій статей. Зроблено висновок про те, що прийняття нових антикорупційних законів фактично призвело до пом'якшення відповідальності за корупційні злочини.

*Андрій ЯГОЛЬНИЦЬКИЙ*

#### **АНАЛИТИЧЕСКИЙ ОБЗОР АНТИКОРРУПЦИОННЫХ ИЗМЕНЕНИЙ В КРИМИНАЛЬНОМ КОДЕКСЕ УКРАИНЫ**

##### **Резюме**

Проанализированы антикоррупционные изменения в уголовном законодательстве Украины. Освещены проблемные вопросы толкования ключевых понятий, используемых в статьях Раздела XVII Особенной части Уголовного кодекса Украины, отмечена несогласованность санкций статей. Сделан вывод о том, что принятие новых антикоррупционных законов фактически привело к смягчению ответственности за коррупционные преступления.

*Andriy YAGOLNYTSKIJ*

#### **ANALYTICAL REVIEW OF ANTICORRUPTION CHANGES TO THE CRIMINAL LEGISLATION OF UKRAINE**

##### **Summary**

The article is devoted to the analysis of anticorruption changes to the criminal legislation of Ukraine. The author enlightens the issues of interpretation of the key concepts used in the articles of Section XVII of Special part of Criminal Code pointing out the inconsistency of sanctions. The author considers that new anticorruption laws mitigate responsibility for corruption crimes.



**Олексій САВЕНКОВ,**  
слідчий прокуратури Святошинського району міста Києва,  
юрист 2 класу,  
здобувач кафедри кримінального процесу  
Національної академії внутрішніх справ

## ФОРМИ ВІДШКОДУВАННЯ МОРАЛЬНОЇ ШКОДИ, ЗАПОДІЯНОЇ ОСОБІ НЕЗАКОННИМ ЗАСУДЖЕННЯМ

**Ключові слова:** моральна шкода; незаконне засудження; відшкодування; форми усунення наслідків; реабілітуючі обставини; реабілітовані особи.

Відповідно до ч. 4 ст. 62 Конституції України у разі скасування вироку суду як неправосудного держава відшкодовує матеріальну і моральну шкоду, завдану безпідставним засудженням. У ст. 53-1 Кримінально-процесуального кодексу України (КПК України) вказано: у разі закриття кримінальної справи за відсутністю події злочину, відсутністю в діянні складу злочину або за недоведеністю участі особи у його вчиненні, а також, якщо постановлено виправдувальний вирок, орган дізнатання, слідчий, прокурор і суд зобов'язані роз'яснити особі порядок поновлення її порушених прав і вжити необхідних заходів до відшкодування шкоди, завданої особі внаслідок незаконних засудження, притягнення як обвинуваченого, затримання, застосування за побіжного заходу та у разі незаконного продовження виконання призначеною покарання у випадках, коли кримінальний закон, який усуває караність діяння, набрав чинності. Відповідна процедура визначена у Законі України «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянинові незаконним діями органів дізнатання, досудового слідства, прокуратури і суду» від 1 грудня 1994 року (Закон), а також Положенні про застосування цього Закону, затвердженому наказом Міністерства юстиції України, Генеральної прокуратури України та Міністерства фінансів України від 4 березня 1996 року № 6/5, 3, 41.

Проблеми, що виникають при застосуванні вказаного законодавства, вже розглядались у працях О.О. Лов'як, О.В. Капліної, І.С. Ніжинської, В.Д. Новікова, В.Т. Нора, М.Є. Шумило, Г.Б. Яновицької та ін. Мало-

дослідженням залишається питання про форми усунення наслідків моральної шкоди, заподіяної особі незаконним засудженням, розгляд якого є метою цієї статті.

Негативні наслідки незаконного засудження полягають у заподіянні особі не тільки майнової, а й моральної шкоди, що проявляється в моральних і фізичних стражданнях, яких завдають: 1) фактам позбавлення волі; 2) почуттям приниження, що спричинене незаконним засудженням і перебуванням у камері попереднього ув'язнення чи в місцях позбавлення волі; 3) фізичними стражданнями, перенесеними засудженим у зв'язку з відбуванням покарання або перебуванням під арештом [1]. Моральну шкоду заподіюють особі й у результаті опублікування в друкованих засобах масової інформації, використання в передачах по радіо і телебаченню відомостей про її засудження.

Норми КПК України, що визначають порядок виправдання особи та закриття кримінальної справи за наявності реабілітуючих підстав, сприяють вирішенню проблеми відшкодування моральної шкоди лише частково, оскільки передбачають офіційне визнання непричетності особи до вчинення злочину, але не забезпечують доведення цього факту до відома всіх, кому стало відомо про засудження особи.

Які ж форми усунення наслідків моральної шкоди, заподіяної особі незаконним засудженням, передбачено чинним законодавством. Відповідно до п. 5 ст. 3 Закону до них належать: 1) відшкодування моральної шкоди у грошовій формі; 2) направлення письмового повідомлення про процесуальні рішення, що виправдовують особу, до

трудового колективу чи громадської організації за місцем її проживання; 3) повідомлення про реабілітацію в пресі.

Таким чином, правові норми, що забезпечують відшкодування реабілітованій особі моральної шкоди, можна поділити на дві групи, застосування яких спрямоване на: 1) компенсацію моральної шкоди в грошовій формі; 2) нематеріальне усунення моральної шкоди.

Матеріальне відшкодування моральної шкоди, заподіяної особі незаконним засудженням, передбачено п. 5 ст. 3 Закону. За умови постановлення виправдувального вироку, закриття кримінальної справи за наявності реабілітуючих підстав моральну шкоду такій особі компенсиують у грошовій формі в розмірі, який визначає суд, незалежно від майнової шкоди, що підлягає відшкодуванню. Закон визначає моральну шкоду як страждання, заподіяні громадянинові внаслідок фізичного чи психічного впливу, що призвело до погіршення або позбавлення можливостей реалізації ним своїх звичок і бажань, погіршення відносин з оточуючими людьми, інших негативних наслідків морального характеру (ч. 6 ст. 4 Закону).

Не можна погодитися зі змістом п. 5 ст. 4 Закону, де зазначено: відшкодування моральної шкоди провадиться у разі, коли незаконні дії органів дізнатання, досудового слідства, прокуратури та суду завдали моральної втрати громадянину, привели до порушення його нормальних життєвих зв'язків, потребують від нього додаткових зусиль для організації свого життя. Моральна шкода заподіюється особі в кожному випадку незаконного притягнення її до кримінальної відповідальності. Неможливо пропустити ситуацію, коли незаконне засудження не заподіявало б особі моральної шкоди й не порушувало б її нормальних життєвих зв'язків. Тому пропонуємо виключити п. 5 зі ст. 4 Закону.

Складність питання про відшкодування моральної шкоди полягає у визначення розміру грошових сум, які повинні виплатити реабілітованій особі. Проблема в тому, що законодавець відмовився від прямого регулювання розміру відшкодування, встановивши лише нижню межу його компенсації. Згідно з ч. 3 ст. 13 Закону відшкодування моральної шкоди за час незаконного перебування громадянина під слідством чи судом провадиться, виходячи з не менш од-

ного мінімального розміру заробітної плати за кожен місяць такого перебування.

Границій розмір відшкодування, а також будь-які спеціальні критерії його обчислення в Законі не встановлено. Вирішення цих питань передано на розсуд суду. За подібних обставин встановлюються різні розміри компенсації, що суперечить цілям правового регулювання. Такий підхід до визначення розміру відшкодування моральної шкоди іноді призводить до нарахування як завищених, так і невиправдано незначних грошових сум, що підлягають виплаті незаконно засудженим osobам.

Не вирішено цю проблему і в ст. 23 Цивільного кодексу України. В ній зазначено, що розмір грошового відшкодування моральної шкоди визначає суд залежно від характеру правопорушення, глибини фізичних і душевних страждань, погіршення здібностей потерпілого або позбавлення його можливості їх реалізації, ступеня вини особи, яка завдала моральної шкоди, якщо вина є підставою для відшкодування, а також з урахуванням інших обставин, що мають істотне значення. При визначенні розміру відшкодування враховуються вимоги розумних меж та справедливості.

Немає відповідних роз'яснень щодо цього питання і в постанові Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди» від 31 березня 1995 року № 4 [2]. У п. 14 цієї постанови лише вказано, що розмір моральної шкоди визначається з урахуванням обставин справи, але за час незаконного перебування громадянина під слідством чи судом він не має бути меншим однієї мінімальної заробітної плати за кожен місяць перебування під слідством або судом.

Чітких критеріїв визначення суми компенсації за моральну шкоду також немає у судової практиці та законодавстві більшості країн світу. Згідно із законодавством України розмір компенсації щоразу визначає суд відповідно до обставин справи.

У деяких країнах закон установлює межі компенсації. Наприклад, відповідно до ст. 1916 Цивільного кодексу Мексики компенсація за моральну шкоду не може перевищувати 1/3 суми відшкодування матеріальної шкоди. Найбільш своєрідно визначався розмір моральної шкоди, заподіяної особі незаконним позбавленням волі, у законі Федеративної Республіки Німеччина

«Про відшкодування шкоди, що виникла у результаті кримінального переслідування» від 8 березня 1971 року. У разі незаконного позбавлення волі для обчислення розміру немайнової шкоди передбачалась ставка за кожен день, проведений особою під вартою [3].

Отже, є три варіанти вирішення питання з визначення розміру відшкодування моральної шкоди: 1) розмір відшкодування встановлюється в законі як визначена сума; 2) суму відшкодування визначає суд залежно від обставин справи й особи реабілітованого; 3) закон встановлює межі, виходячи з яких, суд визначає конкретний розмір відшкодування.

При використанні будь-якого варіанта неможливе точне вираження моральної шкоди в грошовому еквіваленті. Однак це і не потрібно, оскільки під час відшкодування визначається не ціна страждань, а йдеться про компенсацію. У юридичній літературі значено, що порівняно з двома іншими, варіант визначення в законі розміру компенсації як певної суми має низку позитивних моментів: 1) гарантує реабілітованим особам право на одержання грошових сум у розмірі, встановленому законом, а не рішенням суду; 2) виключає визначення як невідправдано незначних, так і необґрунтовано завищених сум компенсації, що дає змогу запобігти оскарженню реабілітованими особами рішень суду в частині розміру відшкодування моральної шкоди; 3) сприяє вирішенню проблеми визначення максимально-го розміру відшкодування, що обчислюється шляхом додавання кількості діб, незаконно проведених особою під арештом чи в місцях позбавлення волі; 4) знімає з суду обов'язок у кожній справі обґрунтовувати в постанові той розмір компенсації, що слід виплатити реабілітованій особі; 5) дає змогу визначити розмір компенсації у тих випадках, коли незаконні заходи кримінально-процесуального примусу застосовували протягом кількох діб, наприклад, при затриманні особи з підо-зрою у вчиненні злочину [4].

Зазначимо, що згідно з ч. 3 ст. 13 Закону відшкодування моральної шкоди провадиться за кожен місяць незаконного перебування громадянина під слідством чи судом. Тому, на нашу думку, слід встановити розмір компенсації за моральну шкоду як визначену суму за кожен місяць незаконного перебування особи під вартою та в місцях позбавлення волі (наприклад, десять роз-

мірів мінімальної заробітної плати за кожен місяць незаконного тримання під вартою). Таке правове регулювання дасть можливість досягти однаковості в судовій практиці при визначенні розміру компенсації за моральну шкоду в грошовій формі, заподіяну особі незаконним засудженням.

Однак до осіб, незаконно визнаних винними у вчиненні злочину, суд може застосувати, крім позбавлення волі, інші види покарань, що передбачені ст. 51 Кримінального кодексу України. Постає запитання: як у такому випадку визначати розмір моральної шкоди? Важаємо, Закон слід доповнити нормою, відповідно до якої при визначенні розміру компенсації за моральну шкоду суд має виходити зі співідношення один місяць незаконного позбавлення волі до трьох місяців незаконного застосування іншого кримінального покарання. Такий підхід пояснюється винятковістю фізичних та душевних страждань особи, незаконно позбавленої волі.

Відповідно до ч. 3 ст. 13 Закону розмір моральної шкоди залежить від тривалості перебування особи під слідством чи судом. Буквальне тлумачення цієї норми дає змогу зробити висновок, що за час незаконного відбування кримінального покарання особа не має права на грошову компенсацію. Такий висновок суперечить ч. 1 ст. 1 Закону, де вказано: громадянину відшкодовується шкода, заподіяна внаслідок незаконного засудження. Тому, щоб уникнути помилок у застосуванні ч. 3 ст. 13 Закону, вважаємо за доцільне доповнити цю норму словами: «відшкодування моральної шкоди провадиться також за час незаконного виконання кримінального покарання».

Поряд із матеріальним відшкодуванням моральної шкоди у Законі містяться положення, спрямовані на відновлення позитивної громадської думки про реабілітовану особу (частини 1, 2 ст. 11 Закону). Ці норми призначенні для відновлення честі та гідності незаконно засудженої особи. Саме у цьому заінтересовані незаконно засуджені особи, навіть більшою мірою, ніж у відшкодуванні майнової шкоди. Показовим є опитування осіб, щодо яких кримінальні справи було закрито за наявності реабілітуючих підстав, постановлено виправдувальні вироки. Із 44 опитаних 36 відповіли, що для них важливіше відновлення необґрунтовано зганьбленої честі у зв'язку з незаконним притягненням до кримінальної відповідальності,

ніж повернення матеріальних цінностей. Інші вважають, що відшкодування як моральної, так і майнової шкоди має для них однакове значення. Жодна особа не висловилася про те, що відшкодування матеріальної шкоди переважає над відновленням честі та гідності.

Згідно зі ст. 11 Закону в разі постановлення виправдувального вироку, закриття кримінальної справи за відсутністю події злочину, відсутністю у діянні складу злочину суд зобов'язаний на прохання громадянина в місячний термін повідомити про своє рішення до трудового колективу чи громадської організації за місцем його проживання. Якщо відомості про засудження або притягнення особи до кримінальної відповідальності, застосування до неї запобіжного заходу у вигляді взяття під варту були опубліковані в пресі, то на її вимогу, а в разі смерті особи на вимогу її родичів чи суду, редакції протягом одного місяця зобов'язані опублікувати інформацію про рішення, що реабілітує громадянина, відповідно до ст. 37 Закону України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні».

Таким чином, у ст. 11 Закону передбачені способи доведення інформації про реабілітацію громадянина тільки до відома трудового колективу чи громадських організацій за місцем його проживання, а також тих осіб, які ознайомилися з публікацією, що його ганьбить. Якщо ж моральна шкода за-подіяна особі у зв'язку з поширенням інформації про її засудження іншим шляхом, для захисту честі та гідності в цих випадках ст. 11 Закону не може бути застосована. Тому наявні способи усунення наслідків моральної шкоди, заподіяної особі незаконним засудженням, слід визнати малоефективними.

У ч. 2 ст. 11 Закону вказано, що спростування відомостей про засудження або притягнення особи до кримінальної відповідальності, застосування до неї запобіжного заходу у вигляді взяття під варту допускається лише у випадку, коли вони були опубліковані. Якщо ні, то тим самим виключається і право такої особи вимагати оголошення в пресі рішення про реабілітацію. Неможливо застосувати і норму, що міститься в ч. 1 ст. 11 Закону, якщо до незаконного засудження, притягнення до кримінальної відповідальності конкретна особа не була працевлаштована, чи за місцем її проживан-

ня немає громадських організацій. Оскільки в цих випадках факт реабілітації не є надбанням широкого кола громадськості, вказана норма не може виступати мірою, що відновлює чесне ім'я невинного і повертає йому статус повноправного громадянина.

Варто погодитися з думкою В.Т. Нора про доцільність надання особі, якій заподіяно моральну шкоду, права зажадати від державного органу, що її реабілітував, публікації факту реабілітації в одному з періодичних видань, яким може бути друкований орган Верховного Суду України [1, 167]. Реалізація вказаної пропозиції цілком можлива, оскільки в цьому суді є такі друковані органи, як «Вісник Верховного Суду України» та «Рішення Верховного Суду України».

У зв'язку із цим зазначимо: ще 8 травня 1788 року у Франції міністр юстиції представив національним зборам від імені короля Людовика XVI проект кримінального статуту. Статут супроводжувався декларацією. У ній монах звертав увагу на необхідність опублікування виправдувального вироку, щоб у такій формі винагородити невинних, які помилково зазнали кримінального переслідування [5]. У Російській імперії вироки, що виправдовували підсудних, після набуття законної сили, на прохання виправдані публікувалися у сенатських та місцевих губернських відомостях (ст. 975 Статуту кримінального судочинства) [6].

Вважаємо, зазначені способи доведення до відома громадськості факту невинуватості особи як такі, що досить повно гарантують відновлення її честі та гідності, було б доцільно використовувати й у законодавстві України. Враховуючи викладене, пропонуємо доповнити ст. 11 Закону положенням про те, що виправдувальний вирок чи постанова (ухвала) про закриття кримінальної справи за наявності реабілітуючих підстав протягом одного місяця після набуття ними законної сили підлягають опублікуванню в друкованому органі Верховного Суду України, а витяги із зазначених процесуальних рішень публікуються за рахунок держави в газетах за місцем проживання і роботи реабілітованої особи.

Заслуговує на увагу ще одна з форм відшкодування моральної шкоди, передбачена у кримінально-процесуальному законодавстві деяких країн. Так, відповідно до ч. 1 ст. 136 КПК Російської Федерації прокурор

від імені держави зобов'язаний принести офіційне вибачення реабілітованій особі за заподіяну їй шкоду [7]. У ч. 3 ст. 59 КПК Республіки Азербайджан зазначено, що орган, який здійснював кримінальний процес, зобов'язаний принести письмові вибачення особі, яку в результаті його помилки або зловживання утримували під арештом або було притягнуто як обвинувачену [8]. Таке ж положення передбачено у ч. 1 ст. 44 КПК Республіки Казахстан [9]. Пропонуємо доповнити аналогічним правилом і ст. 53-1 КПК України.

**Список використаних джерел:**

1. Нор В.Т. Имущественная ответственность за неправильные действия должностных лиц / Нор В.Т. – Львов, 1974. – С. 162.
2. Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 31 березня 1995 року № 4 // Постанови Пленуму Верховного Суду України в кримінальних справах. – К.: ПАЛИВОДА А.В., 2010. – 456 с.
3. Лубенский А.И. Возмещение ущерба, причиненного незаконным арестом и осуждением по законодательству зарубежных стран / Лубенский А.И. – М.: ВНИИСЭ, 1980. – С. 25.
4. Новиков В.Д. Кримінально-процесуальні питання забезпечення відшкодування моральної шкоди, заподіяної громадянинові противправними діями посадових осіб правоохоронних органів / В.Д. Новиков // Проблеми боротьби з корупцією та організованою злочинністю. – К., 1998. – Т. 7. – С. 493.
5. Розин Н.Н. О вознаграждении лиц, невинно привлеченных к уголовному суду / Н.Н. Розин // Журнал Министерства юстиции. – 1897. – № 9. – С. 86.
6. Российское законодательство X–XX веков. Судебная реформа. – М.: Юридическая литература, 1991. – Т. 8. – С. 214.
7. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / под общ. ред. В.П. Верина, В.В. Мозякова. – М.: Экзамен, 2004. – 976 с.
8. Уголовно-процессуальный кодекс Азербайджанской Республики. – Баку: Юридическая литература, 2001. – 568 с.
9. Когамов М.И. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Республики Казахстан. Общая и Особенная части / Когамов М.И. – Алматы, 2008. – 296 с.

*Oлексій САВЕНКОВ*

**ФОРМИ ВІДШКОДУВАННЯ МОРАЛЬНОЇ ШКОДИ,  
ЗАПОДІЯНОЇ ОСОБІ НЕЗАКОННИМ ЗАСУДЖЕННЯМ**

**Резюме**

Розглянуто проблему законодавчої врегульованості форм та засобів відшкодування моральної та матеріальної шкоди, заподіяної особі незаконним засудженням. Проаналізовано питання повноти відшкодування матеріальної і моральної шкоди.

*Алексей САВЕНКОВ*

**ФОРМЫ ВОЗМЕЩЕНИЯ МОРАЛЬНОГО УЩЕРБА,  
ПРИЧИНЕННОГО ЛИЦУ НЕЗАКОННЫМ ОСУЖДЕНИЕМ**

**Резюме**

Рассмотрена проблема законодательного урегулирования форм и способов возмещения морального и материального ущерба, причиненного лицу незаконным осуждением. Проанализирован вопрос полноты возмещения материального и морального ущерба.

*Oleksiy SAVENKOV*

**FORMS OF REIMBURSEMENT OF MORAL  
DAMAGE CAUSED BY ILLEGAL ADJUDGMENT**

**Summary**

The problem of legal regulation of forms and means of reimbursement of moral and material damage caused by illegal adjudgment is examined in the article. The reimbursement completeness is analyzed.

## ВІТАЄМО ЮВІЛЯРА



10 листопада 2011 року виповнилося 80 років від дня народження та 55 років науково-педагогічної діяльності визначного українського вченого-правознавця в галузі судоустрою та кримінального судочинства, талановитого педагога вищої школи, академіка Національної академії правових наук України, доктора юридичних наук, професора, заслуженого діяча науки і техніки України, професора кафедри кримінального процесу Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого» Юрія Михайловича Грошевого.

Юрій Михайлович народився 1931 р. у Харкові. У 1953 р. закінчив Харківський юридичний інститут, а в 1956 р. – аспірантуру інституту по кафедрі кримінального процесу.

У 1956–1959 рр. працював слідчим слідчого відділу УКДБ при РМ СРСР по Белгородській області, в 1960–1963 рр. обіймав посаду державного арбітра Дніпропетровського обласного державного арбітражу, згодом – начальника юридичного бюро Дніпропетровського шинного заводу, а з 1964 по 1966 рр. – судді Дніпропетровського обласного суду.

Із 1966 року життя і діяльність Ю.М. Грошевого пов’язані з Національним університетом «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого» (раніше – Харківський юридичний інститут, Українська державна юридична академія, Національна академія України імені Ярослава Мудрого): старший викладач, доцент, декан вечірнього факультету, старший науковий співробітник, професор, у 1979–1982 рр. та 1992–2008 рр. – завідувач кафедри кримінального процесу, а в 1982–1992 рр. – завідувач кафедри правосуддя і прокурорського нагляду.

У 1965 р. Ю.М. Грошевий захистив кандидатську дисертацію на тему «Законність і обґрунтованість вироку радянського суду», у 1975 р. – докторську дисертацію «Теоретичні проблеми формування суддівського переконання в кримінальному судочинстві». В 1978 р. йому присвоєно вчене звання професора.

Разом із В.Я. Тацієм, В.В. Стасісом, Ф.Г. Бурчаком Ю.М. Грошевий зробив значний внесок у становлення Академії правових наук України, яку було створено Указом Президента

## Юрію ГРОШЕВОМУ – 80!

України від 23 липня 1993 року як вищу галузеву наукову установу з державним статусом та широким самоврядуванням із метою комплексного розвитку правової науки та формування правових зasad української державності. З 1993 року він є академіком Національної академії правових наук України. У 1993–2007 рр. обіймав посаду віце-президента Академії правових наук України.

Юрій Михайлович Грошевий вперше у вітчизняній науці кримінального процесу дослідив сутність і структуру внутрішнього переконання судді та обставини, що впливають на нього при прийнятті судового рішення. В умовах здійснення судово-правової реформи в Україні, становлення незалежної судової влади як однієї з найважливіших складових правової державності особливого значення набуває науковий доробок Ю.М. Грошевого щодо розвитку зasad змагальності в кримінальному судочинстві, дослідження методологічних проблем доказів і доказування, механізму прийняття процесуальних рішень у кримінальних справах судом першої інстанції, гарантій, що забезпечують правосудність вироку, захист прав і свобод людини та громадянина.

Одним із перших у країні Ю.М. Грошевий почав розробляти проблему впровадження норм міжнародного права у кримінально-процесуальне законодавство України, висловив пропозиції щодо гармонізації правових систем, імплементації міжнародних стандартів захисту прав людини та здійснення правосуддя в національні процесуальні процедури.

Ю.М. Грошевий завжди перебуває на передньому краї реформування кримінально-процесуального законодавства України – за його безпосередньою участі розроблені Модельний Кримінально-процесуальний кодекс для держав СНД, Концепція судово-правової реформи в Україні, проект нового Кримінально-процесуального кодексу України, нові законодавчі акти про судоустрій, про прокуратуру, оперативно-розшукову діяльність тощо. З 1992 р. він – член, а згодом заступник голови робочої групи Кабінету Міністрів України, Верховної Ради України з розробки нового Кримінально-процесуального кодексу України. З 1995 р. перебував у складі комісії з доопрацювання та узгодження Кримінального кодексу України, Кримінально-процесуального кодексу України, Кримінально-виконавчого кодексу України.

Предметом наукового інтересу Ю.М. Грошевого є і теорія правової держави та її формування в Україні, що знайшло відображення в багатьох наукових публікаціях, зокрема у підручнику «Конституційне право України» (1999). Про це також свідчить його участь у робочих групах Конституційної комісії при Президентові України, при розробці першого та наступного Закону України «Про Конституційний Суд України».

Науковий доробок Ю.М. Грошевого вражає. Він є автором, співавтором і науковим редактором більш ніж 430 наукових праць, у тому числі понад 40 монографій, підручників, навчально-практичних посібників, коментарів законодавства, текстів лекцій, що стали значним внеском у розвиток вітчизняної юридичної науки. Серед них – «Проблемы формирования судейского убеждения в уголовном процессе» (1975), «Правовые свойства приговора – акта социалистического правосудия» (1978), «Сущность судебных решений в уголовном процессе» (1979), «Освобождение от уголовной ответственности в стадии судебного разбирательства» (1979), «Профессиональное правосознание судьи и социалистическое правосудие» (1986), «Кассационный протест прокурора по уголовным делам» (1989), «Прокурорский нагляд в Україні» (1994, 1997), «Конституційне право України» (1999), «Забезпечення органами внутрішніх справ міжнародно-правових стандартів прав людини при охороні громадського порядку» (2001), «Нове у кримінально-процесуальному законодавстві» (2002), «Конституційно-правові засади становлення української державності» (2003), «Конституція України: науково-практичний коментар» (2003, 2011), «Судова експертиза: нормативно-правове регулювання та наукові коментарі» (2004), «Докази і доказування у кримінальному процесі» (2006), «Приватне життя і поліція. Концептуальні підходи, теорія та практика» (2006), «Судовий контроль у сфері оперативно-розшукової діяльності» (2009), «Досудове розслідування злочинів» (2009), «Правова система України: історія, стан та перспективи: у 5 т.» (2008, співавт., член ред. кол.), «Кримінально-процесуальне доказування та оперативно-розшукова діяльність» (2010) тощо. Професор Ю.М. Грошевий – співавтор та науковий редактор чотирьох видань підручників з кримінального процесу: «Советский уголовный процесс» (1978, 1983), «Кримінальний процес України» (2000), «Кримінальний процес» (2010).

Багато років Ю.М. Грошевий очолював кафедру кримінального процесу Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», в складі якої працюють його учні – доктори та кандидати юридичних наук. Створений зусиллями завідувача кафедри колектив має неабиякий науковий авторитет і педагогічний потенціал. Під керівництвом Ю. М. Грошевого захистили дисертації 4 доктора та 58 кандидатів юридичних наук, які працюють не лише в Україні, а й в інших країнах СНД.

Ю.М. Грошевий – талановитий педагог. У своїх лекціях з курсу «Кримінальний процес» вдало поєднав глибокий аналіз кримінально-процесуального законодавства, практики його застосування, складних питань здійснення правосуддя у кримінальних справах з простою, доступною формою викладання, чіткістю визначенів і формулювань. Серед вихованців Ю.М. Грошевого – багато відомих юристів-правознавців, науковців, суддів, прокурорів, народних депутатів України, громадських діячів.

Добре відомі учням ювіляра та його колегам високий професіоналізм, сучасні й прогресивні наукові погляди, вражаючі ораторські здібності, притаманна професору неосяжна глибина володіння предметом наукової дискусії, ґрунтовні знання спеціальної літератури, потужна здатність «генерувати» наукові ідеї й запроваджувати перспективні підходи в площині наукових досліджень та реформування кримінального судочинства України і стали візиткою Юрія Михайловича.

Багаторічний досвід наукової роботи Ю.М. Грошевого нерозривно пов’язаний з активною участю в атестації наукових кадрів. Він є членом спеціалізованих вченіх рад Д. 64.086.01 та Д. 64.086.03 в Національному університеті «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого» по захисту кандидатських і докторських дисертацій. Спеціалізовану вчену раду Д.64.086.03 він очолював 24 роки. Юрій Михайлович виступав офіційним опонентом на захисті 25 докторських дисертацій та більш ніж 51 кандидатської.

Ю.М. Грошевий є також членом наукової ради та редакційної колегії таких журналів і фахових наукових збірників, як: «Практика Європейського суду з прав людини. Рішення. Коментарі», «Право України», «Вісник Національної академії прокуратури України», «Вісник Національної академії правових наук України», збірник наукових праць Інституту вивчення проблем злочинності Національної академії правових наук України «Питання боротьби зі злочинністю», республіканський науковий збірник «Проблеми законності».

Багаторічна сумлінна праця Ю.М. Грошевого, його вагомий внесок у розвиток вітчизняної юридичної науки і освіти, підготовку висококваліфікованих кадрів-юристів, формування судової влади та правової державності в цілому були відзначенні державними нагородами – орденом «За заслуги» III ступеня (2000), шістьма медалями. Він також нагороджений Почесними грамотами Вищого господарського суду України (2001), Верховної Ради України (2001) та Верховного Суду України (2005), Почесною відзнакою Служби безпеки України (2001), відзнакою МВС України «За сприяння органам внутрішніх справ України» (2003), Почесною відзнакою Міністерства юстиції України (2008), Почесним знаком «Орден III ступеня на відзнакоу заслуг перед академією» (Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого) (2010).

Юрій Михайлович – заслужений діяч науки і техніки України (1990), заслужений професор Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого (2000), почесний працівник Арбітражного суду України (1995), почесний працівник прокуратури України (2001), лауреат III Всеукраїнського конкурсу на краще юридичне видання в номінації «Юридичні підручники» (2000), лауреат правничої премії імені Ярослава Мудрого в номінації «За видатні заслуги в галузі підготовки юридичних кадрів» (2003), «За підготовку і видання підручників для студентів юридичних спеціальностей вищих закладів освіти» (2010).

### ХРОНІКА МІЖНАРОДНИХ ЗВ'ЯЗКІВ

**У період з жовтня по грудень 2011 року у Національній академії прокуратури України** відбулись такі події міжнародного характеру.

**5 жовтня 2011 року** Національну академію прокуратури України відвідали представники Посольства США в Україні – радник з правових питань, керівник Проекту боротьби з корупцією **Джон Енгстром** та радник з правових питань, керівник Проекту реформування кримінальної юстиції **Мері Батлер**. Гостей привітав ректор Академії **Юрій Дьомін**. Під час зустрічі сторони обмінялися думками та обговорили перспективи майбутнього співробітництва у галузі професійної підготовки і підвищення кваліфікації прокурорів.

**31 по 22 жовтня 2011 року** професор кафедри кримінально-правових дисциплін Інституту підготовки кадрів Академії **Віталій Куц** разом із представниками Конституційного Суду України та Верховного Суду України взяв участь у заході, проведенному Німецьким Фондом міжнародного правового співробітництва спільно з Комісією зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права при Президентові України, що проходив в Академії суддів Баварії, м. Фішбахау (ФРН), де правознавці України і Німеччини обговорювали питання статусу та ролі прокуратури у галузі кримінального права і процесу.

У ході візиту відбулися зустрічі із професорами юристами Німеччини, під час яких сторони обмінялися інформацією про стан правового забезпечення функціонування судової влади і прокуратури ФРН та України.

**20 жовтня, 17 листопада та 13 грудня 2011 року** радник з правових питань Посольства США в Україні, керівник проекту боротьби з корупцією **Джон Енгстром** з лекцією «Кримінальне переслідування та розслідування складних злочинів: міжнародний досвід протидії корупції» і радник з правових питань Посольства США в Україні, керівник проекту реформування кримінальної юстиції **Мері Батлер** з лекцією «Організаційний підхід до розслідування складних злочинів» виступили перед слухачами Інституту підвищення кваліфікації кадрів Національної академії прокуратури України. Розглядались пита-

тання 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, організація розслідування складних злочинів, наводились приклади з практики роботи органів прокуратури в США.

По завершенні лекції відбулися жваві дискусії, лектори відповідали на численні запитання слухачів.

**3 по 26 жовтня 2011 року** доцент кафедри державно-правових дисциплін Інституту підготовки кадрів Академії **Тетяна Погорєлова** взяла участь у 22-й Щорічній міжнародній науковій конференції Асоціації університетів за демократію, що відбулася у Загребському університеті (Республіка Хорватія). На конференції розглядались питання впровадження новітніх технологій у діяльність вищих навчальних закладів, а також втілення демократичних цінностей у навчально-виховний процес.

Під час роботи секції «Проблеми демократизації вищої освіти» Тетяна Погорєлова виступила із доповіддю «Формування демократичних цінностей майбутніх прокурорів у межах магістерського курсу «Фахова іноземна мова для правників».

**14 листопада 2011 року** заступник прокурора Самарської області Російської Федерації **Олександр Галузін** виступив перед студентами першого року навчання Інституту підготовки кадрів з лекцією «Прокуратура Російської Федерації: сьогодення та перспективи». Цікава інформація викликала у студентів багато запитань, на які вони отримали змістовні відповіді.

**25 листопада 2011 року** в Національній академії прокуратури України відбулася міжнародна науково-практична конференція «Прокуратура України: історія, сьогодення та перспективи».

Мета заходу – наукове і практичне осмислення розвитку прокуратури України як державної інституції, аналіз сучасних проблем прокурорської діяльності та пошук нових підходів до їх вирішення.

**29–30 листопада 2011 року** завідувач кафедри представництва інтересів громадян і держави у суді та нагляду за додержанням і застосуванням законів Інституту підвищення кваліфікації кадрів Академії **Тетяна Мироненко** і науковий співробітник відділу міжвузівських та міжнародних зв'язків **Владислава Іринєєва** взяли участь у міжнародній конференції «Боротьба з корупцією», що відбулась у м. Люблін (Республіка Польща). Захід проведено Національною школою юстиції та прокуратури Польщі спільно з Академією Європейського права й за технічної підтримки інформаційним інструментом обміну Європейської Комісії (TAIEX) у рамках головування Польщі у Раді Європи. Обговорювались питання розвитку міжнародних антикорупційних стандартів у міжнародному законодавстві, судової міжнародної співпраці у протидії корупції, розслідуванні корупційних справ.

Конференція пройшла у конструктивному руслі сприйняття європейського досвіду та взаємовигідного обміну з іншими учасниками країн СНД: Молдови, Росії, Вірменії, Азербайджану.

**З 5 по 8 грудня 2011 року** в Національній академії прокуратури України за підтримки Управління ООН з наркотиків та злочинності (УНЗ ООН) відбувся міжнародний навчальний семінар для представників кримінальної юстиції України, присвячений проблемам боротьби з торгівлею людьми.

У його роботі взяли участь представники Генеральної прокуратури України, Національної академії прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Національної академії Служби безпеки України, представництва Міжнародної організації з міграції в Україні та Міжнародного правозахисного жіночого центру «La Strada Україна».

Експерти **Рікка Путтонен**, співробітник відділу Контролю за наркотиками та попередження злочинів (UNODC), **Стефан Улкінсон**, експерт з питань роботи правоохоронних органів та **Флоренс Бурке**, експерт з психології, незалежний консультант, представили цікаві і корисні презентації. Відбулися жваві дискусії, присвячені обговоренню проблем, наявних в Україні, та можливих шляхів їх вирішення.

Національну академію прокуратури України представляли професор кафедри підтримання державного обвинувачення та нагляду за виконанням судових рішень у кри-

мінальних справах Інституту підвищення кваліфікації кадрів **Андрій Орлеан** і науковий співробітник відділу міжвузівських та міжнародних зв'язків **Владислава Іринєєва**.

**13–14 грудня 2011 року** в Національній академії прокуратури України проходив семінар для прокурорів-викладачів «Еволюція практики Європейського суду з прав людини у зв'язку з порушенням процесуального аспекту статті 3 Європейської конвенції з прав людини та інші питання, що виникають у контексті боротьби з жорстоким поводженням і безкарністю в Україні», організований Радою Європи спільно з Генеральною прокуратурою України та Всеукраїнським громадським об'єднанням «Всеукраїнський центр правової допомоги «Громадський захисник». Від Національної академії прокуратури України участь у заході взяли проректор Академії – директор Інституту підготовки кадрів **Олександр Толочко** і начальник відділу міжвузівських та міжнародних зв'язків **Владислав Якименко**.

**З 18 по 22 грудня 2011 року** в Національній академії прокуратури України перебувала з офіційним візитом делегація Верховної народної прокуратури Соціалістичної Республіки В'єтнам на чолі з начальником Прокурорсько-наукового інституту при Верховній народній прокуратурі **Нгуен Мінь Дік**. До складу делегації увійшли ректор Школи підготовки і підвищення кваліфікації для прокурорів в м. Ханой **Фам Мань Хунг** і проректор відділення школи в м. Хошимін **Ле Дік Суан**, а також представники різних підрозділів Верховної народної прокуратури.

Під час візиту відбулася зустріч із ректором Академії **Юрієм Дъоміним**. Для детального ознайомлення з роботою Інститутів Національної академії прокуратури України гості зустрілися з керівниками та завідувачами кафедр кожного з них, мали можливість отримати відповіді на запитання, що їх цікавили.

У рамках візиту члени в'єтнамської делегації відвідали Генеральну прокуратуру України, зустрілись із заступником Генерального прокурора України **Григорієм Середою**, представниками структурних підрозділів. Також гостей було запрошено на зустріч з прокурором Оболонського району міста Києва **Олегом Андрющенком** з метою ознайомлення із роботою прокуратури районного рівня.

**Відділ міжвузівських та міжнародних зв'язків  
Національної академії прокуратури України**

## 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 (єТЬ) 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 стисливим.

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, Ірина Байдачна,  
Ольга Буряченко

Переклад англійською

Владислав Якименко, Тетяна Погорєлова

Комп'ютерна верстка

Світлана Ткаченко

Дизайн обкладинки

Тетяна Малишева

Оригінал-макет виготовлено  
ЗАТ «ВІПОЛ»

Підписано до друку 29.12.11.  
Формат 70x100 1/16.

Папір офсетний. Друк офсетний.  
Ум. друк. арк. 10,32. Обл.-вид. арк. 13,5.  
Наклад 1000 прим.  
Зам. № 12-12.

Віддруковано ЗАТ «ВІПОЛ».  
03151, Київ, вул. Волинська, 60.  
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру  
Серія ДК № 752 від 27.12.01.