

ВІСНИК ПРОКУРАТУРИ

№ 5 (167) травень 2015

Загальнодержавне фахове
юридичне офіційне видання
Генеральної прокуратури України

ЗАСНОВНИКИ

Генеральна прокуратура України

Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого

Київський національний університет
імені Тараса Шевченка

**Журнал включено до переліку
наукових фахових видань**

(постанова президії ВАК України
від 10.02.2010 р. № 1-05/1)

Надано статус офіційного видання
наказом Генерального прокурора України
від 19.04.2012 р. № 38

Заснований

10 червня 1999 року

Свідоцтво про державну реєстрацію

серія KB № 10791

Головний редактор

БОЙЧЕНКО

Юрій Васильович

Адреса

вул. Різницька, 13/15,
Київ-11, МСП 01011

Видавець

Національна академія
прокуратури України

вул. Мельникова, 81-б,
м. Київ, 04050,
тел.: (044) 206-00-56

www.ap.gp.ua

© Генеральна прокуратура
України, 2015



Шокін Віктор Миколайович –
Генеральний прокурор України,
заслужений юрист України;

Бойченко Юрій Васильович –
головний редактор – заслужений
журналіст України;

Гриценко Іван Сергійович –
декан юридичного факультету Київського
національного університету імені Тараса
Шевченка, доктор юридичних наук;

Гузир Володимир Павлович –
перший заступник Генерального прокурора
України;

Демартино Андрій Павлович –
начальник управління зв'язків із
громадськістю та засобами масової
інформації Генеральної прокуратури
України;

Касько Віталій Вікторович –
заступник Генерального прокурора України;

Ківалов Сергій Васильович –
президент Національного університету
«Одеська юридична академія», доктор
юридичних наук, професор, академік
НАПрНУ, заслужений юрист України;

Косюта Михайло Васильович –
доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України;

Литвак Олег Михайлович –
ректор Національної академії прокуратури
України, доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрНУ, заслужений
діяч науки і техніки України, заслужений
юрист України;

Нор Василь Тимофійович –
завідувач кафедри кримінального процесу
і криміналістики Львівського національного
університету імені Івана Франка, доктор
юридичних наук, професор, академік
НАПрНУ, заслужений юрист України;

Рибалка Наталія Олегівна –
проректор з навчальної роботи
Національної академії прокуратури
України, доктор юридичних наук;

Руденко Микола Васильович –
завідувач кафедри правосуддя
Харківського національного університету
імені Василя Каразіна, доктор юридичних
наук, професор, заслужений юрист України;

Сакварелідзе Давид Георгійович –
заступник Генерального прокурора України;

Середа Григорій Порфирівич –
доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України;

Стефанчук Руслан Олексійович –
проректор з наукової роботи
Національної академії
прокуратури України,
доктор юридичних наук,
професор, член-кореспондент НАПрНУ;

Тацій Василь Якович –
ректор Національного юридичного
університету імені Ярослава Мудрого,
доктор юридичних наук, професор,
президент НАПрНУ, академік НАНУ,
заслужений діяч науки і техніки України;

Толочко Олександр Миколайович –
перший проректор Національної академії
прокуратури України, кандидат юридичних
наук, доцент, заслужений юрист України;

Шемшученко Юрій Сергійович –
директор Інституту держави і права
імені Володимира Корецького НАНУ,
доктор юридичних наук, професор,
академік НАНУ, НАПрНУ, УАПН
та іноземний член РАН,
заслужений діяч науки і техніки України;

Якимчук Микола Костянтинович –
доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України.



ОФІЦІЙНО

- | | |
|--|---|
| ■ Володимир ГУЗИР | |
| Наблизити роботу Академії до потреб прокурорської практики | 5 |

АКТУАЛЬНО

- | | |
|---|----|
| ■ Олег ЗАЛІСКО | |
| Корупціонери будуть покарані | 12 |
| ■ Оксана СЕВРУК | |
| Проблеми правового захисту дітей,
які постраждали внаслідок збройного конфлікту, воєнних дій
та тимчасової окупації території України | 18 |

ДЕРЖАВА І ПРАВО

- | | |
|---|----|
| ■ Степан ЖОВНІР | |
| Реформування кримінальної юстиції
на сучасному етапі державотворення | 25 |

РЕФОРМА

- | | |
|---|----|
| ■ Альона СКОРІКОВА | |
| Європейська правова основа діяльності прокуратури України | 31 |

ОРГАНІЗАЦІЙНА РОБОТА

- | | |
|---|----|
| ■ Олександр СКОМАРОВ | |
| Структура, зміст і особливості адміністративно-правового статусу
Національного антикорупційного бюро України | 39 |

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС

- | | |
|--|----|
| ■ Ірина ІГНАТЮК, Оксана КОМАРНИЦЬКА | |
| Тримання під вартою особи у період від закінчення досудового
розслідування до початку підготовчого судового засідання | 49 |
| ■ Микола АРМАНОВ | |
| Призначення покарання за сукупністю злочинів при застосуванні
звільнення від відбування покарання з випробуванням | 60 |

ЗАКОНОТВОРЕННЯ

- | | |
|--|----|
| ■ Олег КІПЕР | |
| Процесуальна самостійність слідчого в умовах реформованого
кримінального процесуального законодавства України | 68 |

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО

- | | |
|--|----|
| ■ Ярослава ОНІКА | |
| Право постійного користування земельною ділянкою
лісгосподарського призначення у системі речових прав | 78 |



СУДОЧИНСТВО

■ Ольга ІВАНЕЦЬ

Новації стосовно дисциплінарної відповідальності суддів
як гарантії дотримання меж судової влади

87

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

■ Олександр МІТЦЕЛЬ, Вікторія КРАЄВСЬКА

Реформування системи зайнятості населення в Україні
відповідно до вимог міжнародних стандартів

95

СПІВПРАЦЯ

■ Ігор ПІПАШ

Принцип взаємності у міжнародно-правовій діяльності
органів прокуратури

107

ЗОНА ОСОБЛИВОЇ УВАГИ

■ Сергій ВЛАД

Прокурорський нагляд за дотриманням прав неповнолітніх
під час виконання покарання у виховних колоніях

115

СПОГАДИ

■ Дмитро ЩЕРБАНЬ

Сильний випуск факультету № 1

123

Відповідальність за достовірність інформації,
точність імен та прізвищ несуть автори.

Редакція залишає за собою право редагування та скорочення текстів.

Редакція не завжди поділяє погляди авторів публікацій.

ВІСНИК ПРОКУРАТУРИ №5, 2015

Відповідальний за випуск
Лідія Зелінська

Редактор випуску
Олена Дьордійчук

Верстка
Андрій Антонов

Підписано до друку 19.05.2015

Формат 70x100 1/16

Папір офсетний. Обл.-вид. арк. 7,7

Тираж 2264 прим.

Зам. № 5-25-2

Виготовлення оригінал-макету та друк
Видавничий центр Національної академії
прокуратури України,
вул. Мельникова, 81-б, м. Київ, 04050



Наблизити роботу Академії до потреб прокурорської практики



Володимир ГУЗИР,
перший заступник
Генерального прокурора України

З виступу щодо стану організації роботи Національної академії прокуратури України

Вперше за кілька останніх років Генеральною прокуратурою вивчено стан організації діяльності Національної академії прокуратури України.

Результати засвідчили, що її керівництвом вживалися заходи щодо забезпечення належного функціонування закладу, підвищення ефективності навчального та наукового процесів.

Проведено певну роботу щодо посилення наукового потенціалу. Запроваджено інноваційні методи підвищення кваліфікації кадрів із використанням сучасних інформаційних технологій.

Торік та з початку цього року навчання за фахом пройшли 588 студентів, підвищили свій професійний рівень 2700 прокурорсько-слідчих працівників.

Результатом діяльності стали монографії та наукові роботи, видання, посібники. У спеціально створеному видавничому центрі вийшли друком 75 найменувань наукової та навчально-методичної літератури.



Водночас в організації роботи Академії наявна низка серйозних проблем, а заходів щодо їхнього розв'язання керівництвом своєчасно не вжито.

В умовах законодавчих змін та реформування органів прокуратури вимагають кардинальної перебудови навчальний процес і наукова діяльність з метою їх максимального наближення до потреб прокурорської практики.

* * *

Насамперед необхідно переглянути загальну організацію роботи.

У 2008 році затверджено Статут Академії, яким урегульовано її діяльність. З того часу, з огляду на законодавчі зміни, його окремі положення застаріли. До того ж, деякі з них не виконуються.

Залишається незрозумілим, чому свого часу не було створено Наглядову раду, яка мала опікуватися перспективними шляхами розвитку навчального закладу, допомагати реалізовувати державну політику в галузі прокурорської освіти і науки, здійснювати громадський контроль.

Два останніх роки звіт ректора Загальними зборами трудового колективу не заслуховувався.

Невиваженою на сьогодні є позиція керівництва щодо розробки нової редакції Статуту Академії. У підготовленому проекті цього документа кардинально змінено порядок формування керівного складу Академії: Генеральний прокурор втрачає повноваження щодо призначення на посади ректора та проректорів.

Хотів би запитати у розробників: яким чином Генеральний прокурор, який відповідає за діяльність всієї системи органів прокуратури, повинен забезпечувати процеси підготовки фахівців, підвищення їхньої кваліфікації, коли він позбавлений права впливати на кадрову політику в Академії прокуратури?

Звичайно, засади Закону України «Про освіту» щодо обрання очільника навчального закладу таємним голосуванням і призначення ним інших керівників є демократичними. Однак автоматичне застосування таких положень у відомчому виші, на наше глибоке переконання, не сприятиме належній реалізації єдиних підходів до комплектування професійними кадрами усіх ланок прокурорської системи.

За таких обставин проект Статуту потребує ґрунтовного доопрацювання з урахуванням позиції Генеральної прокуратури.

По-друге. На нашу думку, потребує додаткового вивчення питання оптимізації структури Академії, яку на сьогодні складають чотири Інститути, зокрема підготовки кадрів, спеціальної підготовки, підвищення кваліфікації кадрів та науково-дослідний.

Навчальний процес організовують сім кафедр Академії, а до складу Науково-дослідного інституту входить сім відділів. Водночас з огляду на



конституційні функції прокуратури та її завдання структура навчального закладу потребує перегляду й оптимізації, усунення дублювання повноважень окремих підрозділів.

По-третє, для усіх логічним і зрозумілим є те, що у спеціалізованому закладі основним критерієм при формуванні науково-викладацького колективу повинен бути професіоналізм.

А що ми маємо на практиці?

У половини педагогічних та наукових працівників, у тому числі керівників, досвід практичної роботи в органах прокуратури взагалі відсутній. Із дев'яти співробітників відділу досліджень проблем злочинності у сфері службової діяльності та корупції Науково-дослідного інституту семеро – у прокуратурі не працювали. Троє працівників не мають наукових ступенів.

Відділ вивчення проблем кадрового забезпечення органів прокуратури НДІ очолює юрист 2 класу, яка працювала лише один рік помічником прокурора Цюрупинського району Херсонської області. Провідний науковий співробітник цього ж відділу юрист 3 класу на оперативних посадах у органах прокуратури не пропрацювала жодного дня.

Без досвіду роботи в органах прокуратури десять із одинадцяти науково-педагогічних працівників, які на постійній основі займають посади на кафедрі кримінального права, кримінології та кримінально-виконавчого права.

Аналогічний стан фактично у кожному структурному підрозділі Академії.

За таких умов сумнівним є те, що ми зможемо максимально наблизити фахову освіту до потреб прокурорської практики, особливо щодо миттєвого реагування на виклики, які стоять перед органами прокуратури у цей складний для держави час.

Як один із варіантів вирішення окресленої проблеми може бути запровадження практики призначення на керівні посади, у тому числі завідувачів кафедрами і начальників відділів, працівників зі стажем практичної роботи в органах прокуратури не менше трьох років.

По-четверте. Багато серйозних зауважень до організації роботи з кадровим резервом і службового атестування.

Торік із 25 призначених керівників лише 3 перебували у резерві.

При відборі працівників на керівні посади дострокові атестації у низці випадків не проводяться.

Подкуди призначення на посади здійснюється без висновку про результати спеціальної перевірки та перевірки відповідно до Закону України «Про очищення влади».

Попри вимоги нормативних документів Генеральної прокуратури до центрального апарату копії наказів про призначення та звільнення ректором керівників своєчасно не надсилаються.

Не завжди виваженим є підхід до ініціювання питання про присвоєння класних чинів у порядку заохочення.



З урахуванням того, що організаційна та кадрова складові є запорукою ефективності нашої діяльності, підходи до цієї роботи потребують перегляду.

* * *

Перш ніж перейти до проблематики навчального процесу, хотів би зазначити, що він завжди має йти в ногу із законодавчими змінами, а головне – бути максимально наближеним до практики.

На жаль, як показало його вивчення, прорахунків уникнути не вдалося.

Так, своєчасно не здійснюється робота з корегування та оновлення навчальних планів і програм з огляду на реформування прокуратури.

Не в усіх випадках забезпечується виважений підхід до розподілу навантаження на науково-педагогічних працівників, особливо на сумісників: за минулий навчальний рік навантаження на одних працівників перевищувало 900 годин, тоді як інші мали його мінімум або не мали взагалі. Складається враження, що керівництво Академії боїться довірити аудиторію таким спеціалістам.

Потребує перегляду значна частина фондowych лекцій. У деяких випадках у них не враховані зміни до Конституції України, Кримінального кодексу, Закону України «Про прокуратуру». Нерідко використовується застаріла статистична інформація.

В умовах нагальної потреби в ефективному забезпеченні законності при проведенні антитерористичної операції на Сході країни у навчальному процесі неповною мірою враховуються специфіка та особливості діяльності військових прокурорів під час підвищення їхньої кваліфікації.

Лекційний матеріал науково-педагогічних працівників містить виключно теоретичне спрямування і перенасичений положеннями законодавчих актів. Конкретні приклади з практичної роботи наводяться лише в поодиноких випадках.

Однією з причин такого стану є невиконання вимог чинного наказу Генерального прокурора № 8, яким регулюється взаємодія органів прокуратури з Академією, у частині надання фондowych лекцій для рецензування до центрального апарату.

Друга причина – це неналежне опрацювання і використання у навчальному процесі матеріалів прокурорсько-слідчої практики, які надходять із прокуратур обласного рівня. Як наслідок, робота над узагальненням типових помилок та прорахунків у діяльності прокурорів на місцях фактично не здійснюється, шляхи та механізми їх усунення своєчасно не пропонуються.

Слід констатувати безвідповідальність у цих питаннях половини прокурорів обласного рівня, якими упродовж останніх двох років матеріали до Академії не надсилалися, що є порушенням наказу Генерального прокурора. Це стосується прокурорів Волинської, Житомирської, За-



карпатської, Львівської, Одеської, Полтавської, Херсонської, а всього – 14 областей.

Водночас керівництво Академії мириться з таким станом справ, питання щодо підвищення відповідальності прокурорів за виконання цих вимог перед Генеральною прокуратурою своєчасно не ініціює.

Третя причина – невикористання у навчальному процесі даних Єдиної системи статистики та аналізу (ЄССА). Натомість при підготовці лекцій застосовуються електронні ресурси органів внутрішніх справ.

Аналогічно не враховуються можливості веб-ресурсів офіційного сайту Генеральної прокуратури. Для доступу до аналітичних матеріалів зареєструвалися як користувачі близько половини науково-педагогічних працівників.

Крім того, не сприяє підготовці кваліфікованих кадрів для органів прокуратури й існуюча практика роботи спеціалізованих Вчених рад.

Тематика значної частини дисертаційних досліджень не пов'язана із прокурорською та слідчою діяльністю, тому не має для неї прикладного значення (зокрема: «Тварина як об'єкт права власності (цивільно-правовий аспект)», «Договір перевезення вантажів автомобільним транспортом», «Сучасний стан та перспективи патентно-правової охорони винаходів у сфері біотехнології»).

Із 23 захищених робіт за цивільно-правовими спеціальностями лише чотири виконано працівниками органів прокуратури, а 19 – з інших вищих навчальних закладів (Академії МВС, Інституту держави і права, Університету державної податкової служби та інших).

* * *

Викликає серйозні нарікання ефективність науково-дослідної роботи, яка має спрямовуватися, перш за все, на дослідження найактуальніших проблем у діяльності прокуратури, розробку шляхів їхнього ефективного та професійного вирішення.

У сучасних умовах є потреба в науковому аналізі питань здійснення «заочного провадження», визнання організацій терористичними, діяльності антикорупційних органів, очищення влади тощо. Проте це залишено без уваги.

З часу набрання чинності окремими положеннями нового Закону України «Про прокуратуру» питання реалізації прокурорських повноважень поза кримінальною сферою не вивчалися.

Слабкою є взаємодія Науково-дослідного інституту з кафедрами Академії, що не сприяє ефективному впровадженню наукових результатів як у навчальний процес, так і в практичну діяльність органів прокуратури.

Незважаючи на новизну та складність, відсутня допомога Академії у науковому та методичному забезпеченні розслідування злочинів, вчинених стосовно учасників мирних акцій протесту.



Окрім того, деякі вивчення проводяться досить тривалий час – з 2013 року триває дослідження на тему «Правовий статус керівника в системі органів прокуратури: проблеми теорії та практики». Дотепер ця робота не завершена.

Разом з тим наукові праці декотрих працівників Академії видаються поза межами навчального закладу та схвалюються Вченими радами інших вишів.

Працівники окремих підрозділів НДІ проводять наукові дослідження поза межами покладених на відділи завдань та їхньої спеціалізації. З огляду на це внесок у розробку фахових посібників подекуди складає менше 10 %.

Попри гостру необхідність у розробці нових галузевих наказів, Академією із власної ініціативи не запропоновано жодного проекту таких документів.

Так, навіть після доручення Генеральної прокуратури щодо підготовки проекту наказу з питань організації роботи прокурорів у сфері запобігання та протидії корупції було надано лише оцінку пропозиціям прокурорів обласного рівня.

Не забезпечено фундаментального та науково-практичного підходу до підготовки проектів галузевих наказів № 4гн та № 4/1гн.

* * *

Одним із основних завдань Академії та Науково-дослідного інституту є розробка пропозицій щодо удосконалення нормативно-правової бази діяльності прокуратури.

Водночас ця робота зводиться, як правило, до опрацювання проектів, які готуються суб'єктами законодавчої ініціативи.

Рідко ініціюються та проводяться виїзди до прокуратур різних рівнів з метою вивчення проблем організації їхньої роботи. Торік здійснено чотири таких виїзди, з початку цього року – лише один.

Зазначені заходи здебільшого носять формальний характер. Натомість поглиблене вивчення результатів практичної діяльності прокурорів на місцях задля використання у наукових розробках фактично не здійснюється.

* * *

Таким чином, стан організації діяльності Академії не повною мірою відповідає установленим вимогам.

Задля приведення її у відповідність до сучасних вимог необхідно в найкоротші терміни визначити низку заходів, у тому числі щодо:

- оптимізації структури, а також системи добору та розстановки кадрів, насамперед керівного складу, в закладі;
- максимального наближення навчальної та наукової роботи до практичних потреб органів прокуратури;



- налагодження конструктивної співпраці з галузевими підрозділами Генеральної прокуратури;

- можливості більш глибокої спеціалізації при підвищенні кваліфікації працівників з урахуванням специфіки та особливостей їхньої роботи, зокрема військових прокуратур.

У свою чергу, Генеральній прокуратурі спільно з Академією необхідно провести роботу щодо:

- опрацювання нової редакції Статуту Академії;

- удосконалення положень наказу щодо взаємодії органів прокуратури й Академії задля досягнення реальних позитивних результатів у підготовці висококваліфікованих кадрів та врахування в системі навчання практичних потреб;

- активізації практики стажування працівників Академії, насамперед Науково-дослідного інституту, у галузевих підрозділах Генеральної прокуратури.



Корупціонери будуть покарані*



Олег ЗАЛІСКО,
заступник Генерального
прокурора України

Розв'язання проблем корупції є одним із пріоритетів для українського суспільства на сьогоднішньому етапі. Суспільна небезпечність корупції полягає в тому, що вона підриває авторитет держави, завдає шкоди утвердженню демократичних основ та функціонуванню державного апарату, суттєво обмежує конституційні права і свободи людини.

*Цій темі був присвячений семінар Генеральної прокуратури України, на якому обговорено нагальні проблеми з питань виявлення та кваліфікації правопорушень, пов'язаних з корупцією.

Семінар вступним словом відкрив заступник Генерального прокурора України Олег Заліско.



Генеральною прокуратурою України на виконання антикорупційного законодавства здійснюється систематичний аналіз стану законності в цій сфері з метою попередження корупційних або пов'язаних із корупцією правопорушень у публічних і приватних суспільних відносинах.

Цього року правоохоронними органами держави скеровано до суду 464 обвинувальні акти стосовно 534 осіб.

Найпоширенішими серед виявлених корупційних кримінальних правопорушень є прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 Кримінального кодексу (далі – КК) України), заволодіння майном шляхом зловживання службовим становищем (ч.ч. 2–5 ст. 191 КК України), зловживання впливом (ст. 369-2 КК України), зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України), комерційний підкуп (ст. 368-3 КК України), перевищення влади або службових повноважень (ст. 365 КК України).

Незважаючи на заходи, що вживаються для очищення правоохоронних органів від корупціонерів, ще часто трапляються випадки скоєння ними кримінальних корупційних правопорушень.

Уже цього року до суду направлено обвинувальні акти у кримінальних провадженнях за фактами скоєння корупційних правопорушень стосовно 53 працівників МВС України, 16 службовців державної кримінально-виконавчої служ-

би, 18 – державної митної служби, 13 – державної фіскальної служби, 6 – органів прокуратури, а також 4 суддів.

Так, прокуратурою Одеської області закінчено досудове розслідування та спрямовано до суду обвинувальний акт у кримінальному провадженні за ч. 3 ст. 368 КК України щодо начальника поста екологічного контролю «Білгород-Дністровський морський торговельний порт» і начальника відділу екологічного та радіологічного контролю в пунктах пропуску через державний кордон Державної екологічної інспекції Північно-Західного регіону Чорного моря, які за пропуск вантажу вимагали та отримали неправомірну вигоду в сумі 5 тис. дол. США.

Також цього року виявлено 37 корупційних правопорушень у сфері земельних правовідносин.

Генеральною прокуратурою України направлено до суду обвинувальний акт у кримінальному провадженні за ч. 5 ст. 368 КК України за підозрою начальника Головного управління державного земельного агентства в Черкаській області за фактом вимагання та отримання неправомірної вигоди в сумі 80 тис. дол. США.

Приділялась увага протидії корупції в галузі освіти, у якій виявлено 79 корупційних правопорушень, у бюджетній системі – 152 корупційних правопорушення, у галузях охорони здоров'я – 55 та охорони довкілля – 16.

Наприклад, у січні 2015 року до суду направлено обвинуваль-



ний акт за ч. 5 ст. 191 КК України щодо державного службовця 1 категорії – ректора Національного медичного університету імені О.О. Богомольця, який безпідставно нарахував та отримав у вигляді щоквартальних премій 3,7 млн грн.

У лютому 2015 року до суду скеровано обвинувальний акт за ч. 3 ст. 368 КК України щодо державного службовця 4 категорії – начальника управління Державної геологічної служби Міністерства екології та природних ресурсів України, який одержав 170 тис. грн неправомірної вигоди за видачу дозволу на видобування мінеральних підземних вод та неініціювання питання про анулювання раніше виданого такого дозволу.

Поширеними залишаються факти корупції серед державних службовців.

Прокурорами протягом поточно-го року направлено до суду обвинувальні акти стосовно 87 державних службовців та 36 посадових осіб органів місцевого самоврядування, найбільше – у місті Києві, Закарпатській, Одеській, Дніпропетровській та Хмельницькій областях.

Генеральною прокуратурою України спрямовано до суду обвинувальний акт у кримінальному провадженні за ч. 3 ст. 368 КК України за підозрою виконувача обов'язків начальника Головного управління автоматики, телемеханіки та зв'язку Державної адміністрації залізничного транспорту України, який вимагав та отримав для себе від керівництва ТОВ «Світлофори» неправомірну вигоду у вигляді гро-

шових коштів у сумі 100 тис. грн за включення продукції цього товариства до плану закупівлі на наступний рік та в подальшому сплати 10 % від суми договору.

Органами прокуратури у взаємодії з підрозділами СБУ та МВС України вживаються заходи, спрямовані на запобігання та протидію корупції в системі судової гілки влади.

Уже цього річ до суду направлено 3 обвинувальних акти в кримінальних провадженнях зазначеної категорії щодо 4 суддів.

Так, Генеральною прокуратурою України 20 січня 2015 р. спрямовано до Летичівського районного суду Хмельницької області обвинувальний акт стосовно судді Вінницького міського суду, який вимагав та одержав неправомірну вигоду в розмірі 45 тис. грн за прийняття позитивного рішення у цивільній справі про визнання недійсними кредитного та іпотечного договорів, укладених громадянином із ПАТ «Кредитпромбанк». Судовий розгляд провадження триває.

На сьогодні слідчими органів прокуратури здійснюється досудове розслідування у 14 кримінальних провадженнях стосовно 14 суддів, п'ятьом з яких повідомлено про підозру у вчиненні кримінальних корупційних правопорушень, пов'язаних з одержанням неправомірної вигоди.

У провадженні судів першої інстанції перебуває 33 кримінальних провадження щодо 35 суддів, які обвинувачуються у вчиненні корупційних злочинів.



Результатом зусиль оперативних підрозділів, слідчих та процесуальних керівників є розглянуті в суді обвинувальні акти.

Цього року стосовно 180 корупціонерів вироки (ухвали) суду набрали законної сили, з них 152 особи засуджено.

Зокрема, набрали законної сили вироки щодо 32 державних службовців, 15 – посадових осіб місцевого самоврядування, 9 – органів внутрішніх справ, 8 – державної кримінально-виконавчої служби, 6 – службовців райдержадміністрацій, 2 – органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, 2 – суддів, 1 – органів підрозділів цивільного захисту, 2 – митної служби, 26 – посадових та службових осіб інших органів державної влади, 24 – посадових осіб юридичних осіб публічного права та 1 працівника органів прокуратури.

Вироком Подільського районного суду міста Києва за ч. 4 ст. 368 КК України засуджено до 6 років позбавлення волі з конфіскацією майна начальника відділу Головного управління Державної служби з надзвичайних ситуацій України в Київській області, який вимагав та отримав від юриста Васильківської районної спілки споживчих товариств 50 тис. грн за зняття заборони на експлуатацію торговельного комплексу та його безперешкодну діяльність у подальшому. Крім того, як додаткове покарання судом позбавлено посадовця спеціального звання – підполковника служби цивільного захисту, заборонено

обіймати посади у правоохоронних органах строком на 3 роки.

Вживалися заходи стосовно відшкодування збитків, завданих корупційними злочинами.

У провадженнях про корупційні злочини встановлено збитків на суму 35,1 млн грн. Під час розслідування відшкодовано 12,7 млн грн, накладено арешт на майно підозрюваних вартістю понад 57,5 млн грн та вилучено майна, готівки, цінних паперів, іноземної валюти на суму понад 5,8 млн грн.

На виконання вимог Закону України «Про запобігання корупції» спеціально уповноваженими суб'єктами вживалися адміністративно-правові заходи щодо протидії корупції.

Протягом 1 кварталу 2015 року для розгляду до суду направлено 864 протоколи про вчинення адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією, зокрема: органами прокуратури – 520, внутрішніх справ – 137, Служби безпеки України – 202.

Найбільше протоколів у поточному році спрямовано до суду правоохоронними органами Дніпропетровської, Рівненської, Харківської, Черкаської областей.

Правоохоронними органами держави виявлялися адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, допущені високопосадовцями центральних органів влади, державними службовцями 1–4 категорій.

Генеральною прокуратурою України складено 2 протоколи про адміністративні правопорушення,



пов'язані з корупцією, стосовно голови Державної інспекції України з безпеки на наземному транспорті, котрий не повідомив у встановленому законом порядку про конфлікт інтересів при видачі дозвільних документів підприємству, яке очолює близький родич. Крім того, при звільненні з роботи він не подав у встановлений законом термін декларацію про майно, доходи, витрати й зобов'язання фінансового характеру за період, не охоплений раніше поданими деклараціями.

Також встановлено, що на підставі розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 травня 2014 р. № 517-р на посаду першого заступника голови Державної виконавчої служби України призначено особу, яку, за інформацією Міністерства юстиції України, було звільнено.

Серед притягнутих до адміністративної відповідальності за скоєння адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією, є високопосадовці обласних рад і державних адміністрацій, депутати різних рівнів та правоохоронці.

Наприклад, голову Полтавської облдержадміністрації, який є державним службовцем 1 категорії, визнано винним у скоєнні правопорушення щодо невжиття заходів до припинення корупційних дій, учинених директором Департаменту інформаційної діяльності та комунікацій із громадськістю, котрого судом притягнуто за це до відповідальності.

За результатами судового розгляду протоколів про адміністративні правопорушення, пов'язані з коруп-

цією, притягнуто до відповідальності 436 осіб, із них: за протоколами органів прокуратури – 272, МВС – 81, СБУ – 78.

Переважна більшість притягнутих до відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією, – депутати місцевих рад, посадові та службові особи органів державної влади і місцевого самоврядування.

Наприклад, у Чернівецькій області судом притягнуто до відповідальності заступника голови Чернівецької обласної ради, який не вжив заходів щодо недопущення конфлікту інтересів при розгляді конкурсної комісією обласної ради, головою якої він є, питання про проведення конкурсу з визначення суб'єкта оціночної діяльності за участю одного учасника, директором котрого є його близький родич (донька), який у подальшому визнаний переможцем конкурсу.

Найбільше притягнуто до відповідальності депутатів сільських, селищних, міських рад – 182, посадових осіб місцевого самоврядування – 99. У багатьох випадках депутати притягнуті до відповідальності за неповідомлення про конфлікт інтересів під час голосування при розгляді на засіданнях рад рішень із земельних питань на користь близьких родичів.

До відповідальності також притягнуто 6 працівників органів внутрішніх справ, 10 – Державної кримінально-виконавчої служби України, 6 митників, 5 податківців, 2 прикордонників.

Наприклад, складено та спрямовано на розгляд суду протокол сто-



совно начальника ГУ МВС України у Кіровоградській області, який ініціював питання про присвоєння позачергового звання дружині, не повідомивши про конфлікт інтересів.

До адміністративної відповідальності притягнуто 134 особи за порушення вимог фінансового контролю, 247 – за неповідомлення про конфлікт інтересів, 21 – за порушення встановлених законом обмежень щодо одержання дарунка.

За результатами вжитих правоохоронними органами заходів звільнилося 17 посадовців, щодо

яких було складено протоколи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, 4 було звільнено із застосуванням положень ст. 22 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції». Ще 17 осіб, яких притягнуто до відповідальності, не звільнено через їхнє перебування на виборних посадах.

Забезпечення належного нагляду за додержанням законів у сфері запобігання і протидії корупції перебуває на постійному контролі Генеральної прокуратури України.



Проблеми правового захисту дітей, які постраждали внаслідок збройного конфлікту, воєнних дій та тимчасової окупації території України



Оксана СЕВРУК,
доцент кафедри
цивільно-правових дисциплін
Національної академії
прокуратури України,
старший радник юстиції,
кандидат юридичних наук

Діти – це не тільки майбутнє держави, але і її сьогодення. Саме тому однією з найважливіших складових політики нашої країни є захист прав і свобод дітей. Однак слід зауважити, що розв'язання проблем захисту дітей від небезпек сучасного життя далеке від ідеального. Виклики цього часу, зокрема проведення військових дій у Донецькій та Луганській областях, вимагають перегляду процедур реалізації в Україні прав дитини, передбачених Конвенцією ООН про права дитини і чинним законодавством.



Досвід світової спільноти свідчить, що будь-який збройний конфлікт незмінно супроводжується розпадом сімей, дезінтеграцією громад, руйнацією систем освіти та медичних послуг, й особливо гостро він позначається на житті та розвитку дітей. У нинішніх умовах держава має правильно розставляти свої пріоритети, обороняючи не тільки територіальну цілісність, але й захищаючи найголовніше, що у нас є, – дітей.

Доктринальне осмислення інституту захисту прав дітей під час збройних конфліктів та реалізації його положень висвітлені у фундаментальній монографії Джеральдіни Ван-Б'юрен [1]. Певне відображення знайшли вони у наукових працях М. Аль-Нсур [2], О. Вінгловської [3], О. Старовойтова [4]. Дотримання Україною міжнародних стандартів захисту прав дітей у збройних конфліктах досліджувала О. Кочемировська [5].

Мета даної статті полягає у з'ясуванні проблем, пов'язаних із захистом прав дітей, які постраждали внаслідок збройного конфлікту, воєнних дій та тимчасової окупації території України, а також внесенні пропозицій з удосконалення правового регулювання цих питань.

Збройний конфлікт на Сході України різко погіршив становище у сферах, де Україна попередньо досягла значних успіхів (фактичне подолання безпритульності, розвиток усиновлення та прийомних сімей, підтримка матерів і дітей у складних життєвих обставинах тощо), та загострив ті проблеми, які

ще не були вирішені (поширення соціально небезпечних та інфекційних хвороб, скорочення програм імунізації, загострення жорстокості й насильства стосовно дітей та у дитячому середовищі, погіршення доступу до послуг освіти, охорони здоров'я та соціальної сфери). Підвищився ризик зростання соціального сирітства [5].

З початку конфлікту на Сході України з районів проведення антитерористичної операції до інших регіонів переселено понад 1 млн осіб, з яких третина – діти. Водночас ще багато маленьких громадян залишається у зоні конфлікту, що може призвести до негативних наслідків.

Розв'язання проблем дітей у збройних конфліктах є одним із основних пріоритетів правозахисної стратегії Європейського Союзу не лише тому, що діти, які зараз зазнають поневірянь, потім визначатимуть майбутнє, а й тому, що вони мають невід'ємні та невідчужувані права, закріплені в міжнародних і національних документах з прав людини [6].

Сьогодні захист дітей в Україні ускладнено, оскільки чинні нормативно-правові акти у сфері охорони дитинства розраховані на мирний час і не завжди спрацьовують у наявних умовах. Українське законодавство не містить положень, які безпосередньо стосуються дітей, постраждалих від збройного конфлікту на території України. Зокрема, національне законодавство не містить норм щодо захисту життя дітей під час воєнних конфліктів,



у тому числі про обов'язкову евакуацію дітей із зони збройного конфлікту та прилеглих до неї територій, районів проведення антитерористичної операції.

За оцінками Уповноваженого Президента з прав дитини Миколи Кулеби, у Дебальцевому і прилеглих до нього невеликих населених пунктах загалом залишилось близько 1000 дітей з батьками, за приблизними підрахунками у Красногорівці – 300, у Мар'їнці – 200, в Авдіївці – 600, у Вуглегірську – 150, у Станиці Луганській – 1000 дітей, у Кримському – в межах 10–20 дітей. Важко встановити кількість дітей у Трьохізбенці та Золотому.

Єдиним механізмом евакуації батьківських дітей із зони АТО на Донбасі зараз є проведення роз'яснювальної роботи серед батьків про небезпеку та необхідність негайної евакуації.

Що стосується дітей-сиріт та дітей, яких позбавлено батьківського піклування, то за їхню безпеку відповідає держава. Загалом з окупованих територій було евакуйовано понад 1,5 тисячі таких дітей, які виховувалися в інтернатних закладах. Але залишилися неевакуйованими два заклади Міністерства соціальної політики України у Луганській області для дітей з інвалідністю: у Ровеньках та Краснодоні – де перебувають, відповідно, 24 і 95 дітей [7].

Не вирішено також питання захисту дітей, які переселилися із зони збройного конфлікту та районів проведення антитерористичної опера-

ції. У Законі України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20 жовтня 2014 р. лише частково охоплено такі питання, при цьому його норми здебільшого є декларативними. Наприклад, у ст. 9 зазначеного Закону з-поміж інших закріплено право внутрішньо переміщеної особи на створення належних умов для її постійного чи тимчасового проживання. Водночас такі положення залишаються без відповідного забезпечення та відображення житлових прав у Житловому кодексі України і Законі України «Про житловий фонд соціального призначення».

Певною мірою покращує становище внутрішньо переміщених осіб грошова підтримка для покриття витрат на проживання і сплати житлово-комунальних послуг, запроваджена Постановою Кабінету Міністрів України «Про надання щомісячної адресної допомоги особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції, для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг» від 1 жовтня 2014 р. № 505. Зокрема, передбачено надання такої грошової допомоги у розмірах: на непрацездатну особу – 884 грн, на працездатну особу – 442 грн, для інвалідів – прожитковий мінімум для осіб, які втратили працездатність. Водночас загальна сума допомоги на сім'ю не може перевищувати 2400 грн на місяць.

Варто наголосити, що в Законі України «Про забезпечення прав



і свобод внутрішньо переміщених осіб» передбачено забезпечення органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та суб'єктами приватного права можливості безоплатного тимчасового проживання (за умови оплати особою вартості комунальних послуг) протягом шести місяців з моменту взяття на облік внутрішньо переміщеної особи. Стосовно багатодітних сімей, інвалідів, осіб похилого віку цей термін може бути продовжено (пункт 4 ч. 1 ст. 9). Однак конфлікт на Сході України затягується на невизначений час, і, виходячи із положень вказаного Закону, переселенці можуть опинитися на вулиці через неспроможність заплатити за наймане житло. Найбільш болючим це питання є для сімей з дітьми.

Необхідно звернути увагу і на те, що з'явилася нова категорія дітей, з якою раніше Україна не стикалася, – діти-комбатанти, що мають досвід участі у збройних конфліктах та використання зброї. Вірогідні дані про кількість та вік дітей, залучених до бойових дій на Сході України, відсутні, однак є відомості, що бойовики використовують дітей для збору даних розвідки [8], готують для участі в бойових діях та виконання допоміжних функцій.

Таким чином, назріла необхідність правового врегулювання низки питань, пов'язаних із захистом прав дітей – жертв збройного конфлікту, воєнних дій, проведення антитерористичної операції. На даний час в комітеті Верховної Ради України опрацьовується проект

Закону України «Про забезпечення прав та гарантій дітей – жертв збройного конфлікту, воєнних дій, тимчасової окупації території України» (реєстраційний номер 2146 від 16 лютого 2015 р.). Цим законопроектом передбачається:

1) закріпити на законодавчому рівні визначення правового статусу дітей – жертв збройного конфлікту, воєнних дій на території України;

2) встановити гарантії дотримання прав та законних інтересів дітей – жертв збройного конфлікту, воєнних дій, тимчасової окупації території України;

3) внести зміни до низки законодавчих актів щодо:

– закріплення механізмів забезпечення прав дітей, передбачених як національним законодавством, так і міжнародними актами;

– встановлення заборони участі дітей у воєнних діях і збройних конфліктах, створення дитячих воєнізованих організацій та формувань, пропаганди серед дітей війни і насильства;

– встановлення кримінальної відповідальності за вербування та використання у збройних конфліктах дітей.

Загалом підтримуючи необхідність посилення захисту дітей, права та інтереси яких були порушені внаслідок збройного конфлікту, воєнних дій, тимчасової окупації території України, вважаємо за доцільне висловити таке.

1. У статті 1 Законопроекту дається визначення поняття дитини – жертви збройного конфлікту як дитини, яка під час перебуван-



ня на території України в зоні воєнних дій чи збройних конфліктів, тимчасової окупації отримала поранення, контузію, каліцтво, травми як фізичного, так і психологічного характеру; зазнала фізичного, сексуального, психологічного насильства; втратила батьків (одного з батьків), була позбавлена батьківського піклування або розлучена з сім'єю; була викрадена або незаконно вивезена за межі території України; незаконно утримувалась, у тому числі в полоні; вимушена була покинути постійне місце проживання або залишилася без житла.

У цьому визначенні викликає зауваження те, що настання певного факту пов'язується виключно з такими обставинами, як перебування на території України в зоні воєнних дій чи збройних конфліктів, тимчасової окупації. Однак, на нашу думку, настання передбаченого у цій статті факту має перебувати ще й у причинно-наслідковому зв'язку з проведенням воєнних дій чи наявністю збройного конфлікту. Для прикладу, напевно чи можна вважати жертвою збройного конфлікту дитину, яка, перебуваючи на території АР Крим, отримала травму внаслідок нещасного випадку (дорожньо-транспортної пригоди) або залишилась без піклування батьків, що зловживають алкоголем чи наркотичними речовинами.

2. У змінах до ст. 21 Закону України «Про охорону дитинства» до найгірших форм дитячої праці пропонується віднести «незаконне утримання дітей, у тому числі

в полоні». Але варто звернути увагу, що саме по собі перебування дитини у полоні не завжди пов'язане з використанням її праці. Крім того, Конвенція Міжнародної організації праці про заборону та негайні заходи щодо ліквідації найгірших форм дитячої праці № 182 (ратифікована Україною 5 жовтня 2000 р.) не відносить таке утримання до найгірших форм дитячої праці.

3. Статтю 97 Кримінального кодексу України, що припускає можливість звільнення від кримінальної відповідальності із застосуванням примусових заходів виховного характеру неповнолітнього, який вперше вчинив злочин невеликої тяжкості або необережний злочин середньої тяжкості, пропонується доповнити положенням про звільнення від кримінальної відповідальності неповнолітнього, який вперше вчинив суспільно небезпечне діяння, що підпадає під ознаки діяння, передбаченого Особливою частиною цього Кодексу, внаслідок його вербування, залучення або втягування до незаконних воєнізованих чи збройних формувань, використання у збройних конфліктах (внутрішніх та міжнародних), у військових конфліктах чи діях, у незаконному поводженні зі зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами.

Така пропозиція, на наш погляд, є сумнівною, оскільки допускає можливість звільнення від кримінальної відповідальності неповнолітнього навіть за вчинення тяжких злочинів, що може призвести до посилення втягнення неповно-



літніх як у злочинну діяльність, так і у військові конфлікти.

Отже, захист прав громадян – дітей, що постраждали від воєнних дій, збройних конфліктів, тимчасової окупації України, – це нова проблема, якою має опікуватися держава. Для цього їй потрібні відповідна нормативно-правова база

та організаційне забезпечення, щоб запровадити ефективну систему захисту таких дітей, надання їм комплексної матеріальної, медичної, психологічної допомоги. Захистити кожну конкретну дитину можна тільки спільною працею всіх державних органів, у тому числі й правоохоронних.

1. Б'юрен Дж. Міжнародне право в галузі прав дитини / Джеральдіна Ван-Б'юрен; [пер. з англ. Г.Є. Краснокутського; наук. ред. М.О. Баймуратов]. – Одеса: БАХВА, 2006. – 524 с.
2. Аль-Нсур М. Міжнародно-правовий захист прав жінок і дітей у період кризових ситуацій: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.11 «Міжнародне право» / Мохаммад Абдель Карім Мусса Аль-Нсур. – Одеса, 2002. – 16 с.
3. Вінгловська О.І. Імплементация міжнародних стандартів прав дитини в національному законодавстві України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.11 «Міжнародне право» / О.І. Вінгловська. – К., 2000. – 20 с.
4. Старовойтов О. Защита детей в период вооруженных конфликтов / О. Старовойтов // Белорусский журнал международного права и международных отношений. – 1999. – № 3. – С. 20–24.
5. Кочемировська О.О. Щодо дотримання Україною міжнародних стандартів захисту прав дітей у збройних конфліктах: Аналітична записка [Електронний ресурс] / Національний інститут стратегічних досліджень при Президенті України. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/1660/>
6. Руководство ЕС по проблеме детей в вооруженных конфликтах [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/HR_15634.03RU.pdf
7. Питання дітей із зони АТО потребують негайного вирішення [Електронний ресурс] / Президент України Петро Порошенко; офіційне інтернет-представництво; прес-служба Президента України. – 2015. – 27 січня. – Режим доступу: <http://www.prezident.gov.ua/news/32128.html>
8. Миколюк О. Війна – це найбрутальніше порушення прав дитини [Електронний ресурс] / О. Миколюк // День. – 2014. – № 157. – Режим доступу: <http://www.day.kiev.ua/uk/article/cuspilstvo/viy-na-ce-naybrutalnishe-porushennya-prav-ditini>

Севрук О. Проблеми правового захисту дітей, які постраждали внаслідок збройного конфлікту, воєнних дій та тимчасової окупації території України.

Розглянуто проблемні питання захисту прав дітей, які постраждали внаслідок збройного конфлікту, воєнних дій та тимчасової окупації території України. Внесено пропозиції щодо удосконалення правового регулювання у цій сфері.

Ключові слова: права дитини, захист дітей, збройний конфлікт, воєнні дії.



Севрук О. Проблемы правовой защиты детей, пострадавших в результате вооруженного конфликта, военных действий и временной оккупации территории Украины.

Рассмотрены проблемные вопросы защиты прав детей, пострадавших в результате вооруженного конфликта, военных действий и временной оккупации территории Украины. Внесены предложения по усовершенствованию правового регулирования в этой сфере.

Ключевые слова: права ребенка, защита детей, вооруженный конфликт, военные действия.

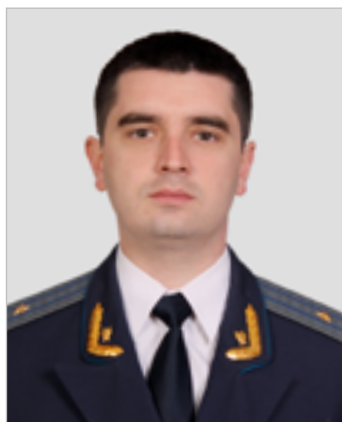
Sevruk O. Problems of legal protection of children affected by armed conflict, hostilities and temporary occupation of the territory of Ukraine.

Considered problematic issues of protection of the rights of children affected by armed conflict, hostilities and temporary occupation of the territory of Ukraine. Proposals are being made to improve the legal regulation in this area.

Keywords: child rights, child protection, armed conflict, hostilities.



Реформування кримінальної юстиції на сучасному етапі державотворення



Степан ЖОВНИР,
прокурор Тячівського району
Закарпатської області,
юрист 1 класу

З розвитком державності в Україні досить часто змінювалося як місце, так і сама роль прокуратури. Її діяльність набувала нового змісту, ставала однією з умов розбудови правової держави. При цьому жоден керівник держави не міг наважитися прийняти рішення про виключення функції загального нагляду з Перехідних положень Конституції України та закону, яким регулюється діяльність прокурорів України, – змінити цю систему зміг тільки новообраний Глава держави, підписавши 14 жовтня 2014 р. новий Закон України «Про прокуратуру». Він також наголосив, що визначальним обов'язком прокуратури є подолання корупції, як того очікує весь народ. Це найперше завдання для всієї держави – без подолання корупції рух вперед буде неможливим.



Сучасний етап Української держави обумовлює необхідність оптимізації організаційного устрою та функцій прокуратури. Отже, її розвиток і реформування повинні ґрунтуватися на комплексному, системному і науково обґрунтованому підході, із врахуванням цінностей демократичного суспільства та міжнародних зобов'язань України. Водночас реформування необхідно здійснювати виважено й поступово, щоб не втратити напрацьованого цінного практичного досвіду.

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

Паралельно триває проведення низки інших досить важливих для України реформ, як от судова та адміністративна, продовжується реформування кримінального судочинства. Фахівці Генеральної прокуратури України беруть активну участь у цьому процесі, в декриміналізації та гуманізації покарань,

зміцненні правозахисної діяльності. Важливою ознакою демократичної правової держави є розгалужений багаторівневий комплекс юридичних гарантій додержання конституційних прав людини, який передбачає можливість обирати найбільш зручний та оптимальний спосіб їхнього захисту. І прокуратура має посісти гідне місце у цій системі.

У центрі уваги колегії Генеральної прокуратури України та Генерального прокурора України – постійний пошук оптимальних варіантів діяльності всього правозабезпечувального механізму держави. Люди хочуть, щоб закон був один для всіх. А найголовніше – люди чекають від органів прокуратури об'єднаних і спільних дій, завдяки яким можна буде збудувати саме таку країну, яка дбатиме, оборонятиме і забезпечуватиме добробут власного народу.

Очевидно, сьогодні діяльність органів прокуратури поки що не повною мірою відповідає вимогам державно-правової реформи. Певні складові організації та функціонування органів прокуратури, безумовно, потребують змін і вдосконалення шляхом перегляду чинних правових норм, меж компетенції, структури, оптимізації штатної чисельності й кадрової роботи з добору, розстановки, навчання і виховання прокурорсько-слідчих працівників. Практичне вирішення зазначених та інших питань – справа найближчого майбутнього. Але й зараз конкретні шляхи подолання цих важливих кадрових проблем знаходять відображення



у матеріалах засідань Вченої ради Національної академії прокуратури України, присвячених розгляду діяльності декотрих її структурних підрозділів [2].

Сучасний етап розвитку української державності диктує необхідність подальшої оптимізації системи прокуратури та її функцій. Важливу складову діяльності інституту прокуратури становить сфера кримінального переслідування. У Рекомендації Rec 2000(19) Комітету міністрів Ради Європи від 6 жовтня 2000 р. «Роль прокуратури в системі кримінального правосуддя» наведено визначення прокуратури як державного органу, який від імені та в інтересах суспільства забезпечує правозастосування, коли порушення закону тягне за собою кримінальне покарання, з урахуванням, з одного боку, прав особи, а з другого – потрібної дієвості системи кримінального правосуддя.

Таким чином, кримінальна реформа, яка наразі відбувається в Україні, є необхідним кроком на шляху адаптації українського законодавства до європейських і світових стандартів у цій сфері. Кримінальний процесуальний кодекс (далі – КПК) України, який набрав чинності 20 листопада 2012 р., диктує певні вимоги до функцій та діяльності прокуратури, визначення місця й ролі прокурора у кримінальному судочинстві. Разом з тим вважаємо, що для комплексної реформи системи кримінальної юстиції в Україні необхідно ухвалити закон про кримінальні проступки.

Найнебезпечнішим порушенням є вчинення злочину. Основний правовий інструмент боротьби з ним – кримінальне судочинство у складі кількох правоохоронних органів. Їх вичерпний перелік закріплено у ст. 38 КПК України, де зазначено, що органами досудового розслідування є слідчі підрозділи органів внутрішніх справ; органів безпеки; органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства; органів державного бюро розслідувань; підрозділ детективів, підрозділ внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України. Кримінально-процесуальні функції цих установ та їхні повноваження, виконання процесуальних дій і прийняття рішень також регламентовані законом.

Як вказано вище, до цього переліку належать органи досудового слідства, прокуратури і кримінального суду. Їх називають силовими правоохоронними органами. Аналогічну характеристику можна дати й державним правоохоронним органам, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, – спеціальним правоохоронним органам або спецслужбам. З метою проведення належної внутрішньої і зовнішньої політики держави, вирішення питань політичної, економічної, інформаційної безпеки ці органи використовують гласні і негласні розвідувальні та контррозвідувальні заходи із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів. Враховуючи це, можна поділити вказані вище



державні правоохоронні органи на загальні, силові та спеціальні.

Питання боротьби зі злочинністю специфічними засобами кримінально-процесуальної діяльності покладено лише на силові правоохоронні органи: досудового слідства, прокуратури і кримінальних судів. Для характеристики спеціальних правоохоронних органів влучним є термін «спецслужби».

Кримінально-процесуальну діяльність силових правоохоронних органів доречно буде об'єднати терміном «кримінальна юстиція України».

У правовій системі України існує п'ять форм судочинства: конституційне, цивільне, господарське, адміністративне і кримінальне. Перші чотири вирішують правові конфлікти за участю посадових осіб судової гілки влади. Остання форма є винятковою, зважаючи на складність пошукової доказової інформації, конституційний принцип невинуватості правопорушника, підвищену відповідальність за прийняття остаточного рішення у справі. Тому кримінальне судочинство, на відміну від усіх інших, виконує не одну функцію правосуддя, а загалом чотири чітко відмежованих: розслідування, обвинувачення, захисту, вирішення справи (правосуддя). Остання з них здійснюється кримінальним судом.

Така структура кримінального судочинства передбачає залучення до державних органів, які ведуть кримінальний процес, ще й органів дізнання, досудового слідства та прокуратури (для здійснення нагляду).

Отже, у кримінальному судочинстві задіяні державні органи, які не належать до однієї організаційної структури – вони представляють різні гілки державної влади. Водночас однорідність цілей, завдань і характеру діяльності об'єднує цю частину державного правоохоронного апарату в цілісну систему – кримінальну юстицію України.

Державний правоохоронний орган належить до кримінальної юстиції тільки за характером його процесуальної діяльності – не за організаційними відносинами. Слідчий, прокурор і суддя є самостійними суб'єктами доказування на різних стадіях судочинства. Таким чином, результати роботи одного органу юстиції залежать від іншого, а їхня діяльність настільки взаємопов'язана, що окремо існувати не може. Ця причинно-діалектична єдність – основа життєдіяльності кримінальної юстиції.

Спроби деяких правознавців, зокрема В. Стефанюка, В. Кудрявцева, М. Васильєва та інших, поставити кримінальний суд над іншими суб'єктами кримінальної юстиції, віддати йому пріоритет у цій діяльності вкрай шкідливі й ненаукові. Це є підставою для запровадження спеціальних форм контролю за діяльністю кожного органу кримінальної юстиції. Рівність діяльності цих органів, чіткий баланс їхніх прав дають змогу кожному суб'єкту системи не лише активно впливати на роботу іншого, а й стримувати його від порушень закону. Забезпечення балансу між ними – надійний механізм стриму-



вань і протига, ефективний засіб контролю, універсальний гарант недопущення беззаконня цими суб'єктами. Тому спроби виокремити суд із системи органів, які ведуть боротьбу зі злочинністю, надати йому особливого статусу в системі, позбавити взаємоконтролю – надзвичайно шкідливі.

Як безпосередню, наближену мету діяльності системи органів кримінальної юстиції В. Кудрявцев називає законодавче визначення завдань кримінального судочинства – швидке і повне розкриття злочинів, викриття винних і забезпечення правильного застосування закону.

Діяльність органів кримінальної юстиції завжди спрямована на вирішення спільних завдань із виявлення та розкриття злочинів і притягнення винних до відповідальності. Прокуратура у цій системі є комплексним та багатограним правовим інститутом, який виконує особливий вид державної діяльності із забезпечення верховенства закону, єдності, зміцнення законності, захисту прав та свобод людини і громадянина.

В Україні історично склалося, що прокуратура, як єдина централізована система, організаційно не пов'язана із жодною гілкою влади, що забезпечує її незалежність, оберігає від впливу політичних та інших корпоративних сил у суспільстві. З огляду на самостійний характер роботи прокуратури України вона не підпорядковується виконавчій або судовій владі, оскільки здійснює

переважно нагляд і є елементом системи стримувань та протига між гілками влади.

Керівництво держави та Генеральної прокуратури України вживає системних заходів щодо підвищення ефективності роботи органів прокуратури відповідно до сучасних вимог. Проведено досить суттєві структурні та кадрові зміни, запроваджено систему ювенальної юстиції, посилено значення координаційної діяльності. Важливим кроком стало прийняття 28 листопада 2012 р. Кодексу професійної етики та поведінки прокурора.

Введення в дію чинного Кримінального процесуального кодексу України – не просто один з етапів реформування кримінальної юстиції, це революційний документ, який докорінно змінює принципи функціонування правоохоронних органів нашої держави, зокрема прокуратури, і також досить позитивно впливає на розвиток України як правової держави. Важливим стало також ухвалення 14 жовтня 2014 р. Закону України «Про прокуратуру».

У підсумку зазначимо, що на сьогодні, безперечно, змінені та вдосконалені шляхом перегляду чинних правових норм, меж компетенції, структури, оптимізації штатної чисельності, добору, навчання і виховання кадрів декотрі складові організації та функціонування органів прокуратури. Завдяки таким крокам діяльність органів прокуратури максимально відповідатиме вимогам державно-правової реформи, яка триває в Україні.



1. Литвак О.М. Функції прокуратури України / О.М. Литвак, П.В. Шумський. – Хмельницький: Хмельницький ін-т регіон. управління та права, 1998. – 392 с.
2. Долежан В. Перспективи трансформації функцій прокуратури України / В. Долежан // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2011. – № 2. – С. 45–49.
3. Шумський П.В. Проблеми сучасної концепції основних функцій органів прокуратури України / П.В. Шумський // Сучасні проблеми науки: матер. наук. конф., 9 квітня 2010 р. – К.: Національний авіаційний університет, 2010. – С. 220–221.

Жовнір С. Реформування кримінальної юстиції на сучасному етапі державотворення.

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

Ключові слова: прокуратура, реформа, правоохоронні органи, кримінальне судочинство, кримінальна юстиція.

Жовнир С. Реформирование уголовной юстиции на современном этапе строительства государства.

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

Ключевые слова: прокуратура, реформа, правоохранительные органы, уголовное судопроизводство, уголовная юстиция.

Zhovnir S. The criminal justice reforming is at the present stage of building state.

The Criminal justice reforming to adapt Ukrainian legislation to European and worldwide standards investigated in the article. The optimization of prosecution function will facilitate its transformation into modern trends of building state in Ukraine.

Keywords: public prosecutor's office, reform, law enforcement authorities, criminal proceedings, criminal justice.



Європейська правова основа діяльності прокуратури України



Альона СКОРИКОВА,
прокурор Прокуратури
Оболонського району
міста Києва,
юрист 3 класу

Забезпечення прав і свобод людини і громадянина є одним із основних завдань будь-якої країни та її державних інституцій. Міжнародна правова база пройшла довгий шлях з метою якнайкращого гарантування існування та розвитку людства. У сучасних умовах відбувається зближення правових систем країн, і, як наслідок, міжнародні правові акти мають дедалі більший вплив на становлення та розвиток національного законодавства. Не є винятком і Україна, яка в 2014 році остаточно обрала євроінтеграційний шлях.



Необхідно підкреслити, що наявність нормативно закріплених прав і свобод людини і громадянина не є гарантією їхнього забезпечення. У цьому контексті важливого значення набуває діяльність правоохоронних органів та прокуратури зокрема.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про прокуратуру», прокуратура України становить єдину систему, яка в порядку, передбаченому цим Законом, здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави [1].

Окремі питання міжнародного правового регулювання захисту прав і свобод людини і громадянина, зокрема органами прокуратури, неодноразово ставали предметом наукових досліджень Л. Грицаєнка, О. Копиленка, В. Кравчука, Н. Наулік, М. Руденка, В. Сухоноса, М. Якимчука та інших науковців.

Слід зауважити, що на сьогодні дедалі більшого значення набуває необхідність забезпечення дотримання міжнародних актів та законів України, спрямованих на захист прав і свобод людини і громадянина.

Метою статті є аналіз положень європейських, а також окремих національних правових актів і встановлення їхнього значення в діяльності прокуратури України щодо захисту прав і свобод людини і громадянина у сучасних умовах.

Розпочинаючи наукове дослідження, необхідно зазначити, що першоосновою співробітництва України з європейським співтовари-

ством стала Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 14 червня 1994 р. (набрала чинності 1 березня 1998 р.), у якій визначено, що сторони встановлюють між собою регулярний політичний діалог, який вони мають намір розвивати та поглиблювати. Він супроводжуватиме та зміцнюватиме зближення між Співтовариством і Україною, підтримуватиме політичні та економічні зміни, що відбуваються в нашій країні, а також сприятиме встановленню нових форм співробітництва.

Так, політичний діалог:

- зміцнить зв'язки України із Співтовариством і, таким чином, із співтовариством демократичних держав. Економічне зближення, досягнуте через цю Угоду, призведе до більш інтенсивних політичних відносин;

- ще більш зближить позиції з міжнародних питань, що становлять обопільний інтерес, і тим самим зміцнить безпеку та стабільність;

- передбачатиме, що Сторони намагатимуться співробітничати у питаннях, що стосуються зміцнення стабільності і безпеки в Європі, дотримання принципів демократії, поваги і сприяння правам людини, і зокрема правам національних меншин, та в необхідних випадках проводитимуть консультації з відповідних питань (ст. 6) [2].

Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу 1998 року визначає такі напрями інтеграційного процесу: адаптація законо-



давства України до законодавства ЄС, забезпечення прав людини; економічна інтеграція та розвиток торговельних відносин між Україною і ЄС; інтеграція України до ЄС у контексті загальноєвропейської безпеки; політична консолідація та зміцнення демократії; адаптація соціальної політики України до стандартів ЄС; культурно-освітня і науково-технічна інтеграція; регіональна інтеграція України; галузева співпраця; співробітництво у галузі охорони довкілля [3].

У контексті цього дослідження слід звернути увагу й на Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони, що ратифікована 16 вересня 2014 р. [4].

Так, відповідно до пункту «е» ч. 2 ст. 4 цієї Угоди, цілями політичного діалогу є зміцнення поваги до демократичних принципів, верховенства права та доброго врядування, прав людини і основоположних свобод, у тому числі прав осіб, які належать до національних меншин, не-дискримінації осіб, які належать до меншин, і поваги до різноманітності, а також внесок у консолідацію внутрішніх політичних реформ.

Угода про асоціацію також передбачає, що сторони домовились надалі розвивати судове співробітництво у цивільних та кримінальних справах, повною мірою використовуючи відповідні міжнародні та двосторонні документи й ґрунтуючись на принципах юридичної визначеності та праві на справедливий суд.

Сторони домовилися розвивати подальше судове співробітництво між Україною і ЄС у цивільних справах на основі відповідних багатосторонніх правових документів, зокрема конвенцій Гаазької конференції з міжнародного приватного права у сферах міжнародного правового співробітництва, судового процесу, а також захисту дітей.

Стосовно судового співробітництва у кримінальних справах Сторони намагаються посилити взаємодію щодо взаємної правової допомоги та екстрадиції. Це включатиме, за необхідності, приєднання до відповідних міжнародних документів ООН та Ради Європи, зокрема Римського статуту Міжнародного кримінального суду 1998 р., та їх виконання, як зазначається у ст. 8 цитованої Угоди, а також більш тісне співробітництво з Євроюстом (ст. 24).

Визначний вплив на захист прав і свобод людини і громадянина на європейському просторі має Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р., у ст. 1 якої визначено, що Високі Договірні Сторони гарантують кожному, хто перебуває під їхньою юрисдикцією, права і свободи, визначені в розділі I цієї Конвенції [5].

Відповідно до ст. 7 Конвенції, нікого не може бути визнано винним у вчиненні будь-якого кримінального правопорушення на підставі будь-якої дії чи бездіяльності, яка на час її вчинення не становила кримінального правопорушення згідно з національним законом



або міжнародним правом. Також не може бути призначене суворіше покарання, ніж те, що підлягало застосуванню на час вчинення кримінального правопорушення. Ця стаття не є перешкодою для судового розгляду, а також для покарання будь-якої особи за будь-яку дію чи бездіяльність, яка на час її вчинення становила кримінальне правопорушення відповідно до загальних принципів права, визнаних цивілізованими націями.

Крім того, кожен, чиї права та свободи, визнані в зазначеній Конвенції, було порушено, має право на ефективний засіб правового захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження (ст. 13).

Ведучи мову про європейські правові основи діяльності прокуратури, важливо звернути увагу на Рекомендацію Rec(2000)19 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо ролі прокуратури в системі кримінального правосуддя [6], а також висновок № 3 Консультативної ради європейських прокурорів «Про роль прокуратури за межами сфери кримінального права» від 21 жовтня 2008 р. [7].

Зокрема, у пункті 5 Рекомендації Rec(2000)19 закріплено, що:

а) набір, підвищення на посаді й переміщення по службі прокурорів здійснюються відповідно до справедливих і безсторонніх правил, що унеможливають застосування будь-якого підходу, який ставить вище інтереси певних груп, і виключає дискримінацію за будь-

якими ознаками, такими як стать, раса, колір шкіри, мова, релігія, політичні й інші переконання, етнічне або соціальне походження, належність до національних меншин, майновий, соціальний чи інший статус;

б) професійна діяльність прокурорів, їх просування на посаді й переміщення здійснюються відповідно до відомих і об'єктивних критеріїв, таких як компетентність і досвід;

с) переміщення прокурорів по службі також визначається службовою необхідністю;

д) умови роботи прокурорів, такі як винагорода за роботу, строк перебування на посаді й пенсія, а також вік виходу на пенсію, відповідають їхньому високому становищу й визначаються законом;

е) дисциплінарна відповідальність прокурорів розглядається відповідно до закону, і процедура повинна гарантувати справедливу й об'єктивну оцінку, а рішення може бути піддане незалежному й безсторонньому перегляду;

ф) якщо правовий статус прокурорів порушений, вони мають право на доступ до відповідної процедури оскарження, включаючи можливість оскарження в суді;

г) якщо у випадку належного виконання своїх обов'язків особиста безпека прокурорів та їхніх родин перебуває під загрозою, органи державної влади забезпечують їм захист.

Крім того, при виконанні своїх обов'язків прокурори повинні:

а) виконувати свої функції справедливо, неупереджено й об'єктивно;



б) поважати й намагатися захищати права людини, як зазначено в Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод;

с) намагатися забезпечити, щоб система кримінального правосуддя функціонувала так швидко, як це можливо (пункт 24 Рекомендації Rec(2000)19).

Прокурори повинні втримуватися від дискримінації за будь-якими підставами, такими як стать, раса, колір шкіри, мова, релігія, політичні й інші переконання, національність або соціальне походження, приналежність до національних меншин, наявність власності, походження, здоров'я, фізичні недоліки, і за іншими підставами (пункт 25 Рекомендації Rec(2000)19).

У висновку № 3 Консультативної ради європейських прокурорів «Про роль прокуратури за межами сфери кримінального права» від 21 жовтня 2008 р. вказано, що прокурорські служби більшості Держав-учасниць Ради Європи мають, принаймні, певні завдання та функції за межами сфери кримінального права (Албанія, Вірменія, Австрія, Азербайджан, Бельгія, Болгарія, Хорватія, Чеська Республіка, Кіпр, Данія, Франція, Македонія, Німеччина, Греція, Угорщина, Ірландія, Італія, Латвія, Ліхтенштейн, Литва, Люксембург, Молдова, Монако, Чорногорія, Нідерланди, Польща, Португалія, Румунія, Російська Федерація, Сан-Марино, Словацька Республіка, Словенія, Іспанія, Туреччина, Україна). Сфери компетенції відрізняються та включають, серед іншого, цивільне, сімейне, трудове,

адміністративне, виборче право, а також захист довкілля, соціальних прав та прав вразливих груп населення, таких як неповнолітніх, інвалідів і малозабезпечених осіб. У деяких Державах-учасниках завдання та навантаження прокурорів у цій сфері можуть навіть переважати над роллю прокурорів у системі кримінального судочинства. З іншого боку, прокурорські служби низки Держав заявили, що їхня компетенція у цій сфері не дуже важлива або дуже рідко реалізується на практиці (Албанія, Австрія, Азербайджан, Данія, Німеччина, Греція, Ірландія, Італія, Ліхтенштейн, Люксембург, Молдова, Сан-Марино, Словенія) (пункт 16).

У деяких Державах-учасниках прокурорська служба може не лише захищати законні інтереси та права однієї або кількох осіб, але також реагувати на одночасне порушення прав багатьох осіб. Такі повноваження, як контроль за застосуванням законів та законністю правових актів, виданих державними і місцевими органами влади, роблять прокуратуру інструментом реального захисту прав та свобод великих груп людей або громадськості загалом (пункт 19).

Крім того, у пункті 25 Висновку № 3 визначено, що цілі діяльності прокурорів у некримінальній сфері, незалежно від їхніх реальних або процесуальних відмінностей, дуже співзвучні: забезпечення верховенства права (чесності демократичних рішень, законності, дотримання закону, захисту від порушень права), захист прав і свобод людей



(в основному тих, хто не може захистити свої права – неповнолітніх, осіб з невідомим місцем проживання, психічно хворих), захист майна та інтересів Держави, захист державного інтересу (або громадського порядку), гармонізація юрисдикції судів (спеціальні засоби захисту від остаточних рішень суду в найкращих інтересах закону; роль сторони у таких провадженнях на найвищому судовому рівні).

Важливо також зауважити, що результатом багаторічної співпраці нашої країни з дорадчим органом Ради Європи з питань конституційного права – Венеціанською комісією – щодо приведення у відповідність до вимог європейського права Закону України «Про прокуратуру» став відповідний закон, прийнятий Верховною Радою України 14 жовтня 2014 р. Так, у ст. 3 цього Закону визначено, що діяльність прокуратури ґрунтується на засадах: 1) верховенства права та визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю; 2) законності, справедливості, неупередженості та об'єктивності; 3) територіальності; 4) презумпції невинуватості; 5) незалежності прокурорів, що передбачає існування гарантій від незаконного політичного, матеріального чи іншого впливу на прокурора щодо прийняття ним рішень при виконанні службових обов'язків; 6) політичної нейтральності прокуратури; 7) недопустимості незаконного втручання прокуратури в діяльність органів законо-

давчої, виконавчої і судової влади; 8) поваги до незалежності суддів, що передбачає заборону публічного висловлювання сумнівів щодо правосудності судових рішень поза межами процедури їх оскарження у порядку, передбаченому процесуальним законом; 9) прозорості діяльності прокуратури, що забезпечується відкритим і конкурсним зайняттям посади прокурора, вільним доступом до інформації довідкового характеру, наданням на запити інформації, якщо законом не встановлено обмежень щодо її надання; 10) неухильного дотримання вимог професійної етики та поведінки [1].

Отже, одним з напрямів реформування прокуратури, поряд з урахуванням європейських стандартів, визначенням її місця у структурі судової чи виконавчої влади, чітким законодавчим закріпленням її функцій, є змістовне удосконалення прокурорської влади, досягнення ефективності прокурорської діяльності у сфері захисту прав і свобод людини і громадянина. Адже основним користувачем прокурорських послуг поза межами кримінального судочинства є людина, яка за Конституцією України є найвищою соціальною цінністю, а забезпечення і захист її основних прав і свобод є пріоритетним завданням правової, демократичної, соціальної держави [8, 141].

Окремо слід звернути увагу й на практику Європейського суду з прав людини. Так, наприклад, у Законі України «Про виконання рішень та застосування практики



Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 р. № 3477-IV визначено, що рішення є обов'язковим для виконання Україною відповідно до ст. 46 Конвенції.

Порядок виконання Рішення визначається цитованим Законом, Законом України «Про виконавче провадження», іншими нормативно-правовими актами з урахуванням особливостей, що передбачені цим Законом [9].

Таким чином, у сучасних умовах міжнародні правові акти набули ва-

гомого значення в діяльності органів прокуратури України.

У зв'язку з цим під час підготовки кадрів для органів прокуратури, підвищення кваліфікації вже діючих працівників особливу увагу потрібно приділяти вивченню норм зазначених міжнародних документів, зокрема європейських, а також вивченню практики Європейського суду з прав людини, що сприятиме підвищенню ефективності захисту прав і свобод людини і громадянина на теренах нашої держави.

1. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=48935&pf35401=304580>
2. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 14 червня 1994 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/998_012
3. Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу, затверджена Указом Президента України від 11 червня 1998 р. № 615/98 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/615/98>
4. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1678-18>
5. Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004
6. Рекомендація Rec(2000)19 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо ролі прокуратури в системі кримінального правосуддя від 6 жовтня 2000 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1568277&Site=DC>
7. О ролі прокуратури за пределами уголовного права: Вывод № 3 Консультативного совета европейских прокуроров от 21 октября 2008 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/filedown_loader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=174101
8. Кравчук В.М. Прокуратура України та європейська інтеграція / В.М. Кравчук // Українсько-грецький міжнародний науковий юридичний журнал «Порівняльно-правові дослідження». – 2009. – № 1. – С. 137–141.
9. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23 лютого 2006 р. № 3477-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>

**Скорикова А. Європейська правова основа діяльності прокуратури України.**

Аналізуються основні європейські правові документи, які, на думку автора, повинні враховуватися органами прокуратури України при виконанні покладених на них функцій. Автор доходить висновку, що в сучасних умовах все більшого значення в діяльності органів прокуратури України набувають міжнародні правові акти, зокрема європейські, що потребує вироблення нових підходів до підготовки кадрів для органів прокуратури, а також підвищення кваліфікації вже діючих працівників.

Ключові слова: прокуратура, правова основа, євроінтеграція, європейське співтовариство.

Скорикова А. Европейская правовая основа деятельности прокуратуры Украины.

Анализируются основные европейские правовые документы, которые, по мнению автора, должны учитываться органами прокуратуры Украины при выполнении возложенных на них функций. Автор приходит к выводу, что в современных условиях все большее значение в деятельности органов прокуратуры Украины приобретают международные правовые акты, в том числе европейские, что требует выработки новых подходов к подготовке кадров для органов прокуратуры, а также повышению квалификации уже действующих сотрудников.

Ключевые слова: прокуратура, правовая основа, евроинтеграция, европейское сообщество.

Skorikova A. European legal framework of Prosecutor's Office of Ukraine.

This article analyzes the main European legal documents that the author believes should be considered by the Prosecutor of Ukraine in the performance of their duties. The author concludes that in today's growing importance in the prosecution of Ukraine acquire international regulations, particularly European, which requires the development of new approaches to training of prosecutors, as well as training of existing employees.

Keywords: prosecutor, legal framework, European integration, European community.



Структура, зміст і особливості адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України



Олександр СКОМАРОВ,
аспірант кафедри організації роботи
та управління в органах прокуратури
Національної академії прокуратури України,
юрист 1 класу

В умовах реформування правоохоронної системи України кардинальних перетворень потребує стан організації запобігання і протидії корупції як особливо небезпечного соціального явища, що становить загрозу національній безпеці та є однією із серйозних перешкод на шляху розвитку держави.



Саме своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у сферах правоохоронної діяльності та боротьби з корупцією є одними з першочергових завдань із забезпечення національної безпеки України [1].

За результатами досліджень, проведених міжнародною організацією Transparency International у 2014 році, Україна посіла 142 місце зі 175 позицій у світі за рівнем корумпованості, вкотре опинившись на одному щаблі з Угандою та Коморськими островами [2].

Така ситуація вимагає докорінної перебудови системи запобігання і протидії корупції у державі як такої, що не повною мірою відповідає сучасним викликам та реально не впливає на стан забезпечення законності й правопорядку.

Про необхідність утворення в Україні спеціального антикорупційного органу неодноразово наголошувалося на міжнародно-правовому рівні, що знайшло своє відображення у таких міжнародно-правових актах, як Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS 173) [3], Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції, та інших [4].

З метою удосконалення механізму протидії корупції й приведення його у відповідність до міжнародних стандартів 14 жовтня 2014 р. Верховною Радою України ухвалено Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» [5] – державний право-

охоронний орган, на який покладеться попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових.

На сучасному етапі розвитку українського суспільства діяльність правоохоронного органу, основним завданням якого є запобігання і протидія корупції, повинна бути не просто успішною та якісною, а максимально ефективною.

Ефективність функціонування Національного антикорупційного бюро України як централізованої системи, особливо на початковому етапі, може бути досягнута лише за умови побудови дієвої системи управління, розробки ефективної організаційно-штатної структури, налагодження інформаційної роботи, кадрового, правового і методичного забезпечення.

Аналіз наукових публікацій свідчить, що теоретичні та практичні питання визначення і характеристики адміністративно-правового статусу державних органів досліджувалися у наукових працях багатьох вчених, зокрема В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, Д.Н. Бахраха, Ю.П. Битяка, М.М. Бурбики, М.Ю. Івчука, С.В. Ківалова, Т.О. Коломєць, В.К. Колпакова, Р.С. Мельника, В.І. Олефіра, Н.О. Рибалки, С.Г. Стеценка, П.В. Шумського, М.К. Якимчука та інших. Водночас питання структури, змісту та особливостей адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України вітчизняними вченими



не досліджувалися, що свідчить про наукову новизну та актуальність даного напрямку наукового дослідження.

Мета статті – вивчення структури, змісту та особливостей адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України.

Створення спеціального антикорупційного органу є новелою в українському законодавстві. За часи незалежності України функції щодо виявлення, припинення та попередження корупційних правопорушень, зокрема й серед вищих посадовців держави, покладалися на спеціально уповноважені підрозділи органів внутрішніх справ, податкової міліції, Служби безпеки України та на органи прокуратури.

На відміну від деяких інших правоохоронних органів держави, Національне антикорупційне бюро України як державний правоохоронний орган, що не входить до будь-якої з гілок влади (законодавчої, виконавчої або судової), наділений дієвими інструментами для ефективної реалізації державної антикорупційної політики. Цьому сприяє і визначений законом адміністративно-правовий статус національного антикорупційного органу.

Офіційного тлумачення терміна «адміністративно-правовий статус» законодавство України не містить. Втім, у науці адміністративного права вченими наводяться різні визначення цього поняття.

Так, Т.О. Коломєць визначає адміністративно-правовий статус як сукупність суб'єктивних прав

і обов'язків, закріплених нормами адміністративного права за певним суб'єктом [6, 64].

На думку С.Г. Стеценка, адміністративно-правовий статус – це сукупність прав, обов'язків та гарантій їх реалізації, закріплених у нормах адміністративного права [7, 90].

Отже, основою адміністративно-правового статусу суб'єкта адміністративного права виступають його права та обов'язки, що реалізуються ним у адміністративно-правових відносинах та поза ними.

Р.С. Мельник застосовує інший підхід до характеристики поняття «адміністративно-правовий статус», застосовуючи термін «правовий статус суб'єкта публічної адміністрації».

На думку науковця, правовий статус суб'єктів публічної адміністрації – це закріплена у нормативних актах сукупність взаємозалежних та взаємообумовлюючих функціональних інструментів (компетенція) і статичних якостей (цільовий, організаційно-структурний компоненти), необхідних для повноцінної участі цих суб'єктів у адміністративно-правових відносинах, забезпечення досягнення соціального ефекту [8, 174].

Зміст та межі діяльності різних суб'єктів публічної адміністрації, на думку Р.С. Мельника, визначаються такими нормативно визначеними критеріями:

– мета і завдання діяльності суб'єкта публічної адміністрації – цільовий компонент правового статусу;



– внутрішній устрій суб'єкта публічної адміністрації та його зовнішня організаційна форма існування – організаційно-структурний компонент;

– повноваження суб'єкта публічної адміністрації та його функції, необхідні для досягнення поставленої перед ним мети і вирішення завдань, – компетенція [8, 172].

Запропонована науковцем структура адміністративно-правового статусу суб'єкта публічної адміністрації, у нашому випадку Національного антикорупційного бюро України, вбачається вдалою та застосовуватиметься у науковій роботі для характеристики прав, обов'язків і відповідальності цього правоохоронного органу.

Погоджуємося з думкою Н.О. Рибалки, яка вважає, що загалом категорія «правовий статус» є багатоаспектною й багатоелементною. До основних елементів цього правового інституту можна віднести: завдання та цілі, повноваження і компетенцію, відповідальність, порядок формування та процедури діяльності органів [9, 102].

Статус і завдання Національного антикорупційного бюро України визначені у Законі України «Про національне антикорупційне бюро України». Відповідно до ст. 1 цього Закону, Національне антикорупційне бюро України є державним правоохоронним органом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню

нових. Завданням Національного бюро є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці.

На думку О.М. Юрченка, норми ч. 1 ст. 1 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» потребують редакційної поправки з точки зору вимог юридичної техніки. Зокрема, як зазначив науковець, недоцільно вживати у редакції даної статті поняття «попередження» та «запобігання» як різноманітні, тому що в науці вони ототожнюються, оскільки означають одне й теж явище, а саме систему заходів, спрямованих на протидію процесам детермінації деліктності, що має на меті ресоціалізацію потенційних правопорушників, недопущення вчинення суспільно небезпечних діянь [10].

Погоджуючись із думкою науковця, вважаємо за необхідне зазначити, що запобігання вчиненню корупційних злочинів – це діяльність, функціональний зміст та мета якої полягають у перешкодженні дії детермінантів корупційної злочинності та її проявів, передусім причин і умов вчинення злочину, шляхом обмеження, нейтралізації, а за можливості – усунення їх дії, а також у припиненні розпочатих злочинів [11, 120]. Таким чином, поняття «запобігання» та «попередження» фактично є тотожними, а отже, їх сумісне відображення у тексті закону є недоцільним.



При розробці засобів виконання завдань Національного антикорупційного бюро України, удосконаленні його адміністративно-правового статусу та критеріїв оцінки результатів роботи необхідно враховувати, що: 1) його діяльність спрямована на протидію саме кримінальним правопорушенням (злочинам); 2) дані кримінальні правопорушення є корупційними (див. абз. 4 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» [12]); 3) вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; 4) становлять загрозу національній безпеці.

Якщо перші дві складові завдань Національного антикорупційного бюро України визначено чинним законодавством: Кримінальний кодекс України містить поняття злочину (ст. 11 [13]), а Закон України «Про запобігання корупції» – корупційного правопорушення (ст. 1) – то поняття «вищі посадові особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» чинне законодавство не містить. У частині 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» надано лише перелік осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Класифікації того, які саме з цих осіб є «вищими посадовими особами», Закон не містить.

Поняття «вищі посадові особи держави» зустрічається лише в Законі України «Про звернення громадян». Відповідно до ст. 23 цього Закону, вищі посадові осо-

би держави – Президент України, Голова Верховної Ради України, Прем'єр-міністр України – здійснюють прийом у встановленому ними порядку [14].

Окрім того, не визначено критеріїв віднесення корупційних кримінальних правопорушень до тих, що становлять загрозу національній безпеці.

З метою вирішення означених проблемних питань законодавчого закріплення завдань Національного антикорупційного бюро України пропонуємо внести зміни до ч. 2 ст. 1 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» та викласти її у такій редакції: «Завданням Національного антикорупційного бюро України є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені особами, зазначеними у пункті 1 частини першої статті 3 Закону України «Про запобігання корупції», та становлять загрозу національній безпеці».

Таким чином, конкретизуються завдання Національного антикорупційного бюро України та коло осіб, на діяльність яких розповсюджуються юрисдикційні повноваження даного правоохоронного органу.

Виходячи зі змісту ст. 1 Закону України «Про основи національної безпеки України», вчинення особами, зазначеними у пункті 1 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», корупційних злочинів тягне за собою створення загрози національній безпеці, адже за таких обставин, з огляду на пра-



вові становище правопорушників, зачіпаються життєво важливі матеріальні, інтелектуальні та духовні цінності Українського народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні.

Отже, внесення змін до ст. 1 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» сприятиме удосконаленню адміністративно-правового статусу даного правоохоронного органу.

Наступним елементом адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України, що відображає його організаційно-структурний компонент, є внутрішній устрій та зовнішня організаційна форма існування. Загальна структура і чисельність Національного бюро визначена у ст. 5 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України».

Важливим елементом адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України є повноваження, надані правоохоронному органу з метою виконання ним своїх завдань і функцій.

Повноваження Національного антикорупційного бюро України розглядатимуться у науковій роботі як закріплені за ним права та обов'язки, що відповідає загальній теорії права.

Як категорія, котра супроводжує будь-якого суб'єкта публічної адміністрації, адміністративні повноваження є складовою третього порядку – вони входять до змісту компетенції суб'єкта публічної адміністрації, що в сукупнос-

ті з організаційно-структурним та цільовим компонентом утворюють правовий статус конкретного суб'єкта публічної адміністрації [8, 185].

Основну частину повноважень Національного антикорупційного бюро України становлять повноваження щодо прийняття у встановленому порядку рішень, обов'язкових до виконання суб'єктами, яких вони стосуються, у сфері запобігання і протидії корупції.

Конкретний перелік прав та обов'язків Національного антикорупційного бюро України визначено у ст. 16 «Обов'язки Національного бюро» та ст. 17 «Права Національного бюро» Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України». На нашу думку, повноваження антикорупційного органу можна об'єднати у 4 основні групи, а саме: 1) інформаційно-аналітичні; 2) забезпечувальні; 3) представницькі; 4) контрольні.

Важливим елементом адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України є відповідальність цього органу та його посадових осіб за свої дії або бездіяльність.

Конституція України у ч. 2 ст. 19 зобов'язує органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадових осіб діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та Законами України [15].

У статті 20 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», у якій закріплено осно-



ви відповідальності працівників Національного бюро, розмежовано власне відповідальність самих працівників та Національного бюро як суб'єкта владних повноважень.

Зокрема, за свої протиправні дії чи бездіяльність працівники Національного антикорупційного бюро України несуть дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність.

Іншим важливим елементом адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України є порядок формування даного правоохоронного органу та процедури його діяльності.

На етапі створення правоохоронного органу визначена Законом процедура його створення привернула увагу науковців. Так, на думку О.М. Юрченка, положення ч. 3 ст. 1 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» суперечить Конституції України. Науковець зазначає, що, згідно з окресленою нормою Закону, Національне бюро створюється Президентом України відповідно до цього та інших законів України. Однак, згідно з положеннями підпунктів 9, 9-1, 9-2 ст. 116 Конституції України, спрямування і координація роботи інших центральних органів виконавчої влади, їх утворення, реорганізація та ліквідація (відповідно до закону) належать до компетенції Кабінету Міністрів України. З огляду на це організаційно-правові питання створення Національного антикорупційного бюро України мають вирішуватися нормативно-правовими актами Кабінету Мі-

ністрів України і не можуть бути предметом правового регулювання Президента України [10].

Погоджуючись із точкою зору О.М. Юрченка щодо існування проблемних питань регулювання діяльності Національного антикорупційного бюро України, мусимо не погодитись із запропонованими шляхами їх вирішення.

Справді, Конституція України наразі не містить жодної згадки про Національне антикорупційне бюро України. Тобто цей правоохоронний орган на відміну, наприклад, від прокуратури України, не є конституційним, хоча його діяльність не суперечить Конституції України.

Водночас віднесення організаційно-правових питань створення та діяльності Національного антикорупційного бюро України до повноважень Кабінету Міністрів України не сприятиме зміцненню його незалежності, а отже – ефективному виконанню покладених на нього завдань.

Українським суспільством на національний антикорупційний орган покладається велика відповідальність із забезпечення боротьби з корупцією, що знайшло своє відображення у Законі України «Про Національне антикорупційне бюро України», яким надано широкі повноваження даному правоохоронному органу.

З огляду на викладене, з метою врегулювання проблемних організаційно-правових питань створення та діяльності Національного антикорупційного бюро України, вважаємо за необхідне доповнити



Конституцію України відповідним розділом, у якому будуть закріплені фундаментальні питання діяльності зазначеного правоохоронного органу. Також у Конституції України необхідно прямо передбачити повноваження Президента України щодо утворення Національного антикорупційного бюро України, призначення на посаду та звільнення Директора Національного бюро.

Удосконалення правового регулювання діяльності Національного антикорупційного бюро України та віднесення цього правоохоронного органу до складу конституційних сприятиме визначенню його місця у системі органів державної влади, конкретизації та підвищенню адміністративно-правового статусу і в кінцевому рахунку – утвердженню незалежності від інших органів влади, що сприятиме ефективному вирішенню покладених на нього завдань.

Підсумовуючи викладене, необхідно зазначити, що Національне антикорупційне бюро є першим в історії незалежної України національним антикорупційним правоохоронним органом, що має широкі

повноваження з попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових.

Особливістю адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України є те, що окреслений правоохоронний орган не входить до жодної з гілок влади, має основним завданням протидію кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці.

Водночас адміністративно-правове регулювання діяльності Національного антикорупційного бюро України потребує удосконалення, що полягає в необхідності додаткового системного аналізу антикорупційного законодавства, зокрема щодо його відповідності вимогам юридичної техніки, а також у розгляді питання стосовно надання Національному антикорупційному бюро України статусу конституційного органу.

1. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 червня 2003 р. № 964-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/964-15>. – Ст. 1
2. Corruption perceptions index 2014: results [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.transparency.org/cpi2014/results>
3. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією від 27 січня 1999 р. Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією від 15 травня 2003 р.: ратифіковано Законом України від 18 жовтня 2006 р. № 253-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_101



4. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 р.: ратифікована Законом України від 18 жовтня 2006 р. № 251-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_c16
5. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1698-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>
6. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України: академічний курс / Т.О. Коломоєць. – К.: Юрінком Інтер, 2011. – 574 с.
7. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: навч. посіб. / С.Г. Стеценко. – К.: Атіка, 2007. – 624 с.
8. Мельник Р.С. Загальне адміністративне право: навч. посіб. / Р.С. Мельник, В.М. Бевзенко. – К.: Баїте, 2014. – 376 с.
9. Рибалка Н.О. Управління органами прокуратури: адміністративно-правове регулювання: монографія / Н.О. Рибалка. – Х.: Золота миля, 2012. – 320 с.
10. Юрченко О.М. Національне антикорупційне бюро України: перспективи діяльності [Електронний ресурс] / О.М. Юрченко // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2014. – № 2. – С. 69–73. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/boz_2014_2_17.pdf
11. Шемякін О.В. Протидія та запобігання корупційним злочинам у сфері службової та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 / О.В. Шемякін. – К.: Нац. акад. прокуратури України, 2013. – 242 с.
12. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>
13. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>
14. Про звернення громадян: Закон України від 2 жовтня 1996 р. № 393/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>
15. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

Скомаров О. Структура, зміст і особливості адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України.

У статті розглянуто основні елементи та особливості адміністративно-правового статусу Національного антикорупційного бюро України; наведено думки сучасних науковців із цих питань; обґрунтовується необхідність удосконалення законодавства про діяльність Національного антикорупційного бюро України.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, повноваження, корупція, протидія корупції, антикорупційне бюро, правоохоронний орган.

Скомаров А. Структура, содержание и особенности административно-правового статуса Национального антикоррупционного бюро Украины.

В статье рассмотрены основные элементы и особенности административно-правового статуса Национального антикоррупционного бюро Украины; приведены мнения современных ученых по этим вопросам; обосновывается необходимость усовершенствования законодательства о деятельности Национального антикоррупционного бюро Украины.



Ключевые слова: административно-правовой статус, полномочия, коррупция, противодействие коррупции, антикоррупционное бюро, правоохранительный орган.

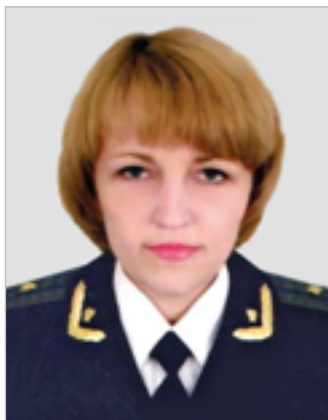
Skomarov O. The structure, content and features of the administrative and legal status of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine.

In the following article the basic elements and features of the administrative and legal status of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine are reviewed; the views of modern scholars on these issues are given; the necessity of improvement of the legislation about actions of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine is proved.

Keywords: administrative and legal status, powers, corruption, anti-corruption, anti-corruption bureaus, law enforcement agencies.



Тримання під вартою особи у період від закінчення досудового розслідування до початку підготовчого судового засідання



Ірина ІГНАТЮК,
старший прокурор відділу
процесуального керівництва
при провадженні досудового
розслідування органами
внутрішніх справ та підтримання
державного обвинувачення
Прокуратури міста Києва



Оксана КОМАРНИЦЬКА,
професор кафедри нагляду
за додержанням законів
при проведенні
досудового розслідування
Національної академії
прокуратури України,
кандидат юридичних наук



Учасникам кримінального процесу гарантується, відповідно до ст. 5 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція), право на свободу та особисту недоторканність. Нікого не може бути позбавлено свободи, крім випадків, зазначених, зокрема, у підпункті «с» пункту 1 ст. 5 Конвенції, і відповідно до процедури, встановленої законом [1].

Звід принципів захисту всіх осіб, які піддаються затриманню чи ув'язненню будь-яким чином, прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 9 грудня 1988 р., вимагає проведення судового розгляду стосовно затриманої особи у розумні строки після її затримання або звільнення цієї особи до розгляду справи (провадження) в суді. Вказані положення – необхідна передумова виконання завдань кримінального провадження та дотримання основоположних прав людини на усіх стадіях кримінального провадження.

Однією із конституційних засад кримінального судочинства, яка слідує зі ст. 29 Конституції України, є забезпечення права на свободу та особисту недоторканність учасників кримінального провадження. Деталізація принципу кримінального провадження сформульована у ст. 12 Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК) України, відповідно до якої першочергове значення надається захисту права на вільне пересування та негайне звільнення особи, що тримається під вартою понад строк, передбачений цим Кодексом й за відсутності правової підстави (рішення суду).

Аксіоматичним є те, що зміст та форма кримінального провадження повинні відповідати засаді забезпечення права на свободу та особисту недоторканність учасникам кримінального провадження та ґрунтуватись на вимогах закону (ч. 1 ст. 7 КПК України).

Дослідженню проблемних питань, пов'язаних із триманням особи під вартою, визначенням строків та порядку їх обчислення, правової підстави, додержання та поновлення порушених прав, присвячена значна увага вчених. Зокрема, вони розглядаються у працях В.Д. Берназа, В.Т. Маляренка, О.Р. Михайленка, Г.Б. Петрової, М.А. Погорецького, М.С. Строгови́ча та інших науковців. Однак більшість таких праць опубліковані до прийняття КПК України 2012 року. Водночас комплексний аналіз досліджуваного періоду реалізації засад забезпечення права на свободу та особисту недоторканність учасників кримінального провадження вченими не здійснювався. Це й зумовило актуальність нашої статті та необхідність дослідження порушеного проблемного питання.

Метою статті є дослідження недоліків механізму тримання особи



під вартою у період від закінчення досудового розслідування (направлення обвинувального акта до суду) до початку підготовчого судового засідання з урахуванням норм КПК України 2012 року та судової практики Європейського суду з прав людини.

На сьогодні процесуальне законодавство відводить прокурору роль ключового учасника кримінального процесу при застосуванні запобіжних заходів. Саме прокурор, як проміжна ланка між слідчим та слідчим суддею, уповноважений погоджувати або відмовляти у погодженні клопотань слідчого про застосування усіх заходів забезпечення кримінального провадження (ст. 132 КПК України) за винятком виклику, зокрема й застосування такого запобіжного заходу, як тримання особи під вартою. Таке процесуальне положення прокурора свідчить, що жодний запобіжний захід без його попередньої оцінки, письмово підтвердженої шляхом погодження або відмови у погодженні клопотання, не буде застосовано. Утім навіть наявність такого комплексу прав у прокурора не наділяє його ефективними та дієвими процесуальними засобами впливу на механізм тримання особи під вартою у період від закінчення досудового розслідування до початку судового розгляду.

Тримання під вартою є одним з найбільш суворих запобіжних заходів, застосування якого можливе у виняткових випадках (ст. 183 КПК України) та залежно від правового статусу особи (неповнолітні тільки при вчиненні ними тяжкого

або особливо тяжкого злочину – ст. 492 КПК України, окрема категорія осіб – у порядку ст. 482 КПК України) на стадії досудового розслідування. При цьому правова підстава та процесуальні строки тримання особи під вартою є невід’ємними складовими елементами кримінально-процесуальної форми і механізму кримінально-процесуального регулювання, оскільки виступають юридичними засобами регулювання кримінально-процесуальних відносин.

Відповідно до ст. 197 КПК України, строк дії ухвали слідчого судді про тримання під вартою або продовження строку тримання під вартою не може перевищувати шістдесяті днів. ***Строк тримання під вартою може бути продовженням слідчим суддею у межах строку досудового розслідування*** та не може перевищувати у кримінальних провадженнях щодо злочинів невеликої або середньої тяжкості шести місяців, та дванадцяти місяців – у тяжких або особливо тяжких злочинах. Такі процесуальні строки виступають як юридичні засоби нормативного характеру та здійснюють цілеспрямований правовий вплив на кримінально-процесуальні відносини. У зв’язку з цим вони є юридичними фактами, що тягнуть за собою настання визначених правових наслідків: виникнення, зміни або припинення суб’єктивних процесуальних прав та обов’язків учасників кримінального провадження. Строки, визначені в ухвалі про тримання особи під вартою, являють собою



певні процесуальні гарантії як прав і законних інтересів учасників кримінального провадження, так і своєчасного прийняття процесуальних рішень та вчинення процесуальних дій. З одного боку, вплив строку тримання особи під вартою зобов'язує слідчого, прокурора звернутися до слідчого судді з клопотанням про продовження або зміну даного запобіжного заходу, з іншого – особа, яка тримається під вартою без передбаченої законом підстави, підлягає негайному звільненню, і проведення будь-яких процесуальних, слідчих (розшукових) дій з такою особою буде порушенням її прав, а отримані результати – недопустимі через недійсність проведених дій.

Більше того, одним із критеріїв, який повинен враховуватися при визначенні *розумності строків провадження у кримінальному провадженні, є знаходження підозрюваного (обвинуваченого) під вартою*. Так, у ч. 4 ст. 28 КПК України передбачено, що кримінальне провадження щодо особи, яка тримається під вартою, неповнолітньої особи повинно бути здійснено невідкладно і розглянуто в суді першочергово [2]. Зазначений критерій враховується і Європейським судом з прав людини, яким вказується на той факт, що протягом періоду розгляду справи заявник перебував під вартою і вимагав від суду певної старанності для *швидкого розгляду справи* (наприклад, пункт 69 Рішення у справі «Кобцев проти України» від 4 квітня 2006 р. (заява № 7324/02), пункт 37 Рішення у справі «Юртаєв проти

України» від 31 січня 2006 р. (заява № 11336/02)) [3; 4].

При цьому потрібно врахувати, що застосування запобіжних заходів у кримінальному провадженні здійснюють два суб'єкти: слідчий суддя під час досудового розслідування та судді, які розглядають провадження під час судового розгляду (ст. 176 та ст. 197 КПК України). Тому розподіл компетенцій між вищезазначеними особами чітко позначений моментом, коли розслідування закінчено, обвинувальний акт затверджено і передано на розгляд суду. **Проте, незважаючи на це, після передачі справи на розгляд суду слідчий суддя може перевіряти підстави позбавлення обвинуваченого свободи (ст. 206 КПК України)** [5].

Під час підготовчого судового засідання суд за клопотанням учасників судового провадження має право обрати, змінити чи скасувати заходи забезпечення кримінального провадження, зокрема й запобіжний захід, обраний щодо обвинуваченого. При розгляді таких проваджень суд додержується правил, передбачених у розділі II цього Кодексу (ч. 3 ст. 315 КПК України). Незалежно від наявності клопотань суд зобов'язаний розглянути питання доцільності продовження тримання обвинуваченого під вартою до спливу двомісячного строку з дня надходження обвинувального акта, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру чи з дня застосування судом до обвинувального запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою (ч. 1 ст. 331 КПК України). Разом з тим остання



норма КПК України не є достатньо зрозумілою.

Позиція, наведена у КПК України 2012 року, потребує уточнення відповідно до тлумачення Європейським судом з прав людини пункту 1 ст. 5 Конвенції при розгляді заяв щодо допущених органами досудового розслідування та судами порушень прав особи, закріплених вказаною нормою. Так, у Рішенні у справі «Чинев проти України» від 9 жовтня 2014 р. (заява № 46193/13) *(суть справи: 28 листопада 2012 р. заявника затримано та 30 листопада 2012 р. обрано запобіжним заходом тримання під вартою до 27 січня 2013 р., а 25 січня 2013 р. продовжено тримання під вартою до 27 лютого 2013 р. і вже 26 лютого 2013 р. затверджено обвинувальний акт та передано до суду 27 лютого 2013 р. Але тільки 15 квітня 2013 р. суд провів підготовче засідання та постановив продовжити тримання особи під вартою. Тримання особи півтора місяця під вартою без рішення суду українською стороною обґрунтовано тим, що коли справу передано до суду, то особа знаходиться під юрисдикцією суду першої інстанції, та мотивовано положенням ч. 3 ст. 331 КПК України)* зазначено, що новий КПК України чітко та точно не врегульовує питання щодо тримання особи під вартою у період після закінчення досудового розслідування та до початку судового розгляду. Отже, передбачене в ч. 3 ст. 331 КПК України правило **було порушенням пункту 1 ст. 5 Конвенції** [5].

При цьому Євросуд звертає увагу на те, що раніше вже розглядав

низку недоліків щодо досудового тримання підозрюваних під вартою в Україні, які наведено в Рішенні у справі «Харченко проти України» (*Kharchenko v. Ukraine*), пункт 98. Одним з таких проблемних питань була практика тримання осіб під вартою без жодного судового рішення протягом періоду після закінчення розслідування та до початку судового розгляду. Зазначена практика, яка відповідно до практики Євросуду становить порушення пункту 1 ст. 5 Конвенції, була визнана такою, що має системний характер та слідує з прогалин у законодавстві.

У цій справі Європейський суд з прав людини констатував порушення ст. 5 Конвенції, яке відповідно до практики Євросуду у справах щодо України можна вважати системним. Як показує дана справа, нове законодавство містить аналогічний недолік, і стосовно нового КПК України було виявлено те ж порушення.

Таким чином, виходячи з тлумачення Європейського суду з прав людини, у цій справі прослідковується законодавча неточність положень ст. 314 КПК України, яка, на нашу думку, й стала причиною порушення ст. 5 Конвенції через неоднозначність розуміння ч. 3 ст. 313 КПК України. Як свідчать слідчо-судова практика й обставини вказаного Рішення, зміст ч. 1 ст. 314 КПК України учасники кримінально-процесуальних відносин застосовують по-різному, зокрема твердження «після отримання обвинувального акта, клопотання про застосування примусових заходів



медичного або виховного характеру або клопотання про звільнення від кримінальної відповідальності суд не пізніше п'яти днів з дня його знаходження призначає підготовче судові засідання, в яке викликає учасників судового провадження». Положення у частині *«призначає підготовче судові засідання»* переважно розуміється як постановлення ухвали про призначення підготовчого засідання у п'ятиденний строк із зазначенням дати слухання підготовчого судового засідання на 10-й, а то й 20-й день від дати прийняття рішення.

Причиною такої позиції суддів є те, що в пунктах 1 і 2 інформаційного листа Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ «Про порядок здійснення підготовчого судового провадження відповідно до Кримінального процесуального кодексу України» від 3 жовтня 2012 р. № 223-1430/0/4-12 зазначено, що **не пізніше п'яти днів із дня надходження у провадження конкретного судді обвинувального акта** суд постановляє ухвалу про призначення підготовчого судового засідання, в якій визначає дату, час та місце його проведення. Така позиція, на нашу думку, підлягає негайному перегляду.

Утім під днем надходження зазначених процесуальних документів до суду розуміється не день подачі процесуального документа прокурором у канцелярію суду, а день безпосереднього отримання такого документа суддею.

Така нормативна розбіжність у визначенні строків, які мають

бути розумними в порядку ст. 28 КПК України, зустрічається й у положенні ч. 1 ст. 199 КПК України. Відповідно до вказаної норми, клопотання про продовження строку тримання під вартою має право подати прокурор, слідчий за погодженням із прокурором не пізніше ніж за п'ять днів до закінчення дії попередньої ухвали про тримання під вартою, яке має бути розглянуто до закінчення дії попередньої ухвали. Якщо ж таке клопотання подане пізніше, воно вважається поданим із порушенням процесуальних строків. Слідчий суддя, суд у такому випадку, приймаючи клопотання до розгляду, зобов'язані порушити питання про відповідальність слідчого, прокурора, що порушив процесуальний строк, перед органами, які уповноважені притягати його до дисциплінарної відповідальності (наприклад, перед прокурором вищого рівня).

З огляду на зміст положення ч. 1 ст. 199 КПК України слідче підтвердження обов'язку слідчого судді розглянути подане слідчим, прокурором клопотання про продовження строку дії попередньої ухвали навіть у випадку недотримання ними п'ятиденного терміну.

Оскільки застосування ч. 1 ст. 199 КПК України, навіть у випадку недотримання п'ятиденного терміну, не вирішує порушену проблему, для запобігання її виникненню доцільно у супровідному листі до обвинувального акта при направленні до суду зазначати кінцеву дату тримання особи під вартою та прохання призначити підготовче судові засідання не в



останній день відведеного граничного терміну для прийняття такого рішення відповідно до ч. 1 ст. 314 КПК України. Також доцільно на рівні керівників органів прокуратури та суду підписати спільний лист з метою однакового праворозуміння та правозастосування досліджуваного питання.

Однак, виходячи з того, що суди України працюють у режимі п'ятиденного робочого тижня і подача такого клопотання з додатками здійснюється через канцелярію суду, при цьому необхідним є отримання прокурором, слідчим підтвердження надання копії такого клопотання підозрюваному, а ухвала про застосування запобіжного заходу має бути направлена в адміністрацію СІЗО, то, на нашу думку, п'ятиденного строку замало.

Важливо відзначити, що на дотримання слідчим прокурором п'ятиденного строку подачі до суду клопотання про продовження строку тримання під вартою впливають як об'єктивні, так і суб'єктивні фактори.

У теорії кримінального процесу, окрім наведених вище, до об'єктивних факторів, які впливають на додержання процесуальних строків, відносять: 1) іноді нереальність встановлених у законі процесуальних строків і відсутність механізмів контролю за їх додержанням; 2) недостатню регламентацію в законі порядку обчислення процесуальних строків; 3) перевантаженість слідчих, прокурорів і суддів; 4) тривале виконання доручень про правову допомогу; 5) фактичну поведінку учасників кримінально-

го провадження, яка не дає змоги своєчасно проводити процесуальні дії, тощо.

Суб'єктивними факторами, які впливають на додержання процесуальних строків, виступають: 1) особисте ставлення правозастосувача до тих чи інших процесуальних строків і до правових наслідків їх недодержання; 2) неналежна організація досудового розслідування та судового розгляду; 3) нераціональне використання робочого часу; 4) несвоєчасне призначення ревізій та експертиз, які потребують тривалого часу виконання; 5) невикористання передбачених у законі можливостей взаємодії з органами досудового слідства та органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, тощо [6, 29–30].

Тобто додержання процесуальних строків сприяє своєчасному і повному дослідженню обставин кримінального провадження, забезпечує процесуальну економію та слугує гарантією прав і законних інтересів учасників кримінального провадження.

Особливого впливу на тримання особи під вартою розглядувана причина набуває у багатоепізодних складних кримінальних провадженнях зі значною кількістю учасників. Як свідчать результати аналізу слідчої практики, у декотрих випадках проведення складних слідчих (розшукових) дій завершується за 5, а то й 3 дні до закінчення строку досудового розслідування, результати експертиз приходять за 2–3 дні до його завершення. Розслідування



завершено, підстав та необхідності для його продовження немає і, відповідно, право ініціювати застосування запобіжного заходу у слідчого, прокурора відсутнє, прийнято кінцеве рішення про направлення обвинувального акта до суду для притягнення підозрюваного, який тримається під вартою, до відповідальності. Термін тримання підозрюваного під вартою закінчиться на другий-третій день після надходження до суду обвинувального акта, який може припасти на вихідні або святкові дні. Однак завершення строку тримання особи під вартою вимагає її звільнення. Хоча тримання особи під вартою є винятковим, найсуворішим запобіжним заходом, який застосовується переважно до осіб, що вчинили тяжкі або особливо тяжкі злочини, можуть вчиняти дії з перешкоджання відправленню правосуддя або вжити заходів з ухилення від судового розгляду, сподіватися, що звільнена з-під варті особа через закінчення строку дії ухвали буде помірковано чекати моменту, коли до неї застосують той самий або інший запобіжний захід, практично безрезультатно. Такі особи зазвичай зникають зі свого постійного місця проживання, що призводить до зупинення судового розгляду та розшуку обвинуваченого і виражається у витрачанні зусиль та коштів держави. Відповідно, правових підстав для тримання такої особи під вартою немає, й підготовче судове засідання не призначено. Така ситуація, зумовлена прогалинами у законодавстві, позбавляє про-

курора способів процесуального реагування на недопущення порушення прав і свобод людини та виконання завдань кримінального судочинства, *тим самим ставлячи під сумнів запроваджену в КПК України доктрину «єдиного прокурора» у кримінальному провадженні.*

У контексті аналізованої причини, поєднаної з уже наведеними, необхідно зауважити, що розбіжне трактування ч. 1 ст. 314 КПК України та недостатність процесуальних механізмів у прокурора, чим можна було б компенсувати проблему з триманням особи під вартою, зумовлені неправильним розумінням ч. 3 ст. 313 КПК України. Аналізована причина виникає також унаслідок дій самого суду, на якого покладено обов'язок із забезпечення здійснення кримінального провадження упродовж розумних строків, проте він не враховує, що розгляд такого провадження має здійснюватись у першочерговому порядку. Подібні випадки характерні для чималої кількості кримінальних проваджень, коли їх розгляд упродовж тривалого періоду не розпочинається через порушення суддями строку призначення підготовчого судового засідання. Враховуючи, що згідно з положеннями ст. 314 КПК України підготовче засідання суду призначається не пізніше 5 днів з моменту отримання обвинувального акта, суддями неправомірно продовжується строк призначення підготовчого судового засідання, що, у свою чергу, впливає на оперативність розгляду проваджень, у яких до обвинувачених застосовано запобіжний захід у вигляді три-



мання під вартою. Непоодинокими є випадки відкладення підготовчого судового розгляду як з об'єктивних, так і суб'єктивних причин.

Як свідчить судова практика, у окремих випадках суди без жодної мотивації в ухвалі на підставі ч. 3 ст. 315 КПК України продовжують застосування тримання під вартою **«автоматично»**, що прямо суперечить практиці Європейського суду з прав людини. Крім того, відсутність розгляду цих питань порушує вимоги глави 18 КПК України. Незважаючи на те що в ч. 6 ст. 9 КПК України визначено, що у випадках, коли положення цього Кодексу не регулюють або неоднозначно регулюють питання кримінального провадження, застосовуються загальні засади кримінального провадження, **застосування ст. 331 КПК України на стадії підготовчого провадження є помилковим** [7].

Виходом з такої ситуації є внесення змін до ст. 314 та ст. 313 КПК України, які мають враховувати баланс приватних та публічних інтересів шляхом виокремлення з усього переліку направлених прокурором процесуальних документів тих, які обмежують права і свободи особи з наданням їм пріоритетності. Тому вважаємо за доцільне доповнити ч. 1 ст. 314 КПК України пунктом 2 такого змісту: «Після надходження процесуальних документів, зазначених у пункті 1 ч. 1 цієї статті, де наявні обвинувачені, які тримаються під вартою, суд у день їх надходження призначає слухання підготовчого судового засідання».

У цьому контексті показовим є Рішення Євросуду у справі «Харченко проти України», в якому, зокрема, зазначено: «Законність тримання заявника під вартою з 15.10.2001 до 04.08.2003, п. 74. Суд вважає, що за відсутності чіткого положення, яке встановлювало б правило, коли і за яких умов взятий під вартою на стадії досудового розслідування має далі триматися під вартою на стадії судового розслідування, такий стан не відповідає критерію «передбачуваності закону» для цілей п. 1 ст. 5 Конвенції. Суд також повторює, що практика, яка склалася в **умовах прогалин законодавства**, коли особа може перебувати під вартою без визначення певного строку тримання, без конкретного правового положення або судового рішення, сама по собі суперечить принципу правової визначеності і захисту від свавілля, які є загальною ідеєю Конвенції, принципу верховенства права (див. справу «Барановський проти Польщі» (Baranowski v. Poland), № 28358/95, п.п. 55–56, ЄКПЛ 2000-III та справу «Кавка проти Польщі» (Kawka v. Poland), №. 25874/94, п. 51, від 9 січня 2001 р., справу «Фельдман проти України» (Feldman v. Ukraine), № 76556/01 та № 38779/04, п. 73 від 8 квітня 2010 р.)). У пункті 75 цього ж рішення вказано, що хоча національний суд 15 жовтня 2001 р. прийняв рішення про попереднє ув'язнення заявника, він не визначив подальший строк тримання під вартою і жодним чином не обґрунтував своє рішення. **Це призвело до стану невизначеності підстав**



перебування заявника під вартою після цієї дати. У зв'язку з цим Євросуд нагадує, що тривале тримання під вартою без визначення у рішенні суду відповідних підстав є несумісним з принципом захисту від свавілля, закріпленим у пункті 1 ст. 5 (див. справу «Соловей і Зо-зуля проти України», пункт 76, від 27 листопада 2008 р.).

Таким чином, це нововведення, на нашу думку, відповідатиме по-

ложенням ч. 6 ст. 22 КПК України, де суд, зберігаючи об'єктивність та неупередженість, створює необхідні умови для реалізації сторонами їхніх процесуальних прав та виконання процесуальних обов'язків, та вимогам ст. 5 і ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (Конвенція) і свідчити-ме про виконання судом покладе-них на нього у ст. 28 КПК України обов'язків.

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. // Голос України. – 10 січня 2001 р. – № 3 (2503). – С. 6–8.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України 2012 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>
3. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Юртаєв проти України» від 31 січня 2006 р. (заява № 11336/02) // Офіційний Вісник України. – 2006. – № 21. – Ст. 1600.
4. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Кобцев проти України» від 4 квітня 2006 р. (заява № 7324/02) // Офіційний Вісник України. – 2006. – № 30. – Ст. 2196.
5. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Чинєв проти України» від 9 жовтня 2014 р. (заява № 46193/13) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/>
6. Фомін С.Б. Строки у кримінальному судочинстві: поняття, класифікація та функціональне призначення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / С.Б. Фомін. – Х., 2002. – 209 с.
7. Узагальнення судової практики застосування судами першої та апеляційної інстанцій процесуального законодавства щодо обрання, продовження запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою [Електронний ресурс] / Судова влада України. – Режим доступу: <http://kmm.if.court.gov.ua/sud0909/orgrob/sdfsdsd/yiojhukhuk/>

Ігнатюк І., Комарницька О. Тримання під вартою особи у період від закінчення досудового розслідування до початку підготовчого судового засідання.

У статті здійснено теоретико-прикладний аналіз механізму тримання особи під вартою у період від закінчення досудового розслідування до початку судового розгляду через призму рішень Європейського суду з прав людини.

Ключові слова: затримання, строк, клопотання, тримання під вартою, принцип визначеності, погодження, автоматично.



Игнатюк И., Комарницкая О. Содержание под стражей лица в период от окончания досудебного расследования до начала подготовительного судебного заседания.

В статье рассмотрен теоретико-прикладной анализ механизма содержания лица под стражей в период от окончания досудебного расследования до начала судебного разбирательства через призму решений Европейского суда по правам человека.

Ключевые слова: задержание, срок, ходатайство, содержание под стражей, принцип определенности, согласования, автоматически.

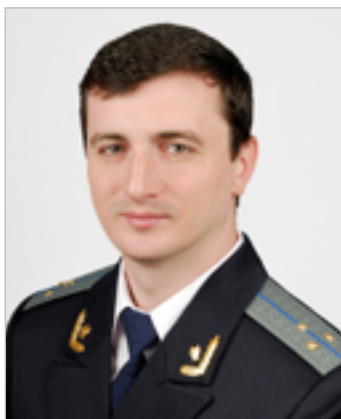
Ignatuk I., Komarnicka O. Holding under guard of person in a period from completion of pre-trial investigation to beginning of preparatory trial.

In the article it is carried out theoretical and applied analysis of mechanism of holding of person under a guard in a period from completion of pre-trial investigation to beginning of judicial trial through the prism of decisions of the European court on human rights.

Keywords: detention, term, solicitor, holding, under a guard, principle of definiteness, concordance, automatically.



Призначення покарання за сукупністю злочинів при застосуванні звільнення від відбування покарання з випробуванням



Микола АРМАНОВ,
доцент кафедри
кримінального права, кримінології
та кримінально-виконавчого права
Національної академії прокуратури України,
юрист 2 класу,
кандидат юридичних наук, доцент

Правила призначення покарання за сукупністю злочинів досить ретельно регламентовані чинним кримінальним законодавством. Зокрема, на це спрямовані норми, що містяться в ст.ст. 70 та 72 Кримінального кодексу (далі – КК) України. Крім нормативного регулювання питанням призначення покарання приділено увагу в постанові Пленуму Верховного Суду України «Про практику призначення судами кримінального покарання» від 24 жовтня 2003 р. № 7 (далі – постанова Пленуму ВСУ). В цьому документі Верховний Суд України намагався охопити усе коло питань, які можуть виникнути при призначенні покарання взагалі та при призначенні покарання за сукупністю злочинів зокрема.



Відносно ретельна законодавча розробленість та узагальнення практики застосування кримінально-правових норм, здійснене на рівні Пленуму Верховного Суду України, безумовно, сприяють, а подекуди і забезпечують правильне й однакове застосування законодавства при призначенні покарання за сукупністю злочинів. Водночас залишається низка питань, вирішення яких не достатньо висвітлено в доктрині кримінального права та в антикримінальному законодавстві, також правозастосовною практикою не опрацьовано беззаперечні підходи до їх практичного розв'язання.

До таких проблемних моментів належить, зокрема, призначення покарання за сукупністю злочинів при застосуванні звільнення від відбування покарання з випробуванням, передбаченого у ст.ст. 75–79 та 104 КК України.

Законодавство про кримінальну відповідальність не містить спеціальних норм для регулювання поставленого питання. Ані статті 70 та 72 КК України, ані статті 75–77 і 104 КК України не містять якихось вказівок на особливості одночасного застосування цих норм. Лише в ч. 3 ст. 78 та ч. 6 ст. 79 КК України зазначено, що у разі вчинення засудженим протягом іспитового строку нового злочину суд призначає йому покарання за правилами, передбаченими в ст.ст. 71, 72 цього Кодексу. Однак, як видно з тексту закону, мова йде не про призначення покарання за сукупністю злочинів, а про призначення покарання за сукупністю вироків.

На це вказують і посилання законодавця на ст. 71 КК України, і вказівка на час вчинення злочину – протягом іспитового строку, – що виключає застосування положень цієї норми до випадків призначення покарання за сукупністю злочинів.

Для з'ясування особливостей призначення покарання за сукупністю злочинів при застосуванні звільнення від відбування покарання з випробуванням необхідно звернутись до системного та логічного тлумачення відповідних положень КК України. Це дає змогу дійти висновку, який підтверджується у пункті 23 постанови Пленуму ВСУ: «У разі визнання особи винною у вчиненні кількох злочинів рішення про її звільнення від відбування покарання з випробуванням приймається тільки після визначення на підставі частини 1 статті 70 КК України остаточного покарання, виходячи з його виду й розміру». Тобто, питання про застосування до особи звільнення від відбування покарання з випробуванням на підставі ст.ст. 75, 79, 104 КК України, за наявності сукупності злочинів, вирішується лише після того, як судом буде визначено узагальнений вид та розмір покарання за правилами, передбаченими у ст. 70 цього Кодексу.

Варто зауважити, що, відповідно до ч. 4 ст. 70 КК України, правила складання покарань за сукупністю злочинів застосовуються й у тому випадку, коли за один із злочинів особу вже було засуджено, а про вчинення іншого (вчиненого до постановлення вироку) стало відомо



лише після засудження. У такому разі застосування судом до підсудного положень ст.ст. 75, 79 чи 104 Кодексу ще на етапі постановлення першого вироку є цілком обґрунтованим, адже про інший вчинений ним злочин правоохоронні органи та суд не поінформовані. Такі дії суду при призначенні покарання та звільненні від його відбування з випробуванням не потребують додаткової аргументації.

Проблемні питання виникають у разі постановлення вироку за злочин, вчинений до постановлення попереднього вироку, якщо цим попереднім вироком особу було звільнено від відбування покарання з випробуванням. Саме ця ситуація і розглядатиметься далі.

Пленум Верховного Суду України в абз. 2 пункту 23 постанови вирішує таким чином: «Коли особа, щодо якої було застосоване таке звільнення, вчинила до постановлення вироку в першій справі інший злочин, за який вона засуджується до покарання, що належить відбувати реально, застосування принципів поглинення, часткового чи повного складання призначених покарань не допускається. За таких умов кожний вирок виконується самостійно». Іншими словами, коли особу, засуджену та звільнену від відбування покарання з випробуванням на підставі ст.ст. 75, 79 чи 104 КК України за один злочин, у подальшому притягують до кримінальної відповідальності за вчинення іншого злочину до постановлення попереднього вироку, то застосування положень ст. 70

КК України, на думку Верховного Суду України, не допускається.

Висвітлена позиція ВСУ вже зазнала обґрунтованої критики в наукових та правозастосовних колах як така, що погіршує правовий стан засудженого, оскільки «самостійне» виконання вироків може призвести до необґрунтованого збільшення розміру покарання [1; 2]. Зокрема, йдеться про ті випадки, коли виникає необхідність звернути до реального виконання покарання, від якого особу було звільнено з випробуванням. У цьому разі особа, відповідно до рекомендацій ВСУ, має окремо відбутися кожне з призначених покарань, що унеможливорює застосування таких способів, як поглинання та часткове складання покарань. Без сумніву, це необґрунтовано збільшує розмір покарання та іманентно погіршує правове становище засудженого.

Натомість додержання правил, окреслених у ч. 4 ст. 70 КК України, у розглядуваній ситуації не тягне за собою погіршення правового стану засудженого. Зокрема, ігноруючи факт звільнення від відбування покарання з випробуванням за першим вироком, правозастосовець отримує можливість використати способи поглинання покарання або його повного чи часткового складання. При цьому правозастосовець не позбавляється можливості вирішувати питання про звільнення особи від відбування остаточного покарання з випробуванням з урахуванням його виду та розміру.

Для обґрунтування зазначеного підходу варто звернутись до чин-



ного законодавства. У Конституції України такий спосіб обчислення покарання не визнається як погіршення правового становища засудженого. У кримінальному законодавстві, зокрема у ч. 4 ст. 70 КК України, як і загалом у цій статті Кодексу, не передбачено жодних винятків зі встановлених правил. Відповідно, не є винятком і випадки звільнення особи від відбування покарання з випробуванням.

Згідно з чинним кримінально-процесуальним законодавством, відмова від передбаченого попереднім вироком звільнення від відбування покарання з випробуванням (при врахуванні остаточного покарання за правилами, передбаченими у ч. 4 ст. 70 КК України) не є погіршенням правового становища засудженого. Детальна нормативна регламентація принципу недопустимості погіршення правових становищ обвинуваченого, виправданого та засудженого наведена у ст.ст. 421 та 437 Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК) України. З цього переліку нас цікавить виключно процесуальне правове становище засудженого. У частині 1 ст. 437 КПК України зазначено: «Суд касаційної інстанції не має права застосувати закон про більш тяжке кримінальне правопорушення чи суворіше покарання». Однак уже в ч. 2 цієї ж статті встановлюється виняток з цього загального правила: вказано, що застосування закону про більш тяжке кримінальне правопорушення чи суворіше покарання або в інший спосіб погіршення

становища засудженого можливе лише у разі, якщо з цих підстав касаційну скаргу подав прокурор, потерпілий чи його представник. Детальне дослідження цих законодавчих приписів процесуального права дає змогу зробити декілька важливих висновків.

По-перше, у процесуальному законі зазначено про недопустимість погіршення правового становища особи лише під час апеляційного чи касаційного перегляду судових рішень. Призначення покарання за сукупністю злочинів (у випадку, коли після постановлення вироку у справі було встановлено, що засуджений винен ще й в іншому злочині, вчиненому ним до постановлення попереднього вироку) не відноситься до жодної з перелічених інстанцій і не є переглядом рішення, закріпленого у попередньому вироку. Призначення покарання за правилами ч. 4 ст. 70 КК України може здійснюватись судом як першої інстанції, так і вищих у разі наявності апеляційної чи касаційної скарги та не пов'язано з інстанційною будовою судової влади.

По-друге, у ч. 1 ст. 437 КПК України міститься заборона погіршення становища засудженого лише у формах застосування закону:

- 1) про більш тяжке кримінальне правопорушення;
- 2) про суворіше покарання.

Якщо ж вести мову про призначення покарання за сукупністю злочинів за правилами, визначеними у ч. 4 ст. 70 КК України, при наявності звільнення від відбування покарання з випробуванням за першим



виροком, то відсутні обидві ці форми погіршення правового становища особи. Кваліфікація дій особи за першим вироком не змінюється, а також не застосовується покарання більш суворе за видом чи розміром, оскільки воно залишається в незмінному вигляді. Єдине, що має відбуватись, – це вимушена відмова від застосування кримінально-правових заходів, постановлених першим вироком та передбачених у ст.ст. 75, 79 чи 104 КК України. Така відмова детермінована необхідністю обчислення загального остаточного виду та розміру покарання за правилами призначення покарань за сукупністю злочинів. Більше того, вона не є остаточною, оскільки не виключає застосування цих заходів після призначення остаточного покарання.

По-третє, у ч. 2 ст. 437 КПК України передбачено, що у випадку звернення до суду з боку вичерпного кола спеціально уповноважених осіб (зокрема прокурора, потерпілого чи його представника) погіршення правового становища засудженого допускається. Щодо суб'єктів процесу при призначенні покарання за сукупністю злочинів, згідно з ч. 4 ст. 70 КК України, чинне процесуальне законодавство навіть не припускає, що підтримувати обвинувачення за злочин, не врахований у першому вироку, буде хтось інший, а не названі особи.

Таким чином, можна стверджувати, що, відповідно до чинного кримінально-процесуального законодавства, відмова від передбаченого попереднім вироком звіль-

нення від відбування покарання з випробуванням (при вирахуванні остаточного покарання за правилами, передбаченими у ч. 4 ст. 70 КК України) не є погіршенням правового становища засудженого.

Результати дослідження положень Конституції, кримінального та кримінально-процесуального законодавства України засвідчують, що законодавчо обґрунтованої відповіді на запитання, чому не мають виконуватись приписи ч. 4 ст. 70 КК України у випадку, коли за одним із вироків було застосовано звільнення від відбування покарання, немає. Тому положення, закріплене в абз. 2 пункту 23 постанови Пленуму ВСУ, є таким, що, як мінімум, викликає сумнів, а як максимум – знаходиться в прямому протиріччі з чинним законодавством.

Для додаткового підтвердження цієї тези варто вказати, що дотримання позиції Верховного Суду України тягне за собою непорозуміння під час «самостійного» виконання таких вироків суду. У зв'язку з цим постають декотрі питання:

- яким чином особа має виконувати обов'язки, покладені на неї відповідно до ст. 76 КК України, під час реального відбування покарання за другим вироком?

- що мається на увазі під «самостійним» виконанням вироків?

- чи зараховується строк відбування покарання за другим вироком до іспитового строку за першим?

- що відбувається з іспитовим строком при виконанні покарання за другим вироком: він зупиняєть-



ся, переривається чи продовжує спливати незалежно від змісту другого вироку?

– яким чином мають виконуватись вироки, якщо засуджений ухилився від виконання обов'язків, покладених на нього відповідно до ст. 76 КК України, та має бути спрямований до реального відбування покарання за попереднім вироком?

На всі ці питання сьогодні неможливо знайти відповіді в законі та узагальненнях судової практики. Спеціальний законодавчий нормативно-правовий акт, який своїм завданням, крім іншого, має регламентацію порядку і умов виконання та відбування кримінальних покарань, звільнення від відбування покарання – Кримінально-виконавчий кодекс України, – не містить жодної норми, спроможної хоча б наближено надати відповіді на ці питання.

Єдиним способом позбутися великої кількості спірних моментів є неврахування позиції Пленуму Верховного Суду України з цього приводу та суворе додержання норм закону. Йдеться про ч. 4 ст. 70 Кримінального кодексу України. Саме її зміст дає змогу зробити обґрунтовані висновки. Зокрема, факт застосування будь-якого виду звільнення від відбування покарання, в тому числі й звільнення від відбування покарання з випробуванням, при складанні покарань за сукупністю злочинів не потрібно враховувати. Складаючи покарання, правозастосовець має усвідомлювати, що звільнення від відбування покарання не є самим

покаранням, не входить до його структури та не пом'якшує його. Покарання та його суворість не залежать від того, чи було застосовано звільнення від його відбування, чи ні. Факт звільнення від відбування покарання з випробуванням свідчить лише про те, що суд на момент постановлення вироку, враховуючи тяжкість злочину, особу винного та інші обставини справи, дійшов висновку про можливість виправлення особи без відбування покарання. Зазначене показує, що ігнорування факту звільнення особи від відбування покарання з випробуванням жодним чином не тягне за собою збільшення розміру покарання чи його ужорсточення в інший спосіб. Навпаки, абстрагування від зазначеного звільнення лише забезпечує дотримання принципу недопустимості погіршення правового становища засудженого шляхом попередження необґрунтованого збільшення розміру покарання.

Зокрема:

– унеможливлюються випадки, коли особа у разі порушення приписів ст. 76 КК України змушена відбувати одне за одним покарання, які б з огляду на застосування ч. 4 ст. 70 КК України обов'язково зазнали часткового складання чи поглинання;

– забезпечується можливість належного виконання обов'язків за ст. 76 КК України засудженим у разі застосування звільнення з випробуванням від відбування остаточно обрахованого за сукупністю злочинів покарання;



– забезпечується можливість належного застосування положень ст. 78 КК України як у частині направлення засудженого до реального відбування покарання (при порушенні приписів ст. 76 Кодексу), так і в частині призначення покарань за сукупністю вироків (у разі вчинення засудженим нового злочину).

– унеможлиблюється негативна практика обчислення іспитового строку в означеній ситуації. У кримінально-виконавчій практиці невиключені випадки, коли іспитовий строк за попереднім вироком зупиняється або навіть переривається другим вироком. Практики впевнені, що кримінально-виконавча інспекція має продовжувати обчислення іспитового строку (або починати його обчислення наново) лише після того, як засуджений відбуде покарання за другим вироком або звільниться з місць позбавлення чи обмеження волі, чим, на нашу думку, дійсно погіршується правове становище засудженого.

Зазначене переконливо свідчить, що застосування положень ч. 4 ст. 70 КК України в досліджуваній ситуації можливе і необхідне незалежно від того, чи було особу звільнено від відбування покарання з випробуванням, чи ні.

Виходячи з наведеного, можна зробити такі висновки та пропозиції:

1. Положення, закріплене в абз. 2 пункту 23 постанови Пленуму ВСУ «Про практику призначення судами кримінального покарання», суперечить чинному законодавству

та детермінує погіршення правового становища засудженого. Самостійне виконання вироків у цьому разі порушує приписи ч. 4 ст. 70 КК України.

2. Відповідно до чинного кримінально-процесуального законодавства, відмова від передбаченого попереднім вироком звільнення від відбування покарання з випробуванням (при вирахуванні остаточного покарання за правилами, передбаченими у ч. 4 ст. 70 КК України) не є погіршенням правового становища засудженого.

3. Єдиним законодавчо передбаченим способом вирішення окресленої ситуації є призначення остаточного покарання за правилами, встановленими у ч. 4 ст. 70 КК України, без врахування факту звільнення від відбування покарання з випробуванням за попереднім вироком.

4. Ставити та вирішувати питання про звільнення від відбування покарання з випробуванням необхідно і можливо лише з урахуванням виду та розміру остаточного призначеного покарання за сукупністю злочинів.

5. Для більш повної законодавчої обґрунтованості такої позиції та усунення сумнівів доцільним вважається внесення відповідних доповнень до ст.ст. 70 та 78 КК України. Крім того, для припинення практичної реалізації рекомендацій Пленуму Верховного Суду України, викладених в абз. 2 пункту 23 його постанови, доцільним є видалення цього абзацу з тексту.



1. Мірошніченко Є.О. Призначення покарання в порядку, передбаченому ч. 4 ст. 70 Кримінального кодексу України: окремі аспекти / Є.О. Мірошніченко // Вісник Верховного Суду України. – 2010. – № 9 (121). – С. 39–43.
2. Рожкован К.М. Проблеми судочинства та шляхи їх вирішення [Електронний ресурс] / Судова влада України; офіційний веб-портал. – Режим доступу: <http://il.od.court.gov.ua/sud1511/infq/pub/probl/>

Арманов М. Призначення покарання за сукупністю злочинів при застосуванні звільнення від відбування покарання з випробуванням.

Проаналізовано нормативну регламентацію та існуючу практику призначення покарання за сукупністю злочинів при застосуванні за один із них звільнення від відбування покарання з випробуванням. Зроблено висновки, що рекомендації Пленуму Верховного Суду України щодо цього питання не повною мірою відповідають чинному законодавству. Надано нормативно аргументовані рекомендації щодо практичного застосування ч. 4 ст. 70 КК України та звільнення від відбування покарання з випробуванням.

Ключові слова: призначення покарання, сукупність злочинів, звільнення від відбування покарання з випробуванням, вирок.

Арманов Н. Назначение наказания по совокупности преступлений при освобождении от отбывания наказания с испытанием.

Проанализированы нормативная регламентация и существующая практика назначения наказания по совокупности преступлений при освобождении за одно из них от отбывания наказания с испытанием. Сделан вывод, что рекомендации Пленума Верховного Суда Украины касательно затронутого вопроса не в полной мере соответствуют действующему законодательству. Предоставлены нормативно аргументированные рекомендации по практическому применению ч. 4 ст. 70 УК Украины и освобождению от отбывания наказания с испытанием.

Ключевые слова: назначение наказания, совокупность преступлений, освобождение от отбывания наказания с испытанием, приговор.

Armanov M. Sentencing for multiple offenses upon release probation.

Analyzed the normative regulation and the existing practice sentencing for multiple offenses, during the liberation of one of them on probation. It is concluded that the recommendation of the Plenum of the Supreme Court of Ukraine on the issues raised do not fully comply with current legislation. Provides regulatory reasoned recommendations on the practical application of part 4 of Article 70 of the Criminal Code of Ukraine and the liberation of probation.

Keywords: sentencing, multiple of crimes, probation, sentence.



Процесуальна самостійність слідчого в умовах реформованого кримінального процесуального законодавства України



Олег КІПЕР,
здобувач кафедри
кримінального процесу
Національного університету
«Одеська юридична академія»

Минуло понад два роки з дня набрання чинності Кримінальним процесуальним кодексом (далі – КПК) України 2012 року [1], який, зокрема, суттєво та принципово змінив правову регламентацію всього кримінального судочинства й досудового розслідування. Новий КПК України запровадив низку законодавчих заходів щодо зміцнення становища та підвищення ролі органів прокуратури і суду у кримінальному судочинстві, проте стверджувати, що всі науково-теоретичні та практичні проблеми у цій сфері остаточно вирішені, не можна. Того ж не можна сказати й про органи досудового розслідування, зокрема – слідчого.



У змагальній формі кримінального провадження, до якого прагне вітчизняне судочинство, без якісного розслідування не може бути ефективного правосуддя. Тільки від незалежного слідчого можна вимагати здійснення об'єктивного, неупередженого та всебічного дослідження обставин кримінального провадження. Інакше він виконуватиме волю контролюючих і наглядових суб'єктів, не маючи права на власну думку, тобто перетвориться в оформлювача слідчих дій та виконавця процесуальних рішень прокурора. Тому питання стосовно процесуальної самостійності слідчого у реформованому кримінальному процесуальному законодавстві України стоїть досить гостро й актуально.

Проблеми досудового слідства та процесуального статусу слідчого через їхню величезну практичну значущість завжди перебували в центрі уваги вчених і практиків. Серед сучасних науковців та юристів-практиків варто виділити Ю. Аленіна, О. Бауліна, М. Городецьку, Ю. Гришину, В. Зеленецького, П. Коляду, О. Литвинчука, В. Маляренка, О. Михайленка, С. Охріменко, М. Погорецького, Г. Середу, С. Слинька, С. Стахівського, З. Смітійенко, В. Тертишника, О. Толочка, В. Фаринника, О. Татарева, Л. Черечукіну, Р. Савонюка, Г. Юркову та інших.

Перед тим як визначити сучасний стан процесуальної самостійності слідчого, необхідно з'ясувати питання про його процесуальну функцію у кримінальному провадженні.

В юридичній літературі деякі автори стверджували, що за своєю суттю діяльність слідчого є обвинувальною, і навіть вказували на неминучість у зв'язку з цим обвинувального ухилу в його діяльності з доказування [1; 2; 3]. Інша точка зору ґрунтувалася на поєднанні у діяльності слідчого функцій обвинувачення, захисту і вирішення справи в окремих випадках [4; 5]. Було висловлено також думку про те, що діяльність слідчого має бути розділена на два етапи: до появи у справі обвинуваченого слідчий розкриває злочин, після пред'явлення особі обвинувачення – викриває цю особу або одночасно викриває і захищає [6; 7]. Існує й четверта точка зору, відповідно до якої слідчий виконує окрему функцію – розслідування злочинів [8]. На думку І.В. Гловюк, за новим КПК України можна констатувати поліфункціональність діяльності слідчого, що полягає не тільки у реалізації функції кримінального переслідування (у формі підозри; у здійсненні щодо особи кримінального провадження із застосування примусових заходів медичного характеру; у здійсненні щодо неповнолітнього провадження із застосування примусових заходів виховного характеру), а й у реалізації функції розслідування [9].

Ми все ж таки дотримуємося точки зору, відповідно до якої, слідчий виконує функцію досудового розслідування у її широкому значенні, яка включає в себе всю процесуальну діяльність слідчого, здійснювану у формах і порядку, передбаченому КПК України, спрямовану



на всебічне, повне й неупереджене встановлення всіх обставин кримінального правопорушення шляхом збирання, перевірки й оцінки доказів, з метою забезпечення законного й обґрунтованого вирішення кримінального провадження.

Чинне законодавство відносить слідчого до представників сторони обвинувачення (пункт 19 ст. 3, параграф 2 Глави 3 КПК України), тобто він має по суті виконувати функцію обвинувачення. Але це положення входить у протиріччя з іншими нормами КПК України. Так, у ч. 2 ст. 9 КПК України зобов'язано слідчого «повно і неупереджено дослідити обставини кримінального провадження, виявити як ті обставини, що викривають, так і ті, що виправдовують підозрюваного, обвинуваченого, а також обставини, що пом'якшують чи обтяжують його покарання, надати їм належну правову оцінку та забезпечити прийняття законних і неупереджених процесуальних рішень».

Із цього випливає, що зміст діяльності слідчого складає не тільки обвинувачення, а й захист інтересів підозрюваного, обвинуваченого, що, у свою чергу, наводить нас на думку про необхідність визначення слідчого як виконавця окремої процесуальної функції. На наш погляд, слідчий не може бути однозначно занесений до суб'єктів з боку сторони обвинувачення, оскільки головна його функція полягає у розслідуванні кримінальних правопорушень, у встановленні об'єктивної істини в досудовому провадженні.

Неодмінною умовою ефективного, повного та неупередженого розслідування і виконання завдань кримінального провадження є наявність у слідчого процесуальної самостійності. У новому КПК України слідчого все ще визначено як процесуально самостійного суб'єкта кримінального провадження (ч. 5 ст. 40 КПК України). Слідчий є процесуально самостійною фігурою, наділеною певними повноваженнями для прийняття процесуальних рішень у кримінальному провадженні, визначення напрямку слідства, обрання процесуальних засобів для забезпечення повноти розслідування.

Процесуальна самостійність слідчого визначається такими умовами: 1) обсягом наданих законом повноважень; 2) параметрами, якими керується слідчий при оцінці доказів; 3) механізмом його взаємодії з прокурором, керівником органу досудового розслідування, з оперативними підрозділами, а також з іншими учасниками кримінального провадження; 4) порядком вирішення спорів через незгоду слідчого з указівками прокурора, керівника органу досудового розслідування, старшого слідчої групи тощо.

Аналізуючи положення ст. 40 КПК України, вбачаємо підстави констатувати, що процесуальний статус слідчого виписаний не досить чітко, за декількома позиціями його повноваження значно звужені порівняно з повноваженнями, які були передбачені у ст. 114 КПК України 1960 року. Реалізую-



чи свої повноваження, слідчий має право: починати досудове розслідування за наявності підстав, передбачених у КПК України; проводити слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії у випадках, передбачених у КПК України; призначати ревізії та перевірки у порядку, визначеному законом; за результатами розслідування приймати підсумкові процесуальні рішення (складати обвинувальний акт, клопотання щодо звернення до суду про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, про звільнення особи від кримінальної відповідальності).

Значно звужені повноваження слідчого щодо прийняття рішень про проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій. Сьогодні самостійно слідчий може прийняти рішення лише про проведення допитів, пред'явлення для впізнання, огляду та слідчого експерименту, не пов'язаних з житлом чи іншим володінням особи (або за згодою володільця), призначення експертизи та лише про одну негласну слідчу дію – виконання спеціального завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації (ст. 272 КПК України), яке, до того ж, потребує згоди керівника органу досудового розслідування.

Усі інші слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії проводяться або за рішенням прокурора, або за згодою прокурора і рішенням слідчого судді. Безумовно, таке становище суттєво об-

межує процесуальну самостійність слідчого та шкодить ефективному розслідуванню.

Проте законодавець у цій ситуації піклується про гарантії захисту і охорони прав та законних інтересів учасників кримінального провадження від безпідставних рішень слідчого або різного роду зловживань. І це, з одного боку, зрозуміло, але, з іншого – щодо деяких слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій, які не зачіпають суттєво права і законні інтереси учасників кримінального провадження, можна було також надати самостійні повноваження слідчому щодо прийняття рішень про їх проведення.

Так, незрозуміло, чому така слідча дія, як освідування особи, провадиться лише на підставі постанови прокурора (ст. 241 КПК України). Вважаємо, що слідчий достатньо компетентний для прийняття вказаного рішення самостійно. Повноваження приймати рішення про такі негласні слідчі дії, як установлення місцезнаходження радіоелектронного засобу (ст. 268 КПК України) та спостереження за особою, річчю або місцем (ст. 269 КПК України) також цілком виправдано було б покласти на слідчого. По-перше, ці негласні слідчі (розшукові) дії не містять у собі небезпеки суттєвого обмеження прав і законних інтересів громадян, і, по-друге, вони вимагають оперативності у їх проведенні задля досягнення ефективності розслідування, а існуючий порядок прийняття цих рішень надто складний і довготривалий та



може звести нанівець навіть саму необхідність проведення таких дій.

Отже, з метою утвердження процесуальної самостійності й підвищення ефективності розслідування вважаємо за необхідне внесення відповідних змін до чинного КПК України і надання слідчому права самостійно приймати рішення про проведення таких процесуальних дій, як освідчування особи (ст. 241 КПК України), установлення місцезнаходження радіоелектронного засобу (ст. 268 КПК України) та спостереження за особою, річчю або місцем (ст. 269 КПК України).

Ще одним проявом процесуальної самостійності слідчого є його право самостійно закривати кримінальне провадження за наявності підстав, передбачених у пунктах 1, 2, 4 ч. 1 ст. 284 КПК України, тобто, коли встановлена відсутність події кримінального правопорушення, встановлена відсутність у діянні складу кримінального правопорушення; набрав чинності закон, яким скасована кримінальна відповідальність за діяння, вчинене особою. З усіх інших підстав, передбачених у ч. 1 ст. 284 КПК України, закривати кримінальне провадження має право тільки прокурор. Отже, на відміну від КПК 1960 року, у новому Кодексі значно звужені повноваження слідчого щодо закриття кримінального провадження. КПК 1960 року надавав слідчому повноваження закривати провадження з будь-яких підстав, передбачених у ст. 6 Кодексу. На нашу думку, це позитивний крок законодавця, оскільки спрямований на забезпечення здійснення

своєчасного та ефективного нагляду за прийняттям такого важливого підсумкового рішення на досудовому розслідуванні, як закриття провадження.

Слідчий оцінює всі зібрані докази у кримінальному провадженні за внутрішнім переконанням, яке ґрунтується на всебічному, повному та неупередженому дослідженні всіх обставин провадження у їх сукупності, керуючись законом, та оцінює кожний доказ із точки зору належності, допустимості, достовірності, а сукупність зібраних доказів – достатності та взаємозв'язку для прийняття відповідного процесуального рішення (ч. 1 ст. 94 КПК України). Внутрішнє переконання слідчого складається з його знання про подію, яка є предметом пізнання, віри в це знання і вольової готовності прийняти процесуальне рішення. Оцінюючи докази за своїм внутрішнім переконанням, слідчий не повинен залежати від волі, вказівок інших суб'єктів провадження та не бути пов'язаним формальними вимогами закону, і це є однією з важливих складових процесуальної самостійності слідчого.

Процесуальна самостійність слідчого обмежена випадками, коли його рішення мають потребу в отриманні рішення прокурора або згоди від прокурора та рішення слідчого судді. Разом з тим слідчий несе повну відповідальність за законність, обґрунтованість і своєчасність здійснення процесуальних дій (ч. 1 ст. 40 КПК України). На сьогодні у КПК України передбачено досить великий обсяг слід-



чих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, а також майже усі заходи забезпечення кримінального провадження, включаючи запобіжні заходи, які потребують попередньої згоди прокурора та рішення слідчого судді. Деякі слідчі дії, такі як освідування особи (ст. 241 КПК України) та ексгумація трупа (ст. 239 КПК України), проводяться лише за рішенням прокурора. Контроль за вчиненням злочину як негласна слідча дія проводиться виключно за рішенням прокурора (ст. 246 КПК України).

Таке звуження повноважень слідчого та обмеження його самостійності у прийнятті процесуальних рішень може призвести до затягування строків досудового слідства, оскільки для того, щоб вчинити більшість процесуальних дій, він повинен отримувати згоду начальника слідчого підрозділу, прокурора, який здійснює нагляд за конкретним кримінальним провадженням, та дозвіл слідчого судді або повідомляти про їх вчинення, що відволікає його від виконання своєї прямої та основної процесуальної функції – функції розслідування кримінального правопорушення.

На це звертають нашу увагу і вчені. Так, Р.В. Корякін зазначає, що автори нового КПК України зобов'язали слідчого застосовувати всі передбачені законом заходи для забезпечення ефективності досудового розслідування та поклали на нього відповідальність за законність і своєчасність процесуальних дій (ст.ст. 38, 40 КПК України).

І це за умови, що його повністю підпорядковано прокурору, який, відповідно до ч. 2 ст. 36 КПК України, «здійснюючи нагляд за додержанням законів при проведенні досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням», має досить широкі повноваження, проте за якість, повноту та ефективність розслідування згідно з КПК України не відповідає [10].

Слідчий має право звертатися за погодженням із прокурором до слідчого судді з клопотанням про застосування заходів забезпечення кримінального провадження, проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих дій. У випадках відмови прокурора у погодженні клопотання слідчого до слідчого судді про застосування заходів забезпечення кримінального провадження, проведення слідчих (розшукових) дій чи негласних слідчих (розшукових) дій слідчий має право звернутися до керівника органу досудового розслідування, який після вивчення клопотання за необхідності ініціює розгляд питань, порушених у ньому, перед прокурором вищого рівня, який протягом трьох днів погоджує відповідне клопотання або відмовляє у його погодженні (ч. 3 ст. 40 КПК України).

Зовсім незрозумілою є позиція законодавця щодо позбавлення слідчого права обирати будь-який запобіжний захід. У статті 29 Конституції України говориться лише про обов'язковий судовий порядок взяття особи під варту.



А в КПК України такий порядок застосовано до всіх запобіжних заходів (за винятком затримання за ст.ст. 207, 208), навіть до найменш суворого – особистого зобов'язання. Щоб зобов'язати підозрюваного не покидати місце проживання та з'являтися до слідчого, чи необхідно його «тягти» в суд до слідчого судді? Адже слідчий має таку ж освіту, як і суддя, і може самостійно застосувати цей елементарний запобіжний захід. Вважаємо необхідним негайно змінити існуючий порядок застосування такого запобіжного заходу та надати слідчому право самостійно його обирати.

Аналізуючи положення ст. 40 КПК України, є підстави констатувати, що процесуальний статус слідчого виписаний не досить чітко. Так, незважаючи на задекларовану самостійність слідчого (як це впливає із приписів ч. 5 ст. 40 КПК України), він зобов'язаний виконувати доручення та вказівки одночасно як прокурора, так і керівника органу досудового розслідування. І хоча він наділений правом на їх оскарження (ст. 311 КПК України), проте оскарження не зупиняє їх виконання. Усі без винятку вказівки прокурора, під загрозою кримінальної відповідальності (ст. 381-1 Кримінального кодексу України), стають для нього обов'язковими для виконання, навіть якщо їхній зміст суперечить його внутрішньому переконанню. Не виконати ці вказівки слідчий не зможе. А це є певним кроком назад у становленні процесуальної самостійності слідчого, це шлях до

створення маніпулятивного слідства.

В окресленому плані норма ст. 114 КПК 1960 року мала певні переваги, оскільки надавала слідчому право в разі незгоди із вказівками прокурора про притягнення як обвинуваченого, про кваліфікацію злочину і обсяг обвинувачення, про направлення справи до суду або про закриття справи подати справу прокуророві вищого рівня з письмовим викладом своїх заперечень. І це слугувало певною гарантією процесуальної самостійності та незалежності слідчого.

Велике значення для забезпечення ефективного виконання слідчим своїх завдань і функцій, правильної організації досудового слідства має чітка взаємодія слідчого з оперативними підрозділами. Регламентуючи взаємини слідчого з оперативними підрозділами, КПК України (пункт 3 ч. 2 ст. 40) надає слідчому право доручати відповідним оперативним підрозділам і надавати вказівки про проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій, щодо матеріалів досудового розслідування, які знаходяться у провадженні слідчого, а також вимагати від оперативних підрозділів допомоги при проведенні окремих слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій. Такі вказівки і доручення для відповідного оперативного підрозділу є обов'язковими.

Дорученням слідчого є його пропозиція оперативному підрозділу провести при розслідуванні кримінального правопорушення пев-



ні слідчі (розшукові) дії, зокрема й негласні.

Доручення та вказівки оперативному підрозділу, як правило, даються в письмовій формі. Винятком із цього правила є випадки, коли доручення дається при спільних виїздах для огляду місця події, під час проведення обшуку та в інших невідкладних випадках. У таких випадках воно може бути дано і в усній формі.

Слідчий має право доручити співробітникам оперативного підрозділу виконання таких слідчих дій, як допит свідка, потерпілого тощо. Він може також доручити оперативному підрозділу виконання негласних слідчих та розшукових дій для встановлення потерпілих, свідків, розшук і затримання підозрюваного, виявлення або розшук речових доказів, документів та ін.

Доручення і вказівки – це дієвий засіб прискорення розслідування, проте основну процесуальну роботу в кримінальному провадженні повинен виконувати слідчий самостійно. Він не може перекладати на оперативний підрозділ виконання своїх обов'язків щодо збирання, перевірки та оцінки доказів, прийняття процесуальних рішень. Серед процесуальних дій є такі, виконання яких не може бути доручено оперативному підрозділу. Це повідомлення особи про підозру, обрання запобіжного заходу, ухвалення рішення про хід та напрямок слідства, відкриття учасникам провадження матеріалів розслідування, складання підсумкових процесуальних документів та інших.

Ще одним важливим засобом забезпечення процесуальної самостійності слідчого є заборона втручання у діяльність слідчого осіб, які не мають на те законних повноважень. Органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, службові особи, інші фізичні особи зобов'язані виконувати законні вимоги та процесуальні рішення слідчого (ч. 5 ст. 40 КПК України). Це правило є абсолютно необхідною умовою ефективності слідчої діяльності. У певних випадках воно забезпечується тільки законослухняністю, але з метою його реалізації закон передбачає також можливість і кримінально-процесуального примусу (наприклад, під час обшуку, огляду, приводу певних учасників провадження тощо).

Таким чином, з одного боку, маємо високий статус слідчого, притаманний чинному КПК України й уявленням багатьох вчених щодо цієї посадової особи, а з іншого – відсутність необхідних повноважень на те, щоб самостійно визначати напрямок розслідування, проводити слідчі дії, застосовувати заходи процесуального примусу, зокрема й запобіжні заходи, а також право на внутрішнє переконання у разі незгоди з позицією прокурора, оскільки всі вказівки прокурора є для нього обов'язковими та їх оскарження не зупиняє виконання.

Тож, підсумовуючи проаналізовані недоліки та прогалини чинного КПК України, з урахуванням практики його застосування, доцільно було б передбачити у за-



конодавстві такі положення, які б сприяли формуванню справжньої самостійності та незалежності слідчого.

По-перше, в КПК України необхідно передбачити право слідчого у випадку незгоди з рішеннями (вказівками) прокурора чи керівника органу досудового розслідування подавати матеріали кримінального провадження з письмовим викладом своїх заперечень прокурору, який здійснює нагляд за досудовим розслідуванням, або прокурору вищого рівня. Подання заперечення на рішення (вказівки) не повинне зупиняти їхнього виконання, за винятком подання заперечення на вказівки щодо повідомлення про підозру, про кваліфікацію кримінального правопорушення та обсяг підозри, про складання обвинувального акта або про закриття провадження.

По-друге, необхідно скоротити кількість слідчих (розшукових) та інших процесуальних дій, які потребують згоди прокурора і дозволу слідчого судді, та надати право слідчому самостійно прий-

мати деякі рішення. Мова йде про такі процесуальні дії, як освідчування особи (ст. 241 КПК України), установлення місцезнаходження радіоелектронного засобу (ст. 268 КПК України), спостереження за особою, річчю або місцем (ст. 269 КПК України), а також про застосування такого запобіжного заходу, як особисте зобов'язання.

Отже, для того щоб досудове слідство було об'єктивним, справедливим та ефективним, потрібно першочергову державну увагу приділити організації діяльності слідчого, забезпечити їй належне законодавче регулювання.

Статус слідчого потрібно визначити у спеціальному законі, передбачивши, що під час проведення досудового слідства слідчий не повинен бути ні обвинувачем, ні захисником – він має бути процесуально незалежним суб'єктом, який здійснює функцію розслідування кримінального правопорушення. Забезпечити розслідування може тільки компетентна, незалежна і самостійна посадова особа – слідчий.

1. Люблинский П.И. Предварительное следствие / П.И. Люблинский. – М., 1925. – 182 с., с. 4.
2. Чельцов М.А. Система основных принципов советского уголовного процесса / М.А. Чельцов // Ученые записки ВЮЮН. – Вып. VI. – М., 1947. – С. 120–143.
3. Гуляев А.П. Следователь в уголовном процессе / А.П. Гуляев. – М.: Юридическая литература, 1981. – 192 с., с. 23.
4. Строгович М.С. Уголовное преследование в советском уголовном процессе / М.С. Строгович. – М.: Госюриздат, 1951. – 190 с., с. 98.
5. Ларин А.М. Расследование по уголовному делу: процессуальные функции / А.М. Ларин. – М.: Юридическая литература, 1986. – 160 с., с. 5–14.
6. Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса: в 2 т. – Т. 1. Основные положения науки советского уголовного процесса / М.С. Строгович. – М.: Наука, 1968. – 470 с., с. 226.
7. Чельцов М.А. Уголовный процесс: учебник / М.А. Чельцов. – М.: Юрид. изд-во Минюста СССР, 1948. – 624 с., с. 76.



8. Коваленко Є.Г. Кримінальний процес України: підруч. / Є.Г. Коваленко, В.Т. Маляренко. – 2-е вид., перероб. і допов. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 712 с., с. 85.
9. Гловюк І.В. Проблеми визначення кримінально-процесуальної функції слідчого за новим Кримінальним процесуальним кодексом України / І.В. Гловюк // Розкриття злочинів за новим Кримінальним процесуальним законодавством України: матер. наук.-практ. конф., м. Київ, 8 листопада 2012 р. – К.: Нац. акад. внутр. справ. –2012. – 168 с., с. 71.
10. Корякін Р.В. Місце слідчого у «реформованому» кримінальному судочинстві / Р.В. Корякін [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.corp-lguvd.lg.ua/d120105.html>

Кіпер О. Процесуальна самостійність слідчого в умовах реформованого кримінального процесуального законодавства України.

Стаття присвячена розгляду основних ознак процесуальної самостійності слідчого при провадженні досудового розслідування в умовах реформованого кримінального процесуального законодавства України.

Ключові слова: кримінальне процесуальне законодавство, кримінальне провадження, досудове розслідування, слідчий, процесуальна незалежність, прокурор.

Кипер О. Процессуальная самостоятельность следователя в условиях реформированного уголовного процессуального законодательства Украины.

Статья посвящена рассмотрению основных признаков процессуальной самостоятельности следователя при проведении досудебного расследования в условиях реформированного криминального процессуального законодательства Украины.

Ключевые слова: уголовное процессуальное законодательство, уголовное производство, досудебное расследование, следователь, процессуальная независимость, прокурор.

Kiper O. Procedural independence of the investigator in a reformed criminal procedural law of Ukraine.

The author considers the main features of the procedural independence's of the investigator of during the investigation it as a result of the reform of the criminal procedural law of Ukraine.

Keywords: criminal procedure law, criminal conduct, pre-trial investigation, the investigator, procedural independence, prosecutor.



Право постійного користування земельною ділянкою лісогосподарського призначення у системі речових прав

№ 5 (167) травень 2015

ВІСНИК ПРОКУРАТУРИ

Ярослава ОНІКА,
здобувач кафедри цивільно-правових
дисциплін Харківського національного
університету імені В.Н. Каразіна

Речові права не обмежуються правом власності. За певних умов невластники також можуть бути наділені речовим правом, яке призначене задовольнити їхній приватний інтерес в отриманні певного блага від речі. Такі права на чужі речі, як сервітут, емфітевзис, суперфіцій, відомі ще з часів Стародавнього Риму. Чинне земельне законодавство України визначає право постійного користування земельною ділянкою як право володіння і право користування земельною ділянкою, що перебуває у державній або комунальній власності, без встановлення строку (ч. 1 ст. 92 Земельного кодексу (далі – ЗК) України). Щодо земельних ділянок лісогосподарського призначення, право постійного користування передбачено у ст. 17 Лісового кодексу (далі – ЛК) України.



Вказане речове право не є новим для чинного законодавства, оскільки було закріплене ще у радянський період: тоді право постійного користування землею було панівною формою використання державних земель. Так, право користування землями (у тому числі лісового фонду) колгоспів і радгоспів та інших землекористувачів, згідно зі ст. 20 Земельного кодексу УРСР від 8 липня 1970 р., засвідчувалося державними актами на право користування землею.

Однак право постійного користування не можна вважати класичним речовим правом. Цивільний кодекс (далі – ЦК) України не містить у книзі III «Право власності та інші речові права» такого поняття, як «право постійного користування». Категорією «постійне користування» оперує земельне законодавство.

Це пояснює той факт, що праву постійного користування переважно приділяють увагу науковці у галузі земельного права, зокрема: Г.І. Балюк, І.І. Каракаш, П.Ф. Кулинич, А.М. Мірошніченко, О.О. Погрібний та інші.

Так, А.М. Мірошніченко вказує, що право постійного користування земельними ділянками є речовим правом виключного, постійного, первинного, оплатного характеру [1, 224]. С.О. Мельник і О.Ю. Галкін вважають, що право постійного використання лісових ресурсів не можна однозначно віднести ні до безперечного права власності, ні до права користування чужим майном. Такий погляд автори пояснюють обмеженнями, встановленими

для лісокористувача: у постійного користувача відсутні права на продукцію лісовирощування, хоча за ним, а не за власником земель лісового фонду закріплені права та обов'язки щодо відтворення, охорони і захисту лісових насаджень [2, 100–101]. З цього приводу слід зауважити, що інших речових прав, які не є ані правом власності, ані правом користування чужою річчю, цивільним правом не передбачено, водночас, праву користування чужим майном саме і властивий обмежений характер.

Отже, речова природа права постійного користування в науковій літературі не заперечується. Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» також відносить право постійного користування земельною ділянкою до речових прав (абз. 2 ч. 1 ст. 4 Закону). Але наукове обґрунтування права постійного користування як права речового у науковій літературі не зустрічається. Цивілісти, вважаючи право постійного користування земельними ділянками суто предметом земельного права, залишають його поза увагою. Безумовно, це є прогалиною в науці цивільного права, оскільки не визначає місце права постійного користування земельною ділянкою в системі речових прав.

Спробуємо проаналізувати право постійного користування лісами щодо відповідності його ознакам речового права.

У Законі України «Про державну реєстрацію речових прав на неру-



хоме майно та їх обтяжень» прямо вказується, що право постійного користування земельною ділянкою є похідним від права власності правом (пункт 2 ч. 1 ст. 4 Закону). Це право залежить від існування права власності.

Виходячи із визначення права постійного користування, закріпленого у ч. 1 ст. 92 ЗК України, право постійного користування включає, на відміну від права власності, лише правомочності володіння та користування. Розпорядження повністю залишається за власником. Це означає, що постійний користувач не може здійснювати цивільно-правові угоди із земельною ділянкою: продавати (навіть за згодою певного органу державної влади чи місцевого самоврядування), передавати в оренду, давати у заставу тощо. На думку А.М. Мірошниченка, це відрізняє право постійного користування від права власності та права господарського відання. Автор вважає, що це підштовхує постійного користувача обходити закон шляхом прихованого відчуження земельних ділянок при відчуженні нерухомого майна, договорів про спільну діяльність, інвестиційних договорів тощо [1, 225]. З такою думкою можна не погодитися, адже встановлення у законодавстві права постійного користування саме і має на меті залишити державні та комунальні землі у власності держави і територіальних громад. Тому постійне користування лісами можливо встановити лише щодо земель державної або комунальної власності.

Фахівці у галузі земельного права вказують, що юридичне значення права постійного землекористування полягає у виключенні можливості виникнення так званої подвійної власності держави або територіальних громад та їх підприємств, установ і організацій. Наявність цього інституту формує систему земельних відносин, за яких держава або територіальна громада є власниками землі, а їх підприємства, установи та організації – постійними користувачами земельних ділянок [3, 101]. Цілком погоджуємось з такою точкою зору, оскільки у національному цивільному праві закріплена концепція абсолютної повноти права власності, яка не допускає розділеної власності на один об'єкт. Хоча відносини власника і постійного користувача можна порівняти із відносинами прямого власника (*dominus directus*) та підлеглого, опосередкованого (*dominus utilis*), що існували у Середньовіччі, коли у праві була закріплена концепція розділеної власності. Розділена власність характеризувалася відокремленістю права користування і отримання плодів від права на субстанцію речі, що є схожим до постійного користування земельною ділянкою для лісгосподарських потреб.

Отже, право постійного користування є обмеженим речовим правом, оскільки поступається за своїм обсягом праву власності. Обмежений характер постійного користування лісовою земельною ділянкою підкреслюється закріпленням у ст. 19 ЛК України переліку прав, що належать лісочисувачеві:



1) право самостійно господарювати в лісах;

2) виключне право на заготівлю деревини;

3) право власності на заготовлену ними продукцію та доходи від її реалізації;

4) право на відшкодування збитків у випадках, передбачених законодавством;

5) право здійснювати відповідно до законодавства будівництво доріг, спорудження жилих будинків, виробничих та інших будівель і споруд, необхідних для ведення лісового господарства.

Вказаним правам протиставлено обов'язок усіх інших осіб не перешкоджати їх здійсненню та не порушувати їх. Це характеризує право постійного користування земельною ділянкою як виключне (абсолютне) право. Автори науково-практичного коментаря до ЦК України за редакцією професора І.В. Спасибо-Фатєєвої вказують, що речове право як абсолютне спричиняє для його носія взаємодію з невизначеним колом осіб, адже уповноважує його на відсторонення від свого права всіх інших суб'єктів [4, 534]. Отже, ця ознака речового права властива праву постійного користування земельною ділянкою.

Також право постійного користування лісами обмежене метою – для ведення лісового господарства. Зміст поняття «ведення лісового господарства» та основні вимоги до такого особливого виду права лісокористування визначені в ЛК України. Так, ведення лісового

господарства полягає у здійсненні комплексу заходів з охорони, захисту, раціонального використання та розширеного відтворення лісів (ст. 63 ЛК України).

Відповідно до ст. 64 ЛК України, підприємства, установи, організації і громадяни здійснюють ведення лісового господарства з урахуванням господарського призначення лісів, природних умов і зобов'язані:

1) забезпечувати посилення водоохоронних, захисних, кліматорегулюючих, санітарно-гігієнічних, оздоровчих та інших корисних властивостей лісів з метою поліпшення навколишнього природного середовища та охорони здоров'я людей;

2) забезпечувати безперервне, невиснажливе і раціональне використання лісових ресурсів для задоволення потреб виробництва і населення в деревині та іншій лісовій продукції;

3) здійснювати відтворення лісів;

4) забезпечувати підвищення продуктивності, поліпшення якісного складу лісів і збереження біотичного та іншого природного різноманіття в лісах;

5) здійснювати охорону лісів від пожеж, захист від шкідників і хвороб, незаконних рубок та інших пошкоджень;

6) раціонально використовувати лісові ділянки.

Дискусійним питанням є абсолютний характер захисту права постійного користування. Так, право на чуже майно може захищатись навіть від власника (за приписом ст. 396 ЦК України). Натомість



право постійного користування не можна захищати від держави чи від територіальної громади, бо саме в інтересах держави чи територіальної громади це право встановлюється.

Об'єктом речового права є річ. У статті 17 ЛК України передбачене право постійного користування лісами. Але об'єкт права постійного користування лісами не відповідає характеру речового права, оскільки ліс не можна вважати річчю. За визначенням, ліс – це тип природних комплексів, у якому поєднуються переважно деревна та чагарникова рослинність з відповідними ґрунтами, трав'яною рослинністю, тваринним світом, мікроорганізмами та іншими природними компонентами, що взаємопов'язані у своєму розвитку, впливають один на одного і на навколишнє природне середовище (абз. 1 ст. 1 ЛК України). Набуття права власності на ліс відбувається шляхом набуття права власності на земельну ділянку: відповідно до ст. 12 ЛК України, об'єктами набуття у власність є замкнені лісові ділянки. Більше того, у постійне користування можуть надаватися саме земельні ділянки для ведення лісового господарства (тобто земельні ділянки лісогосподарського призначення). Отже, об'єктом речового права є саме земельна ділянка лісогосподарського призначення, а не ліс як природний комплекс. Тому вважаємо, що ст. 17 ЛК України необхідно перейменувати на «Постійне користування земельними ділянками лісогосподарського призначення».

Речове право характеризується такою ознакою, як право слідування, відповідно до якого речове право зберігається при зміні власника речі. У цьому зв'язку праву постійного користування земельною ділянкою лісогосподарського призначення не притаманне право слідування, оскільки право постійного користування може існувати, лише якщо власником буде держава чи територіальна громада. Власник земельної ділянки лісогосподарського призначення, щодо якої встановлено право постійного користування, не може змінюватись. Держава, встановлюючи право постійного користування земельною ділянкою, делегує певні свої повноваження спеціалізованим державним або комунальним лісогосподарським підприємствам – держлісгоспам та держлісомисгоспам, які здійснюють державні функції. До державних і комунальних підприємств, установ та організацій, у яких створено спеціалізовані підрозділи і які також можуть набувати земельні ділянки лісогосподарського призначення на праві постійного користування, належать насамперед природоохоронні установи (природні заповідники, національні парки тощо).

Відповідно до ч. 3 ст. 4-1 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», державна реєстрація права держави чи територіальної громади на земельні ділянки, які сформовані із земель державної чи комунальної власності, здійснюється після затвердження в по-



рядку, встановленому ЗК України, документації із землеустрою, за якою здійснено таке формування, одночасно із державною реєстрацією похідного речового права на такі земельні ділянки (постійне користування, оренда, користування земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис), користування чужою земельною ділянкою для забудови (суперфіцій), сервітут), крім випадків, коли рішенням відповідного органу про затвердження документації із землеустрою передбачено здійснення державної реєстрації переходу права власності на земельні ділянки. При наданні у постійне користування земельних ділянок державної чи комунальної власності, право держави чи територіальної громади на які не зареєстровано відповідно до цього Закону, державна реєстрація права власності здійснюється одночасно з державною реєстрацією права постійного користування такими земельними ділянками (ч. 5 ст. 4-1 Закону). Тож державна реєстрація права постійного користування нерозривно пов'язана із реєстрацією права власності.

Єдиною підставою виникнення права постійного користування лісами є рішення органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування, прийняте в межах їх повноважень за погодженням з органами виконавчої влади з питань лісового господарства та з питань охорони навколишнього природного середовища Автономної Республіки Крим, центральним органом виконавчої влади, що реалізує

державну політику у сфері лісового господарства, обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями, органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища (ч. 3 ст. 17 ЛК України).

Як вказують автори науково-практичного коментаря до ЛК України за редакцією професора Г.І. Балюк, особливість надання земельних ділянок на праві постійного користування полягає в тому, що таке надання: по-перше, здійснюється за проектами відведення земельних ділянок; по-друге, проводиться за умови попереднього вибору місця розташування земельної ділянки юридичними особами, зацікавленими у їх відведенні; по-третє, може бути обтяжене попереднім вилученням (викупом) земельної ділянки [5, 46].

Право постійного користування лісами виникає після набуття права постійного користування земельною ділянкою лісгосподарського призначення, яке посвідчується відповідним актом. Так, згідно з ч. 4 ст. 17 ЛК України, право постійного користування лісами посвідчується державним актом на право постійного користування земельною ділянкою. Це знову-таки підтверджує положення, що ліс не є самостійним об'єктом речового права.

Отже, право постійного користування, яке за своєю природою є цивільним правом, виникає в адміністративному порядку. Воно не може виникнути на підставі ци-



вільних правочинів – договору чи заповідального відказу – на відміну від інших обмежених речових прав на земельні ділянки: сервіту-ту, супефіцію, емфітевзису.

Також право постійного користування, як право речове, характеризується безстроковістю. Ця ознака притаманна праву власності та в певних випадках сервітутам. Інші речові права, хоч і є строковими, але, як правило, мають довгостроковий характер (лише щодо земель державної і комунальної власності строк суперфіцію, емфітевзису обмежено 50 роками).

У статті 22 ЛК України визначено такі підстави припинення права постійного користування лісами:

1) припинення права користування земельною лісовою ділянкою у випадках і порядку, встановлених законом;

2) використання лісових ресурсів способами, які завдають шкоду навколишньому природному середовищу, не забезпечують збереження оздоровчих, захисних та інших корисних властивостей лісів, негативно впливають на їхній стан і відтворення;

3) використання лісової ділянки не за цільовим призначенням.

Зміст першого пункту розкривається у ст. 141 ЗК України, за якою підставами припинення права на земельну ділянку, зокрема, є:

а) добровільна відмова від права користування земельною ділянкою;

б) вилучення земельної ділянки у випадках, передбачених цим Кодексом;

в) припинення діяльності релігійних організацій, державних чи комунальних підприємств, установ та організацій;

г) використання земельної ділянки способами, які суперечать екологічним вимогам;

г) використання земельної ділянки не за цільовим призначенням;

д) систематична несплата земельного податку або орендної плати.

Загалом ці підстави відповідають підставам припинення права володіння, передбаченим у ст. 399 ЦК України:

1) відмова володільця від володіння майном;

2) витребування майна від володільця власником майна або іншою особою;

3) знищення майна.

Не передбачено в ЛК України лише таку підставу, як знищення лісу, адже, згідно із загальним правилом, будь-яке речове право припиняється у разі знищення речі.

Найбільш схожими до права постійного користування є такі права на чуже майно, як емфітевзис (право користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб) та суперфіцій (право користування чужою земельною ділянкою для забудови). Спробуємо розмежувати усі ці поняття, вказавши на їхні спільні та відмінні риси.

Спільними ознаками права постійного користування і емфітевзису та супефіцію є такі: ці права встановлюються щодо земельної ділянки; їх правомочності складають володіння та користування



земельною ділянкою; права встановлюються за згодою власника земельної ділянки і є похідними від права власності; землекористувачі здійснюють свої права на платній основі; повноваження землекористувача обумовлюються цільовим призначенням земельної ділянки (емфітевзис – для сільськогосподарських потреб, суперфіцій – для забудови, постійне користування лісами – для ведення лісового господарства); для дійсності цих прав повинна бути обов'язкова державна реєстрація.

Відмінними рисами емфітевзису та суперфіцію порівняно з правом постійного користування є: можливість відчуження та передачі у порядку спадкування (лише для земельних ділянок приватної власності); строковий характер цих прав на відміну від безстрокового права постійного користування; підстави встановлення (для емфітевзису – договір, для суперфіцію – договір і заповіт, для права постійного користування – рішен-

ня органів виконавчої влади або місцевого самоврядування).

Таким чином, право постійного користування земельними ділянками лісогосподарського призначення є похідним від права державної або комунальної власності речовим правом на чуже майно, має обмежений характер, встановлюється з певною метою – для ведення лісового господарства, полягає у безстроковому володінні й користуванні та не підлягає відчуженню. Разом із сервітуттом, емфітевзисом, суперфіцією та правом володіння право постійного користування складає інститут речових прав на чуже майно. З огляду на те, що ліс за цивільним правом не може бути визнаним річчю і право постійного користування лісами неможливе без права постійного користування земельною ділянкою, об'єктом права постійного користування лісами слід вважати саме земельну ділянку лісогосподарського призначення, що потребує внесення відповідних змін до чинного законодавства.

1. Мірошніченко А.М. Земельне право України: підручник для вузів [Текст] / А.М. Мірошніченко; Київський нац. ун-т ім. Т.Г. Шевченка; Всеукраїнська асоціація видавців «Правова Єдність». – 2-ге вид., доп. і перероб. – К.: Алеута; ЦУЛ, 2011. – 677 с.
2. Мельник С.О. Реформування системи прав власності як передумова ефективного управління лісокористуванням в Україні [Текст] / С.О. Мельник, О.Ю. Галкін // Вісник СумДУ. – 2006. – № 7 (91). – С. 99–104.
3. Земельне право України: підручник для вузів / За ред. О.О. Погрібного, І.І. Каракаша, Г.М. Беженар [та ін.]. – К.: Істина, 2003. – 445 с.
4. Цивільний кодекс України: Науково-практичний коментар (пояснення, тлумачення, рекомендації з використанням позицій вищих судових інстанцій, Міністерства юстиції, науковців, фахівців) [Текст]. – Т. 5: Право власності та інші речові права / За ред. проф. І.В. Спасиби-Фатєєвої. – Х.: ФО-П Лисяк Л.С., 2011. – 624 с.
5. Науково-практичний коментар Лісового кодексу України [Текст] / [Балюк Г.І., Власенко Ю.Л., Гетьман А.П. та ін.]; за ред. Г.І. Балюк // Бюлетень законодавства і юридичної практики України. – 2009. – № 10. – 368 с.

**Онiка Я. Право постійного користування земельною ділянкою лісогосподарського призначення у системі речових прав.**

З'ясовано, що право постійного користування земельною ділянкою лісогосподарського призначення є похідним від права державної або комунальної власності речовим правом на чуже майно, має обмежений характер, встановлюється для ведення лісового господарства і полягає у безстроковому володінні та користуванні. Здійснено розмежування права постійного користування й інших речових прав на земельні ділянки: суперфіцію та емфітевзису.

Ключові слова: земельні ділянки лісогосподарського призначення, право постійного користування, речові права, обмежені речові права на землю.

Онiка Я. Право постоянного пользования земельным участком лесохозяйственного назначения в системе вещных прав.

Выяснено, что право постоянного пользования земельным участком лесохозяйственного назначения является производным от права государственной и коммунальной собственности вещным правом на чужое имущество, имеет ограниченный характер и состоит в бессрочном владении и пользовании. Проведено разграничение права постоянного пользования и других вещных прав на земельные участки: суперфиция и эмфитевзиса.

Ключевые слова: земельные участки лесохозяйственного назначения, право постоянного пользования, вещные права, ограниченные вещные права на землю.

Onika Y. The right of permanent use of the plots of land for forestry purposes in the system of real rights.

It is ascertained that the right of permanent use of plot of land for forestry purposes is derivative from the right of right of state and communal ownership; it is the real right for the property of another; it has particular character and it is a perpetuity and it is in unlimited use. The distinction between the right of sustained product yield and other real rights of the plots of land: superficies and fee-farm.

Keywords: plots of land for forestry purposes, right of permanent use, real rights, limited proprietary rights for land.



Новації стосовно дисциплінарної відповідальності суддів як гарантії дотримання меж судової влади



Ольга ІВАНЕЦЬ,
здобувач Національної академії
прокуратури України

12 лютого 2015 року Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про забезпечення права на справедливий суд», згідно з яким було викладено в новій редакції Закон України «Про судоустрій і статус суддів України» (надалі – Закон), зокрема розділ VI Закону, присвячений дисциплінарній відповідальності суддів.



Актуальність нашої статті зумовлена відсутністю наукових праць з даної проблематики, оскільки Закон ухвалено нещодавно. Водночас необхідно відмітити, що деякі проблеми дисциплінарної відповідальності суддів були предметом дослідження таких учених, як Л.Є. Виноградова, С.В. Подкопайєв, В.Г. Самолова, Ю.С. Адушкін, В.М. Василенко та ін.

З огляду на зазначене, мета цієї статті – розглянути підстави та порядок притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності згідно з положеннями Закону, а також відмітити новели у законодавстві з окресленого питання.

Новий Закон значно розширив підстави, за якими суддю може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності в порядку дисциплінарного провадження. Такими підставами є:

1) умисне або внаслідок недбалості:

– незаконна відмова в доступі до правосуддя (у тому числі незаконна відмова в розгляді по суті позовної заяви, апеляційної, касаційної скарги тощо) або інше істотне порушення норм процесуального права під час здійснення правосуддя, що унеможливило учасниками судового процесу реалізацію наданих їм процесуальних прав та виконання процесуальних обов'язків або призвело до порушення правил підсудності чи підвідомчості;

– незазначення в судовому рішенні мотивів прийняття або відхилення аргументів сторін щодо суті спору;

– порушення засад гласності і відкритості судового процесу;

– порушення засад рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом, змагальності сторін та свободи в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості;

– незабезпечення обвинуваченому права на захист, перешкоджання реалізації прав інших учасників судового процесу;

– порушення правил щодо відводу (самовідводу);

2) безпідставне затягування або невжиття суддею заходів щодо розгляду заяви, скарги чи справи протягом строку, встановленого законом, зволікання з виготовленням вмотивованого судового рішення, несвоєчасне надання суддею копії судового рішення для її внесення до Єдиного державного реєстру судових рішень;

3) систематичне або грубе одноразове порушення правил суддівської етики, що підриває авторитет правосуддя, у тому числі прояв неповаги під час здійснення судочинства до інших суддів, адвокатів, експертів, свідків чи інших учасників судового процесу;

4) умисне або у зв'язку з очевидною недбалістю допущення суддею, який брав участь в ухваленні судового рішення, порушення прав людини і основоположних свобод;

5) розголошення суддею таємниці, що охороняється законом, у тому числі таємниці нарадчої кімнати, або інформації, що стала відомою судді під час розгляду справи у закритому судовому засіданні;



6) неповідомлення суддею органів суддівського самоврядування та правоохоронних органів про випадок втручання в діяльність судді щодо здійснення правосуддя, у тому числі про звернення до нього учасників судового процесу чи інших осіб, включаючи осіб, уповноважених на виконання функцій держави, з приводу конкретних справ, що перебувають у провадженні судді, якщо таке звернення відбулося в інший, ніж передбачено процесуальним законодавством, спосіб упродовж п'яти днів після того, як йому стало відомо про такий випадок;

7) неповідомлення або несвоєчасне повідомлення Ради суддів України про реальний чи потенційний конфлікт інтересів судді (крім випадків, коли конфлікт інтересів врегульовується в порядку, визначеному процесуальним законом);

8) втручання у процес здійснення судочинства іншими суддями;

9) неподання або несвоєчасне подання для оприлюднення декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в порядку, встановленому законодавством у сфері запобігання корупції;

10) зазначення в декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, завідомо неправдивих відомостей або умисне незазначення відомостей, передбачених законодавством;

11) використання статусу судді з метою незаконного отримання ним або третіми особами матеріальних благ або іншої вигоди, якщо

таке правопорушення не містить складу злочину або кримінального проступку;

12) допущення суддею недоброчесної поведінки, у тому числі здійснення суддею або членами його сім'ї витрат, що перевищують доходи такого судді та доходи членів його сім'ї; встановлення невідповідності рівня життя судді задекларованим доходам;

13) ненадання інформації або надання завідомо недостовірної інформації на законну вимогу члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та/або члена Вищої ради юстиції;

14) визнання судді винним у вчиненні корупційного правопорушення або правопорушення, пов'язаного з корупцією, у випадках, установлених законом [1].

Зазначений перелік підстав притягнення судді до дисциплінарної відповідальності є вичерпним. Як бачимо, порівняно з попередньою редакцією Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [2] відбулось збільшення вказаних підстав із шести до чотирнадцяти.

Новий Закон прозоріше визначив саме поняття дисциплінарного провадження, а саме – як процедуру розгляду звернення з метою встановлення обставин, що можуть бути підставою дисциплінарної відповідальності судді [1]. У попередньому законі було інше тлумачення: це процедура розгляду органом, визначеним законом, звернення, в якому містяться відомості про порушення суддею вимог щодо його статусу, посадових обов'язків чи присяги судді [2].



Відповідно до Закону зазнав суттєвих змін порядок звернень зі скаргами щодо поведінки судді. Так, громадяни здійснюють зазначене право особисто або через адвоката, юридичні особи – через адвоката, органи державної влади та органи місцевого самоврядування – через своїх представників. Крім того, раніше Вища кваліфікаційна комісія суддів України затверджувала та розміщувала на своєму офіційному веб-порталі зразок скарги (заяви) щодо неналежної поведінки судді, який може використовуватися для повідомлення Вищій кваліфікаційній комісії суддів України. Новий Закон передбачає, що адвокат зобов'язаний перевірити факти, які можуть тягнути дисциплінарну відповідальність судді, та визначити відомості, які має містити скарга щодо поведінки судді, яка може мати наслідком дисциплінарну відповідальність [1].

Новий Закон передбачає також, що секретаріат відповідного органу, який здійснює дисциплінарне провадження, реєструє скаргу (заяву) в день її надходження і проводить автоматизований розподіл між членами цього органу. Перевірка скарги (заяви) на прийнятність до розгляду виконується визначеним таким чином членом відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, або за дорученням такого члена органу інспектором органу, що здійснює дисциплінарне провадження [1].

Новелою Закону є й те, що у ньому визначено умови, згідно з якими

вищезазначене звернення повертається без розгляду, а саме:

1) звернення не відповідає визначеним цим Законом вимогам;

2) звернення містить виражені у непристойній формі висловлювання, що принижують честь і гідність будь-яких осіб;

3) наведені у зверненні відомості стосуються тільки поведінки учасників процесу, працівників апарату суду або інших осіб;

4) у зверненні порушується питання про притягнення до дисциплінарної відповідальності осіб, звільнених з посади судді, суддів, провадження щодо яких не підвідомче відповідному органу, що здійснює дисциплінарне провадження, а також суддів, повноваження яких припинено у зв'язку зі смертю;

5) звернення стосується оскарження судового рішення, ґрунтується на доводах, що можуть бути перевірені лише судом вищої інстанції в порядку, передбаченому процесуальним законодавством;

6) факти неналежної поведінки судді, що повідомляються, вже були предметом перевірки і щодо них у дисциплінарному провадженні прийнято рішення [1].

Необхідно відмітити, що із Закону виключено положення про те, що перевірка даних про наявність підстав для відкриття дисциплінарної справи та притягнення судді місцевого чи апеляційного суду до дисциплінарної відповідальності здійснюється членом Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, натомість зазначено, що перевірку



даних проводить член органу, який здійснює дисциплінарне провадження щодо суддів.

У попередньому законі зазначалось, що зібрані у процесі перевірки матеріали передаються на розгляд Вищої кваліфікаційної комісії суддів України [2], а в новому – що матеріали передаються на розгляд органу, який здійснює дисциплінарне провадження щодо суддів [1].

У попередній редакції закону було закріплено, що питання про відкриття дисциплінарної справи чи відмову в її відкритті вирішує Вища кваліфікаційна комісія суддів України [2], а в новій редакції вказано, що питання про відкриття дисциплінарної справи чи відмову в її відкритті вирішує орган, який здійснює дисциплінарне провадження щодо суддів [1].

Також новелами Закону є те, що, по-перше, у разі відсутності підстав для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, закінчення строку давності притягнення або виявлення обставин, передбачених у ч. 5 ст. 93 цього Закону (дисциплінарну справу щодо судді не може бути порушено за заявою чи повідомленням, що не містять відомостей про наявність ознак дисциплінарного проступку судді, а також за анонімними заявами та повідомленнями), орган, що здійснює дисциплінарне провадження щодо суддів, приймає рішення про відмову у відкритті дисциплінарної справи стосовно судді і, по-друге, рішення про відкриття або про відмову у відкритті дисциплінарної справи оскарженню не підлягає [1].

У Законі доповнено положення про рішення у дисциплінарній справі стосовно судді, а саме: за результатами розгляду справи орган, що здійснює дисциплінарне провадження щодо суддів, приймає рішення про накладення дисциплінарного стягнення або відмову в накладенні дисциплінарного стягнення. Рішення у дисциплінарній справі приймається більшістю від загального складу органу, що здійснює дисциплінарне провадження стосовно суддів. Член здійснюючого дисциплінарне провадження щодо суддів органу, який проводив перевірку, не бере участі в голосуванні під час прийняття рішення.

Необхідно зауважити, що ще однією новелою Закону є те, що рішення про припинення дисциплінарного провадження оскарженню не підлягає [1].

Також відповідно до Закону змінено строк дисциплінарного стягнення до судді. Так, згідно з попередньою редакцією закону, воно застосовувалося не пізніше шести місяців із дня відкриття Вищою кваліфікаційною комісією суддів України провадження в дисциплінарній справі, але не пізніше року з дня вчинення проступку, без урахування часу тимчасової непрацездатності або перебування судді у відпустці [2]. За новою ж редакцією – не пізніше трьох років із дня вчинення проступку без урахування часу тимчасової непрацездатності або перебування судді у відпустці. Більше того, якщо рішенням Європейського суду з прав людини встановлені факти, які можуть бути підставою для застосу-



вання дисциплінарного стягнення до судді, зазначений строк обраховується з дня набуття таким рішенням Європейського суду з прав людини статусу остаточного [1].

Заслуговує на увагу положення Закону про те, що за наслідками дисциплінарного провадження щодо суддів вищих спеціалізованих судів або суддів Верховного Суду України Вища рада юстиції може прийняти рішення про направлення рекомендації до Вищої ради юстиції для вирішення питання щодо внесення подання про звільнення судді з посади за наявності для цього підстав за власною ініціативою [1].

У Законі розширено також види дисциплінарних стягнень, які можуть бути застосовані до судді. На відміну від попередньої редакції, де було зазначено лише догану, у Законі виділяються також:

1) попередження;

2) суворі догани – з позбавленням права на отримання доплат до посадового окладу судді протягом трьох місяців;

3) тимчасове (від одного до шести місяців) відсторонення від здійснення правосуддя – з позбавленням права на отримання доплат до посадового окладу судді та обов'язковим направленням судді до Національної школи суддів України для проходження курсу підвищення кваліфікації, визначеного органом, що здійснює дисциплінарне провадження щодо суддів, та подальшим кваліфікаційним оцінюванням для підтвердження здатності судді здійснювати правосуддя у відповідному суді;

4) переведення судді до суду нижчого рівня;

5) висновок про направлення рекомендації до Вищої ради юстиції для вирішення питання щодо внесення подання про звільнення судді з посади з підстав порушення присяги [1].

Новелами є й те, що під час обрання виду дисциплінарного стягнення стосовно судді враховуються характер правопорушення, його наслідки, особа судді, ступінь його вини, наявність непогашених дисциплінарних стягнень та інші обставини, що стосуються вчиненого суддею дисциплінарного правопорушення. Дисциплінарне стягнення застосовується з урахуванням принципів пропорційності. У разі прийняття рішення про застосування до судді дисциплінарного стягнення, що не дозволяє судді здійснювати правосуддя в суді відповідного рівня, суддя відстороняється від здійснення правосуддя у цьому суді з моменту прийняття рішення про застосування до нього дисциплінарного стягнення. За наявності непогашених дисциплінарних стягнень до судді має бути застосовано більш суворе дисциплінарне стягнення. Суддя, який має непогашене дисциплінарне стягнення, не може брати участі у конкурсі на зайняття посади в іншому суді [1].

Закон також визначає умови, згідно з якими може бути прийнятий висновок про направлення рекомендації до Вищої ради юстиції для вирішення питання щодо внесення подання про звільнення судді з посади з підстав порушення присяги.



Законом вперше вводиться поняття погашення дисциплінарного стягнення щодо судді. Зокрема, суддя вважається таким, що не має дисциплінарного стягнення, якщо: а) протягом шести місяців з дня прийняття рішення про накладення дисциплінарного стягнення у виді попередження його не буде піддано новому дисциплінарному стягненню; б) протягом одного року з дня прийняття рішення про накладення дисциплінарного стягнення у виді догани його не буде піддано новому дисциплінарному стягненню; в) протягом вісімнадцяти місяців із дня прийняття рішення про накладення дисциплінарного стягнення у виді суворой догани його не буде піддано новому дисциплінарному стягненню; г) протягом двох років із дня прийняття рішення про накладення дисциплінарного стягнення у виді тимчасового відсторонення судді від здійснення правосуддя його не буде піддано новому дисциплінарному стягненню та за умови успішного проходження курсу підвищення кваліфікації, визначеного органом, що здійснює дисциплінарне провадження щодо суддів, та подальшого підтвердження здатності здійснювати правосуддя у відповідному суді за результатами кваліфікаційного оцінювання; д) протягом трьох років з дня прийняття рішення про накладення дисциплінарного стягнення у виді переведення судді до суду нижчого рівня суддю не буде піддано новому дисциплі-

нарному стягненню, однак суддя не може бути повернутий на посаду до попереднього суду тільки внаслідок такого погашення [1].

Попередня редакція закону передбачала, що суддя місцевого чи апеляційного суду може оскаржити рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України про притягнення його до дисциплінарної відповідальності до Вищого адміністративного суду України [2]. В Законі ж йдеться про те, що суддя може оскаржити дане рішення до суду в порядку, передбаченому у Кодексі адміністративного судочинства України [1].

Таким чином, проаналізувавши Закон України «Про забезпечення права на справедливий суд» та порівнявши його із попередньою редакцією Закону України «Про судоустрій і статус суддів» з приводу дисциплінарної відповідальності суддів, можна зробити такі висновки. Новий Закон розширив і види, і підстави дисциплінарного стягнення, що можуть бути застосовані до судді, певною мірою удосконалив процедуру притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності. Звичайно, викладені вище новели чинного законодавства значно звузили межі здійснення судової влади, однак зазначений Закон є спробою наблизити українське законодавство до європейських стандартів та свідченням виконання Україною взятих на себе зобов'язань перед Радою Європи у сфері здійснення судової реформи.



1. Про забезпечення права на справедливий суд: Закон України від 12 лютого 2015 р. № 192-VIII // Офіційний вісник України. – 2015. – № 17.
2. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 7 липня 2010 р. № 2453-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – № 55/1. – С. 7. – Ст. 1900.

Іванець О. Новації стосовно дисциплінарної відповідальності суддів як гарантії дотримання меж судової влади.

У статті розкрито особливості притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності відповідно до нового Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд». Зокрема, розглянуто підстави та порядок притягнення суддів до даного виду відповідальності, а також види дисциплінарних стягнень, які можуть бути застосовані до судді. Окрему увагу зосереджено на новелах законодавства України стосовно дисциплінарної відповідальності суддів як гарантії дотримання меж здійснення судової влади.

Ключові слова: суддя, дисциплінарна відповідальність, дисциплінарне стягнення, межі судової влади.

Иванец О. Новации по поводу дисциплинарной ответственности судей в качестве гарантии соблюдения границ судебной власти.

В статье раскрыты особенности привлечения судей к дисциплинарной ответственности в соответствии с новым Законом Украины «Об обеспечении права на справедливый суд». В частности, рассмотрены основания и порядок привлечения судей к данному виду ответственности, а также виды дисциплинарных взысканий, которые могут быть применены к судье. Особое внимание сосредоточено на новеллах законодательства Украины относительно дисциплинарной ответственности судей в качестве гарантии соблюдения пределов осуществления судебной власти.

Ключевые слова: судья, дисциплинарная ответственность, дисциплинарное взыскание, пределы судебной власти.

Ivanets O. The novations towards the disciplinary responsibility of judges as a guarantee of limits of judicial power.

The article deals with the particular qualities of bringing judges to disciplinary responsibility under the new Law of Ukraine «On the ensuring the right to a fair trial». In particular, the grounds and procedure for bringing of judges to disciplinary responsibility, and the types of disciplinary penalties that can be applied to judge are reviewed. Special attention is focused on novations of legislation of Ukraine concerning disciplinary responsibility of judges as a guarantee of compliance with the limits of judicial power.

Keywords: judge, disciplinary responsibility, disciplinary penalty, the limits of judicial power.



Реформування системи зайнятості населення в Україні відповідно до вимог міжнародних стандартів



Олександр МІТЦЕЛЬ,
старший прокурор Прокуратури
Попаснянського району
Луганської області,
юрист 1 класу



Вікторія КРАЄВСЬКА,
прокурор відділу
процесуального керівництва
при провадженні
досудового розслідування
органами внутрішніх справ
та підтримання державного
обвинувачення
Прокуратури міста Києва,
юрист 1 класу

Одним з основних напрямків соціальної діяльності високо-розвиненої держави є сприяння стабільності трудового життя її населення, що забезпечується проведенням активної соціально-економічної політики, спрямованої на задоволення потреб громадян у добровільному виборі виду діяльності, стимулювання створення нових робочих місць і розвитку підприємництва.



У світі зазначена тенденція започаткована ще в кінці XIX – на початку XX століття. В Україні також було прийнято революційні для того часу нормативно-правові акти у сфері забезпечення зайнятості населення, один з яких – це Положення про страхування в разі безробіття від 11 грудня 1917 р., що охоплювало всіх осіб найманої праці незалежно від статі, віку, релігії, національності та раси. У зазначеному положенні були встановлені розмір і порядок сплати внесків наймодавців для страхування на випадок безробіття, порядок розрахунку коштів страхових органів та розмір забезпечення застрахованих [1, 24].

Серед міжнародних документів – джерел правового регулювання зайнятості населення – велике значення мають багатосторонні договори: конвенції та рекомендації Міжнародної організації праці (МОП). Б.С. Стичинський зазначає, що Міжнародна організація праці – це спеціалізована міжнародна установа, заснована з метою міжнародного співробітництва для забезпечення тривалого миру та усунення соціальної несправедливості за допомогою поліпшення умов праці [2, 63]. Таким чином, саме прийняття міжнародних нормативних актів є своєрідним фундаментом, на якому формуються відповідні трудові відносини в Україні.

Так, Конвенція МОП про безробіття від 29 жовтня 1919 р. № 2, ратифікована Україною 4 лютого 1994 р., покладає на кожну держа-

ву – члена Міжнародної організації праці обов'язок:

1. Надсилати якомога частіше, але в усякому разі не рідше, ніж кожні три місяці, всю наявну інформацію, яка містить статистичні й інші дані щодо безробіття, серед них доповіді про заходи, які він проводить або має намір провести для боротьби проти безробіття (в усіх випадках, коли це здійсненне, дана інформація збирається з таким розрахунком, щоб повідомити її протягом трьох місяців, що йдуть безпосередньо за періодом, якого вона стосується).

2. Встановлювати систему безплатних державних бюро зайнятості під контролем центрального органу та засновувати комітети, в яких репрезентовано підприємців і працівників, з метою консультації з питань, які стосуються функціонування таких бюро.

3. За паралельного існування безплатних державних та приватних бюро зайнятості вживати заходів для узгодження діяльності цих установ у загальнодержавному масштабі.

4. Встановити систему страхування на випадок безробіття та вживати на умовах, погоджених між заінтересованими членами, заходів з тим, щоб зайняті роботою громадяни однієї з країн – членів Міжнародної організації праці, які працюють на території іншого члена зазначеної організації, одержували страхову допомогу в тому самому розмірі, що й зайняті роботою громадяни останнього [3].

Згідно з Конвенцією МОП про допомогу особам, які є без-



робітними з незалежних від них обставин, прийнятою 23 червня 1934 р. за № 44, кожний член зазначеної організації, який ратифікує цю Конвенцію, зобов'язується підтримувати чинною систему, яка забезпечує всім особам, що є безробітними з незалежних від них обставин, на яких поширюється ця Конвенція: а) або відшкодування, що означає суму, виплата якої пов'язана з внесками, які сплачуються з огляду на приналежність одержувача у зв'язку зі своєю роботою до обов'язкової чи добровільної системи страхування; б) або допомогу, що означає виплату, яка не є ні відшкодуванням, ні допомогою в рамках загальних заходів допомоги незаможним, а може являти собою винагороду за працю на громадських роботах; с) або поєднання відшкодувань і допомоги. За умови забезпечення всім переліченим особам відшкодування чи допомоги такою системою може бути: обов'язкове страхування; добровільне страхування; поєднання системи обов'язкового й добровільного страхування; будь-яка з вищезгаданих систем з доповненням системи допомоги [4].

У Конвенції МОП про платні бюро з найму від 29 червня 1933 р. № 3 передбачено створення таких бюро, які, відповідно до ст. 1 цієї Конвенції, визначаються як будь-яка особа, компанія, установа, агентство або інша приватна організація, які займаються працевлаштуванням і які повинні, навіть якщо не стягують плату, подавати декларацію компетентним органам,

констатуючи факт послуг, наданих безплатно чи за певну плату [5].

Проте у Конвенції МОП про платні бюро з найму від 1 липня 1949 р. № 96 визначення було вже розширене. Таким чином, платне бюро з найму – це бюро з найму, що має комерційні цілі, тобто всяка особа, компанія, установа, агентство або інша організація, яка слугує посередником для влаштування на роботу працівника або забезпечення робочою силою роботодавця з метою отримати від такого працівника пряму або опосередковану матеріальну вигоду. При цьому зазначене поняття не поширюється на газети та інші видання, за винятком тих, пряма чи опосередкована мета яких полягає у здійсненні посередництва між роботодавцями та працівниками. Кожне таке платне бюро найму: підлягає контролю з боку компетентного органу влади; отримує річну ліцензію, що продовжується за рішенням компетентного органу влади; може стягувати тільки збори і видатки, закладені в тарифі, який або був поданий до компетентного органу влади та схвалений ним, або був встановлений указаним органом влади; може наймати на роботу або приймати працівників за кордоном, але тільки в тому випадку, коли в нього є на це дозвіл від компетентного органу влади, та на умовах, передбачених чинним законодавством [6].

Важливе місце серед нормативно-правових актів про забезпечення зайнятості посідає Конвенція МОП про організацію служби зай-



нятості, прийнята 9 липня 1948 р. за № 88, де проголошено для кожної держави – учасниці Міжнародної організації праці обов'язковість утримання чи забезпечення утримання безплатної державної служби зайнятості, основним обов'язком якої є забезпечення, якщо треба, у співробітництві з іншими заінтересованими громадськими та приватними установами, найкращої можливої організації ринку зайнятості як невід'ємної частини національної програми досягнення й підтримки повної зайнятості, розвитку і використання продуктивних сил [7].

Згідно з цією Конвенцією, служба зайнятості організується таким чином, щоб забезпечити ефективний набір та влаштування працівників на роботу і для цього:

1. Допомогає працівникам знайти підходящу роботу, а роботодавцям – прийняти потрібних їм працівників; зокрема, на підставі розроблених у загальнодержавному масштабі правил вона: реєструє шукачів роботи; веде облік їхньої професійної кваліфікації, досвіду і побажань; опитує їх з метою пошуку для них роботи; у разі потреби проводить перевірку їхнього фізичного стану і професійної підготовки; надає їм, коли це потрібно, сприяння в проходженні професійної орієнтації, перепідготовки чи навчання; збирає у роботодавців точні дані щодо вакантних посад, які вони оголошують вільними, і щодо вимог, які вони ставлять перед працівниками; направляє на вакантні посади кандидатів з по-

трібною кваліфікацією та придатних до праці відповідно до їхнього фізичного стану; організує обмін списками шукачів роботи і вакантних посад між окремими бюро найму в разі, коли шукачам роботи не може бути надано підхожі місця або коли вільні посади не можуть бути заповнені підходящими кандидатами через бюро, до якого вони спочатку звернулися, або в іншому разі, що виправдовує такий захід.

2. Вживає потрібних заходів для того, щоб полегшувати зміну професій для узгодження пропозиції робочої сили з попитом на неї серед різних видів занять; полегшувати територіальну рухливість з метою сприяння переміщенню працівників у райони, де є можливості знайти підходящу роботу.

3. У співробітництві з іншими органами влади і там, де це доцільно, з роботодавцями та профспілками збирає і вивчає всю наявну інформацію щодо становища на ринку зайнятості та про його імовірну еволюцію як по всій країні взагалі, так і по окремих галузях промисловості, професіях і районах та систематично і без затримки надає ці відомості органам влади, заінтересованим організаціям роботодавців і працівників та громадськості.

4. Співробітничає в управлінні справами страхування від безробіття, а також в інших заходах щодо полегшення становища безробітних.

5. Сприяє, де це потрібно, іншим державним та приватним установам у розробленні соціально-економічних планів, спрямованих на



забезпечення сприятливого становища в питаннях зайнятості.

Згідно з Конвенцією МОП про політику в галузі зайнятості від 9 липня 1964 р. № 122, з метою стимулювання економічного росту та розвитку, підвищення рівня життя, задоволення потреби в робочій силі та ліквідації безробіття і неповної зайнятості кожен член Міжнародної організації праці проголошує та здійснює як головну мету активну політику, спрямовану на сприяння повній, продуктивній та вільно вибраній зайнятості. Ця політика полягає в забезпеченні наявності роботи для всіх, хто готовий стати до роботи і шукає роботу; сприянні якомога більшій продуктивності такої роботи; сприянні свободи вибору зайнятості та найширшим можливостям для кожного працівника здобути підготовку та використовувати свої навички і здібності для виконання роботи, до якої він придатний, незалежно від раси, кольору шкіри, статі, релігії, політичних поглядів, іноземного або соціального походження [8].

На думку авторів зазначеної Конвенції, така політика повинна враховувати належним чином стадію і рівень економічного розвитку та взаємний зв'язок між цілями в галузі зайнятості й іншими економічними та соціальними цілями, і повинна здійснюватися за допомогою методів, що відповідають національним умовам та практиці. При цьому, відповідно до ст. 3 Конвенції, представники кіл, зацікавлені у передбачуваних заходах,

зокрема представники роботодавців і працівників, залучаються до консультацій щодо політики в галузі зайнятості для того, щоб цілком врахувати їхній досвід і думку та заручитися їхнім повним співробітництвом у формуванні та підтримці такої політики [2, 71].

У статті 1 Конвенції МОП про приватні агентства зайнятості від 19 червня 1996 р. № 181 конкретизовано термін «приватне агентство зайнятості», який означає будь-яку фізичну або юридичну особу, незалежну від державних органів влади, що здійснює одну або більше із зазначених послуг на ринку праці: 1) послуги, що пов'язують пропозиції робочих місць та заявки на них (однак приватне агентство зайнятості не є стороною в трудових відносинах, які при цьому можуть виникнути); 2) послуги щодо найму працівників з метою надання їх у розпорядження третій стороні (вона може бути фізичною або юридичною особою), що встановлює їм робочі завдання та контролює їх виконання; 3) інші послуги, пов'язані з пошуком роботи, визначені компетентним органом після консультацій з найбільш представницькими організаціями роботодавців та працівників, такі як надання інформації, але які не мають своєю метою підбір конкретних пропозицій робочих місць і заявок на них [9].

У частині 2 ст. 6 Міжнародного пакту ООН про економічні, соціальні та культурні права від 16 грудня 1966 р. передбачено серед заходів, які повинні вжити держави-учасниці з метою реалізації права на



працю (що включає право кожної людини отримати можливість заробляти собі на життя працею, яку вона вільно обирає або на яку вона вільно погоджується), розроблення програм професійно-технічного забезпечення та підготовки, а також шляхів і методів досягнення неухильного економічного, соціального та культурного розвитку і повної виробничої зайнятості в умовах, що гарантують основні політичні та економічні свободи людини [10].

Питання зайнятості та працевлаштування також висвітлено в Європейській соціальній хартії (переглянутій) від 3 травня 1996 р., головною метою прийняття якої є забезпечення реального права людини на працю і встановлення основним завданням держави досягнення й підтримання високого і стабільного рівня зайнятості. До обов'язків держави у справі забезпечення права громадян на зайнятість і працевлаштування належать такі: створити спеціальні служби для працевлаштування та підтримувати цю діяльність на належному рівні; забезпечити необхідну професійну орієнтацію, навчання і перенавчання працівників; надавати послуги у цій сфері безкоштовно; забезпечувати рівність можливостей і заборону дискримінації; приділяти особливу увагу працевлаштуванню соціально незахищених верств населення, зокрема інвалідів, тривало безробітних, підлітків, жінок та ін. [11].

Прийняття наведеного вище комплексу міжнародних нормативно-

правових актів зумовлене й тим, що у XX ст. сформувалися дві головні моделі правової регламентації звільнень. Перша допускає звільнення з попередженням без поважних причин (на розсуд наймача) і звільнення з поважних причин. Друга модель допускає два види звільнення, але при цьому обидва з поважних причин: перший (звичайний) – з попередженням; другий (надзвичайний, іррегулярний, дисциплінарний) – без попередження. Перша модель переважала до Другої світової війни і дотепер збереглася лише в невеликій групі країн. На сьогодні превалює друга модель з такими кваліфікуючими ознаками, як наявність поважної причини для звільнення (життєвої обставини, що легалізує розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця) та попередження про звільнення [12, 215].

У статті 9 Конституції України передбачено, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України [13]. Таким чином, зазначені міжнародні договори й угоди, ратифіковані Україною, є частиною національного трудового законодавства України і, відповідно, джерелами трудового права України. При цьому норми таких міжнародних договорів і угод мають пріоритет перед актами внутрішнього законодавства України, що підтверджується також положеннями Закону України «Про міжнародні договори України», якими встановлено порядок укла-



дення, виконання та припинення дії міжнародних договорів України з метою належного забезпечення національних інтересів, здійснення цілей, завдань і принципів зовнішньої політики України, закріплених у Конституції України та законодавстві України [14].

На даний час положення вказаних міжнародних нормативно-правових актів знайшли відображення в нормах права незалежної України. Так, у ч. 2 ст. 43 Конституції України передбачено, що наша держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності [13].

Конституційні положення розкрито та конкретизовано у ст. 494 Кодексу законів про працю України [15], згідно з якою зайнятість суспільно корисною працею осіб, які припинили трудові відносини з підстав, передбачених цим Кодексом, при неможливості їх самостійного працевлаштування, забезпечується відповідно до Закону України «Про зайнятість населення» [16]. Цей Закон визначає правові, економічні та організаційні основи зайнятості населення України і його захисту від безробіття, а також соціальні гарантії з боку держави в реалізації громадянами права на працю. До основних із таких гарантій слід віднести: добровільність праці, вибір або зміну професії та виду діяльності; захист від необґрунтованої відмови у прийнятті на роботу і незаконного звільнення, а також

сприяння у збереженні роботи; безплатне сприяння у підборі підходящої роботи і працевлаштуванні відповідно до покликання, здібностей, професійної підготовки, освіти, з урахуванням суспільних потреб, всіма доступними засобами, включаючи професійну орієнтацію та перепідготовку; компенсацію матеріальних витрат у зв'язку з направленням на роботу в іншу місцевість; виплату вихідної допомоги працівникам, які втратили постійну роботу на підприємствах, в установах та організаціях, у випадках і на умовах, передбачених чинним законодавством; безплатне навчання безробітних нових професій, перепідготовку в навчальних закладах або в системі державної служби зайнятості з виплатою стипендії; виплату безробітним в установленому порядку допомоги по безробіттю, матеріальної допомоги по безробіттю членам сім'ї, які перебувають на їх утриманні, та інших видів допомоги; включення періоду перепідготовки та навчання нових професій, участі в оплачуваних громадських роботах, одержання допомоги по безробіттю та матеріальної допомоги по безробіттю до стажу роботи, а також до безперервного трудового стажу; надання роботи за фахом на період не менше трьох років молодим спеціалістам – випускникам державних навчальних закладів держави, раніше заявлених підприємствами, установами, організаціями, та інше.

Причому у ст. 26 Закону України «Про зайнятість населення» вста-



новлені особливі гарантії працівникам (за умови їх реєстрації в службі зайнятості), трудовий договір з якими було розірвано з ініціативи власника або уповноваженого ним органу в зв'язку зі змінами в організації виробництва і праці, у тому числі ліквідацією, реорганізацією, перепрофілюванням підприємств, установ, організацій, скороченням чисельності або штату:

1. Надання статусу безробітного, якщо протягом семи днів працівнику не було запропоновано підходящої роботи.

2. Право на одержання допомоги по безробіттю у розмірі 100 % середньої заробітної плати за останнім місцем роботи протягом 60 календарних днів, 75 % – протягом 90 календарних днів і 50 % – протягом наступних 210 календарних днів, але не більше середньої заробітної плати, що склалася в народному господарстві відповідної області за минулий місяць, і не нижче встановленого законодавством розміру мінімальної заробітної плати.

3. Збереження на новому місці роботи на весь період професійного перенавчання з відривом від виробництва середньої заробітної плати за попереднім місцем роботи.

4. Право на достроковий вихід на пенсію за півтора року до встановленого законом строку осіб передпенсійного віку, які мають страховий стаж для чоловіків – 25 років, для жінок – 20 років, а для осіб, які мають право на пенсію на пільгових умовах, – стаж роботи, який дає право на цей вид пенсії.

Безперечно, зазначені гарантії істотно поліпшують соціально-економічне становище вивільненого працівника. Але той факт, що вони виникають вже після припинення трудових відносин, а також наявність у працівника певного статусу – статусу безробітного, є причиною зменшення позитивного ефекту зазначених гарантій, що в подальшому може позначитися на отриманні працівником менш прибуткової роботи, ніж він мав раніше.

Слід також зазначити, що аналіз положень ст. 494 Кодексу законів про працю України [15] дає підставу стверджувати, що в окремих випадках відносини зайнятості одночасно регулюються і Законом України «Про зайнятість населення», і Кодексом законів про працю та, відповідно, трудовим правом. Водночас у нашій державі існують й інші нормативно-правові акти, які хоч і не прямо, але деякою мірою опосередковано впливають на відносини, пов'язані із забезпеченням зайнятості населення.

Наприклад, Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» [17], у положеннях якого закріплено державні гарантії реалізації застрахованими особами своїх прав, що здійснюється шляхом обов'язковості страхування на випадок безробіття всіх працюючих на умовах трудового договору (контракту) та на інших підставах, передбачених законодавством про працю, осіб, які забезпечують себе роботою самостійно, фізичних осіб – підприємців, а також



добровільності такого страхування громадянами України, які працюють закордоном, членами особистого селянського та фермерського господарства, якщо вони не є найманими працівниками.

Проте, незважаючи на таке широке закріплення в нормах чинного законодавства положень щодо сприяння зайнятості населення, в реальності зазначена проблема стоїть дуже гостро. Передусім це пов'язано з тим, що новітні трудові відносини між роботодавцем і працівником значно залежать від таких факторів, як: розвиток підприємництва, стрімка міграція кадрів, пошук нових можливостей для здійснення господарської діяльності, орієнтація підприємства на нововведення, інновації у виробництві. Так, К.О. Кирсанов зазначає, що епоха інтелектуальної праці за показник благополуччя вибрала розвиток інформаційних технологій, які в своєму зростанні набагато випереджають традиційні сектори економіки [18, 250].

Разом з тим більшість нормативно-правових актів, що регулюють зайнятість населення, було прийнято ще за радянської доби. Таким чином, вони вже не виконують покладених на них суспільством функцій та не відображені в Конституції України і ратифікованих міжнародних нормативно-правових актах.

З цього приводу В.І. Прокопенко зазначає, що вирішення соціальних та економічних проблем, які в сучасних умовах стоять перед Україною, значною мірою залежить від

того, чи буде забезпечена кожна працездатна людина роботою, мобілізовані її можливості щодо підвищення активності як працівника і господаря [19, 178]. З цим погоджується М.Д. Бойко, який стверджує, що проблеми зайнятості та працевлаштування сьогодні в Україні є одними з найбільш актуальних. В Україні зберігається тенденція зростання як офіційного, так і прихованого безробіття [20, 85]. Проблеми забезпечення повної зайнятості в державі та боротьби з безробіттям належать до найбільш складних і таких, що важко розв'язуються. Ці проблеми наявні у всіх державах світу, у тому числі в розвинутих країнах із ринковою економікою.

Для вирішення ситуації щодо забезпечення зайнятості населення в сучасних трудових правовідносинах доцільним є запозичення досвіду західних держав, а саме – проведення аналізу шляхів подолання зазначеними країнами кризи, пов'язаної зі зростанням безробіття, соціальної незахищеності вивільнених працівників, проблемами в пошуку нової роботи.

У Франції, наприклад, введений особливий вид учбової відпустки, покликаний забезпечити працівнику на кожному етапі його трудового життя можливість отримання нової спеціальності з урахуванням вимог швидкого розвитку виробництва. Завдання цієї відпустки сформульоване в Кодексі праці таким чином: «Учбова відпустка має на меті надати всім працівникам можливість пройти навчан-



ня в індивідуальному порядку та з власної ініціативи. Така відпустка повинна дозволити працівнику підвищити кваліфікацію, змінити вид діяльності та професію і більш активно брати участь в соціальному та культурному житті суспільства» [22, 210]. Причому французькі вчені-юристи зазначають, що такого роду відпустка вводить у законодавство цілковито нову для найманих працівників правомочність, якій відповідають конкретні обов'язки, покладені на працедавця [23, 110].

Ще одним важливим напрямком підвищення зайнятості населення є посередництво при наймі на роботу. На даний час найм на роботу здебільшого здійснюється через державні установи із забезпечення зайнятості, так звані біржі праці. Однак з переходом нашої держави до ринкової економіки більш доцільним видається сприяння розвитку недержавних підприємств, які займаються підбором кадрів – посередництвом при наймі на роботу.

Доцільною є також думка вчених, що професійна підготовка повинна обов'язково здійснюватися впродовж всього трудового життя працівника та забезпечувати зв'язок і безперервність базового навчання та подальшої перепідготовки [12, 209]. Така позиція знайшла відображення в соціальних програмах багатьох високорозвинених країн, згідно з якими професійна підготовка працівників здійснюється в декількох напрямках: професійне

навчання в середніх загальноосвітніх школах, державні і приватні професійно-технічні школи і курси, виробниче учнівство, неформальне короткострокове навчання безпосередньо на робочому місці.

Проведене дослідження теоретико-правових проблем та практичних аспектів зайнятості населення дає змогу внести низку пропозицій, спрямованих на вдосконалення чинного законодавства України.

Так, при розробці ефективної системи із забезпечення зайнятості населення в Україні слід враховувати досвід країн із розвинутою економікою, а саме: а) Французької Республіки, де ефективно діє система державного стимулювання роботодавців до створення робочих місць, а також надання підтримки рентабельним підприємствам у подоланні загрози вивільнення працівників через тимчасові труднощі; б) Великобританії – щодо розподілу витрат із фінансування програм ефективної зайнятості між державою, приватним сектором економіки та добровільними організаціями сприяння зайнятості (проте при реєстрації таких заходів в українське законодавство не слід перекладати відповідальність держави за ефективну реалізацію політики зайнятості на недержавні структури); в) Японії, де законодавчо закріплена гнучка система заохочень та пільг для тих підприємств, які змогли забезпечити значному числу своїх працівників можливість трудитися упродовж всієї їхньої трудової діяльності до виходу на пенсію.



1. Пашерстник А.Е. Советское трудовое право / А.Е. Пашерстник, В.П. Марченко. – М.: Юридическое издательство НКЮ СССР, 1940. – 208 с.
2. Науково-практичний коментар до законодавства України про працю. – 4-те вид., допов. та переробл. / Б.С. Стичинський, І.В. Зуб, В.Г. Ротань. – К.: Видавництво А.С.К., 2003. – 1024 с.
3. Конвенція МОП про безробіття від 29 жовтня 1919 р. № 2 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 63. – Ст. 2489.
4. Конвенція МОП про допомогу особам, котрі є безробітними з незалежних від них обставин, від 23 червня 1934 р. № 44 // Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці: 1919–1964. – Т. I. – Женева: Міжнародне бюро праці, 1991.
5. Конвенція МОП про платні бюро з найму від 29 червня 1933 р. № 34 // Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці: 1919–1964. – Т. I. – Женева: Міжнародне бюро праці, 1991.
6. Конвенція МОП про платні бюро з найму від 1 липня 1949 р. № 96 // Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці: 1919–1964. – Т. I. – Женева: Міжнародне бюро праці, 1991.
7. Конвенція МОП про організацію служби зайнятості від 9 липня 1948 р. № 88 // Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці: 1919–1964. – Т. I. – Женева: Міжнародне бюро праці, 1991.
8. Конвенція МОП про політику в галузі зайнятості від 9 липня 1964 р. № 122 // Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці: 1919–1966. – Женева: Міжнародне бюро праці, 1983.
9. Конвенція МОП про приватні агентства зайнятості від 19 червня 1996 р. // Бюлетень законодавства і юридичної практики України. – 2005. – № 7.
10. Міжнародний пакт ООН про економічні, соціальні та культурні права від 16 грудня 1966 р. // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2002. – № 2.
11. Європейська соціальна хартія (переглянута) від 3 травня 1996 р. // Бюлетень законодавства і юридичної практики України. – 2006. – № 7.
12. Бойко М.Д. Порівняльне трудове право: навчальний посібник / М.Д. Бойко. – К.: Атіка, 2007. – 384 с.
13. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
14. Про міжнародні договори України: Закон України від 29 червня 2004 р. № 1906-IV // Офіційний вісник України. – 2004. – № 35. – Ст. 2317.
15. Кодекс законів про працю України // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – Додат. до № 50. – Ст. 375.
16. Про зайнятість населення: Закон України від 1 березня 1991 р. № 803-XII // Голос України. – 1991. – № 56. – Ст. 170.
17. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття: Закон України від 2 березня 2000 р. № 1533-III // Офіційний вісник України. – 2000. – № 13. – Ст. 505.
18. Теория труда: учебное пособие / К.А. Кирсанов, В.П. Буянов, Л.М. Михайлов. – М.: Экзамен, 2003. – 416 с.
19. Прокопенко В.І. Трудове право України: підручник / В.І. Прокопенко. – Х.: Консум, 1998. – 480 с.
20. Бойко М.Д. Трудове право України: навчальний посібник. – Вид. 2-ге, доповн. і переробл. / М.Д. Бойко. – К.: Атіка, 2008. – 316 с.
21. Трудове право України у запитаннях і відповідях: навчально-довідний посібник / за ред. В.В. Жернакова. – Х.: Одиссей, 2008. – 664 с.
22. Киселев И.Я. Сравнительное и международное трудовое право: учебник для вузов / И.Я. Киселев. – М.: Дело, 1999. – 728 с.
23. Lyon-Caen J. Droit du travail / J. Lyon-Caen, J. Pélissier, A. Supiot. – Paris, 1998. – P. 217.

**Мітцель О., Краєвська В. Реформування системи зайнятості населення в Україні відповідно до вимог міжнародних стандартів.**

Проведено комплексний аналіз міжнародного законодавства у сфері забезпечення зайнятості населення та чинного законодавства України. Зроблено висновок, що на сьогодні в Україні існує недостатньо спеціальних організаційно-правових засобів для працевлаштування працівників. Внесено пропозиції з удосконалення системи працевлаштування громадян в Україні.

Ключові слова: міжнародні нормативно-правові акти у сфері забезпечення зайнятості населення, зайнятість, працевлаштування.

Митцель А., Краевская В. Реформирование системы занятости населения в Украине согласно требованиям международных стандартов.

Проведен комплексный анализ международного законодательства в области обеспечения занятости населения и действующего законодательства Украины. Сделан вывод, что на сегодня в Украине существует недостаточно специальных организационно-правовых средств для трудоустройства работников. Внесены предложения по совершенствованию системы трудоустройства граждан в Украине.

Ключевые слова: международные нормативно-правовые акты в сфере обеспечения занятости населения, занятость, трудоустройство.

Mitsel O., Krayevska V. Reforming the Ukrainian population employment system according to international standards.

A comprehensive analysis of international law in the area of employment and current legislation of Ukraine. Concluded that today in Ukraine there is not special organizational and legal measures for the employment of workers. Made proposals to improve the employability of citizens in Ukraine.

Keywords: international regulations in the area of employment, employment.



Принцип взаємності у міжнародно-правовій діяльності органів прокуратури



Ігор ПІПАШ,
прокурор Прокуратури
Великобerezнянського району
Закарпатської області,
юрист 2 класу

На сьогодні триває процес інтернаціоналізації практично в усіх сферах суспільного життя, в тому числі й у злочинній діяльності, яка набуває характеру організованої, виходить за межі окремих держав. Особливо це стосується тероризму, незаконного обігу наркотиків, зброї, торгівлі людьми та най-більше – економічної злочинності. За таких умов важливим є об'єднання зусиль багатьох держав у боротьбі із цими вкрай негативними явищами.



Вказане засвідчує актуальність та практичне значення запропонованої теми наукового дослідження. Адже в міжнародному публічному праві регулювання більшості міжнародних відносин відбувається з урахуванням правових принципів, а однією з основних гарантій виконання сторонами міжнародно-правової угоди, зокрема у сфері міжнародно-правової допомоги у кримінальних провадженнях, є дія принципу взаємності. Наведене має суттєве практичне значення для України, оскільки тяжкі та особливо тяжкі злочини економічного характеру, вчинені високопосадовцями, супроводжуються вивезенням за кордон набутого злочинним шляхом капіталу, а також їх подальшою особистою втечею, переважно у країни, з якими нашою державою не укладено угоди про міжнародно-правову допомогу у кримінальних провадженнях.

Слід зазначити, що дослідження проблем міжнародно-правової допомоги у кримінальних провадженнях та застосування принципу взаємності у діяльності органів прокуратури повною мірою знайшли відображення у працях таких науковців, як О. Андрійчук, С. Бондар, Ю. Грошевий, П. Каркач, І. Марочкін, О. Михайленко, Г. Мурашин, В. Нор, Г. Попов, В. Стратонов, Ю. Шемшученко та інші. Разом із тим є потреба у виробленні комплексного теоретичного напрацювання реалізації принципу взаємності в міжнародно-правовій практичній діяльності органів прокуратури України.

Мета цієї статті – дослідження нормативно-правової регламентації

міжнародно-правової діяльності органів прокуратури у кримінально-правовій сфері, а також правовий аналіз сутності та регулюючого значення принципу взаємності в міжнародно-правовому співробітництві органів прокуратури України у кримінальних провадженнях.

В Україні діє понад 40 законів і нормативних актів Генерального прокурора України щодо міжнародного співробітництва (накази, інструкції, меморандуми, протоколи тощо). Це передусім угоди про правову допомогу і співробітництво Генеральної прокуратури України з прокуратурами інших держав. Застосування вказаного масиву нормативно-правової бази у практичній діяльності органів прокуратури неможливе без реалізації принципу взаємності.

Важливо зазначити, що в цілому Генеральною прокуратурою України з метою забезпечення належної організації роботи органів прокуратури України у галузі міжнародного співробітництва під час кримінального провадження, здійснення ефективного нагляду на даному напрямі, додержання відповідно до міжнародних стандартів прав і свобод людини, а також захисту інтересів держави при вирішенні питань, що регулюються нормами міжнародного права, особлива увага приділяється дотриманню принципів міжнародно-правової діяльності органів прокуратури [1].

Чинні міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Органи державної влади,



у тому числі й органи прокуратури, повинні суворо дотримуватися вимог, які містяться в таких міжнародних договорах, що закріплено у ст. 9 Конституції України [2, 135]. У законодавчому порядку конкретизовано питання, які впливають з міждержавних угод і стосуються діяльності прокуратури. Так, у ст. 26 Закону України «Про прокуратуру» в редакції 1991 р. передбачено, що Генеральний прокурор України відповідно до міждержавних угод про надання правової допомоги вирішує питання про порушення і розслідування кримінальних справ, проведення дізнання, видачу злочинців або осіб, які підозрюються у вчиненні злочинів, направлення повідомлень про наслідки кримінального переслідування, а також інші передбачені такими угодами питання [3]. Це означає, що саме Генеральний прокурор України відповідно до міждержавних угод про надання правової допомоги вирішує питання в галузі прокурорсько-слідчої діяльності [4, 261–262].

Зокрема, Верховна Рада України у своїй Постанові від 17 листопада 1993 р. № 3611-XII надала Генеральному прокурору України право на підписання від імені України угод про прийняття її громадян, засуджених судами інших держав, для відбування покарання на території України та про передачу громадян іноземних держав, засуджених судами України, для відбування покарання на території цих держав [5].

Нормативно-правові положення нового Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р. також чітко закріплюють повнова-

ження органів прокуратури у сфері міжнародного співробітництва з метою реалізації покладених на них функцій. Згідно зі ст. 93 та ст. 94 вказаного Закону, Генеральна прокуратура України визнається центральним органом, на який покладаються повноваження щодо здійснення міжнародного співробітництва в міжнародних справах на стадії дізнання та досудового слідства [6]. З цього приводу О. Михайленко слушно пропонує акти Генерального прокурора України у сфері міжнародного співробітництва розцінювати як делеговане законодавство [7, 216].

Крім названих законодавчих актів, що стосуються діяльності Генеральної прокуратури України, міжнародне її співробітництво здійснюється також на підставі міжнародних договорів і угод, учасницею яких є Україна, законів України та нормативних відомчих актів Генеральної прокуратури України.

Важливу роль у забезпеченні міжнародного співробітництва органів прокуратури відіграють багатосторонні договори, ратифіковані Україною:

- Європейська конвенція про видачу правопорушників (1957 р.);
- Європейська конвенція про взаємну правову допомогу в кримінальних справах (1959 р.);
- Конвенція про передачу засуджених осіб (1983 р.);
- Європейська конвенція про міжнародну дійсність рішень у кримінальних справах (1970 р.);
- Європейська конвенція про передачу провадження у кримінальних справах (1972 р.), та інші.



Прокуратура України у межах своєї компетенції здійснює співробітництво з прокуратурами, спеціалізованими міжнародними організаціями і відповідними компетентними органами зарубіжних країн, укладає угоди з питань правової допомоги, бере участь у розробці та удосконаленні міжнародних договорів України. Як зазначають Ю. Шемшученко і Г. Мурашин, участь прокуратури України у міжнародному співробітництві з огляду на організаційні і функціональні аспекти прокурорських структур європейських країн має важливе значення для подальшого вдосконалення організації й діяльності національної прокуратури, гармонізації її правового статусу з правовим статусом інших країн – членів Ради Європи [8, 25].

Як засвідчує практика міжнародно-правового співробітництва, у конкретному міжнародно-правовому акті визначається обсяг правової допомоги, що надається органами прокуратури України. Якщо узагальнити більшість угод про надання правової допомоги та співробітництво, можна окреслити певний стандартний обсяг правової допомоги, яку надає прокуратура, зокрема з питань: розслідування правопорушень у економічній та зовнішньоекономічній діяльності; додержання законів про державний кордон і митну справу; надання матеріалів дослідної перевірки або кримінальної справи; охорони навколишнього середовища; виконання окремих прохань у кримінальних, цивільних, господарчих справах; порушення кримінальних

справ і розслідування злочинів; розшуку підозрюваних, обвинувачених, а також відправлення етапом заарештованих та засуджених осіб; розшуку осіб, які пропали безвісти; видачі осіб, які скоїли злочин; розшуку викраденого майна і повернення незаконно придбаних предметів і цінностей; використання архівних матеріалів, що не пов'язані з державною таємницею; реабілітації жертв політичних репресій; виконання вироків стосовно осіб, засуджених судами інших держав [9; 10].

Тож міжнародне співробітництво органів прокуратури можна визначити як взаємодію Генерального прокурора України і підпорядкованих йому прокурорів, засновану на міжнародних договорах і угодах України з міжнародними організаціями та відповідними компетентними органами інших держав, з питань надання міжнародної правової допомоги при екстрадиції (видачі) осіб для притягнення до кримінальної відповідальності або виконання вироку, перейняття кримінального провадження, а також проведення процесуальних дій [4, 266].

Разом із тим важливе значення для ефективної та успішної міжнародно-правової діяльності органів прокуратури має дотримання принципу взаємності. З цього приводу О. Андрійчук слушно зазначає, що принцип взаємності належить до найбільш важливих принципів міжнародного публічного права. Його сутність полягає у логічно передбачуваному праві держави вимагати від свого політичного партнера, із котрим укладено міжнародний до-



говір, взаємно дотримуватися його положень і, відповідно, легітимно утриматися від їх виконання у разі, якщо інша сторона з певних причин їх не виконує [11, 95].

Умовно кажучи, принцип взаємності є ефективним інструментом у двосторонніх міжнародно-правових стосунках, а також для тих багатосторонніх міжнародно-правових відносин, у яких не існує чи не вимагається високого рівня взаємозалежності.

З огляду на це загальне правило недотримання міжнародно-правовим партнером досягнутої домовленості, зафіксованої у міжнародно-правовій угоді, автоматично звільняє дану державу від взятого на себе зобов'язання щодо виконання власних паралельних зобов'язань [11, 96].

Наприклад, згідно з Європейською конвенцією про взаємну допомогу у кримінальних справах від 20 квітня 1959 р. № ETSN030, кожна договірна сторона залишила за собою право обумовлювати виконання судових доручень щодо обшуку або арешту власності однією чи декількома умовами:

а) правопорушення, на якому ґрунтується судове доручення, має підлягати покаранню як за законодавством запитуючої Сторони, так і за законодавством запитуваної Сторони;

б) правопорушення, на якому ґрунтується судове доручення, має бути екстрадиційним у запитуваній державі;

в) виконання судового доручення має бути сумісним із законодавством запитуваної Сторони.

Якщо договірна Сторона робить заяву щодо обумовлення виконання судових доручень, будь-яка інша Сторона може застосовувати принцип взаємності.

Також договірні Сторони можуть укласти між собою двосторонні або багатосторонні угоди про взаємну допомогу в кримінальних провадженнях із метою сприяння застосуванню викладених у вказаній Конвенції принципів.

У наказі Генерального прокурора України «Про організацію роботи органів прокуратури України у галузі міжнародно-правового співробітництва» від 22 листопада 2014 р. № 8гн передбачено, що при здійсненні міжнародного співробітництва та наданні правової допомоги органи прокуратури України повинні дотримуватися принципів взаємної поваги до національного суверенітету і прав людини, добросовісного виконання зобов'язань та невтручання у внутрішні справи іноземних держав.

Міжнародне співробітництво органів прокуратури України здійснюється на основі міждержавних договорів і угод, учасницею яких є Україна, законів України, а також нормативних актів та відомчих угод Генеральної прокуратури України.

Норми міжнародних договорів України за їх юридичною силою вище норм внутрішнього законодавства. Якщо міжнародним договором України, укладення якого відбулось у формі закону, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені законодавством України, то застосовуються правила міжнародного договору України (ч. 2



ст. 17 Закону України «Про міжнародні договори України»). Таким чином, Україна поширює на національне законодавство міжнародно-правовий принцип сумлінного виконання міжнародних договорів, а також вимагає застосування цього принципу на основі взаємності.

Важливість правового значення міжнародних договорів, їхня пряма дія обумовлюють покладання на органи прокуратури обов'язків як з нагляду за їх дотриманням, так і щодо їх виконання при взаємодії з компетентними органами інших країн, а також з участі у роботі із удосконалення правового регулювання міжнародного співробітництва.

Міжнародні договори й угоди не дають можливості в повному обсязі вирішити всі питання, що виникають у держав – учасниць міжнародного співробітництва. У такій ситуації уповноважені органи державної влади, зокрема й органи прокуратури, укладають двосторонні міжвідомчі договори та угоди, які дають змогу максимально врахувати особливості кожної країни, кожного відомства, їхні реальні потреби й інтереси.

Генеральна прокуратура України уклала понад 20 угод (меморандумів) про правову допомогу і співробітництво з прокуратурами інших країн. Угоди між прокуратурами різних країн дають можливість сторонам надавати допомогу одна одній із питань прокурорської діяльності, а також поширювати обмін досвідом роботи, статистичною інформацією, методичними розробками, відомостями про чинне зако-

нодавство і законопроектні роботи, удосконалювати порядок підвищення кваліфікації працівників прокуратур.

Як вже зазначалося, міжнародне співробітництво органів прокуратури України в галузі правової допомоги у кримінальних провадженнях здійснюється на підставі міжнародних договорів України, законів України. Проте надання взаємної правової допомоги можливе й за відсутності договірних відносин, якщо це не суперечитиме чинному законодавству України. Вказана можливість міжнародно-правової діяльності органів прокуратури також ґрунтується на принципі взаємності.

Таким чином, дослідження принципу взаємності в міжнародно-правовій діяльності органів прокуратури засвідчує його важливе практичне значення у сфері надання міжнародної правової допомоги та співробітництва у кримінальних провадженнях, оскільки даний принцип, по-перше, є важливою гарантією виконання міжнародно-правових договорів щодо співробітництва у кримінальних провадженнях; по-друге, є складовою механізму забезпечення міжнародного співробітництва навіть за відсутності відповідного міжнародно-правового договору про правову допомогу.

Вказане питання є досить актуальним у зв'язку із тим, що Україна уклала багато міжнародних договорів у сфері міжнародного співробітництва, зокрема у кримінальному судочинстві. Окремі міжнародні норми імплементовані в національне законодавство. Також неухильне дотримання принципів міжна-



родно-правового співробітництва є запорукою ефективної міжнародно-правової діяльності органів прокуратури України. Особливе значення при цьому має принцип взаємності, сутність якого полягає у логічно передбачуваному праві у міжнародно-правових відносинах органів прокуратури України вимагати від свого партнера (відповідного компетентного органу іноземної держави), із яким укладено міжнародний договір, взаємного дотримання його положень і, відповідно, легітимно утриматися від їх вико-

нання у разі, якщо інша сторона з певних причин їх не виконує. Особливо важливо застосовувати цей принцип у випадках надання взаємної правової допомоги за участю органів прокуратури України при відсутності міжнародних договірних відносин.

Підсумовуючи викладене, важливо зазначити, що принцип взаємності є ефективним інструментом міжнародно-правової діяльності органів прокуратури, і це необхідно враховувати при організації роботи прокуратури у зазначеній сфері.

1. Про організацію роботи органів прокуратури України у галузі міжнародно-правового співробітництва: наказ Генерального прокурора України від 22 листопада 2014 р. № 8гн [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua>
2. Попов Г. Міжнародно-правове регулювання взаємодії у сфері запобігання і протидії корупції / Г. Попов // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2012. – Вип. 1. – С. 135–142.
3. Про прокуратуру: Закон України від 5 листопада 1991 р. № 1789-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53. – Ст. 794.
4. Прокурорський нагляд в Україні: підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / Марочкін І.Є., Каркач П.М., Грошевий Ю.М. та ін.; за ред. І.Є. Марочкіна, П.М. Каркача. – Х., 2004. – 307 с.
5. Про надання Генеральному прокурору України повноважень на підписання договорів (угод) про передачу засуджених: Постанова Верховної Ради України від 17 листопада 1993 р. № 3611-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 47. – Ст. 444.
6. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII // Голос України. – 2014. – № 206. – 25 жовтня.
7. Михайленко О.Р. Прокуратура України: підруч. / О.Р. Михайленко. – [2-ге вид., перероб. і допов.]. – К.: Юрінком Інтер, 2011. – 336 с.
8. Шемшученко Ю. Прокуратура України в системі міжнародного співробітництва / Ю. Шемшученко, Г. Мурашин // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2009. – № 1. – С. 23–28.
9. Про правову допомогу та співробітництво між Генеральною прокуратурою України і Генеральною прокуратурою Литовської Республіки: угода від 8 грудня 1992 р. // Офіційний вісник України. – 2006. – № 10. – С. 531.
10. Угода про співробітництво між Генеральною прокуратурою України та Генеральною прокуратурою Республіки Білорусь: угода від 18 травня 2010 р. // Офіційний вісник України. – 2010. – № 45. – С. 109.
11. Андрійчук О. Місце принципу взаємності в системі європейського права / О. Андрійчук // Юридичний журнал. – 2007. – № 6. – С. 95–97.



Піпаш І. Принцип взаємності у міжнародно-правовій діяльності органів прокуратури.

Статтю присвячено дослідженню сутності та регулюючого значення дії принципу взаємності у міжнародно-правовому співробітництві органів прокуратури України у кримінальних провадженнях. Зроблено висновок про те, що принцип взаємності є гарантією виконання вимог міжнародно-правових угод учасниками договірних відносин. Водночас принцип взаємності є складовою в механізмі забезпечення міжнародного співробітництва органів прокуратури навіть за відсутності укладення відповідного міжнародно-правового договору про правову допомогу.

Ключові слова: міжнародно-правова допомога, міжнародне співробітництво, принцип взаємності, міжнародно-правова діяльність органів прокуратури.

Піпаш ІІ. Принцип взаимности в международно-правовой деятельности органов прокуратуры.

Статья посвящена правовому анализу сущности и регулирующего значения принципа взаимности в международно-правовом сотрудничестве органов прокуратуры Украины по уголовным производствам. Сделан вывод о том, что принцип взаимности является гарантией выполнения требований международно-правовых соглашений участниками договорных отношений. Вместе с тем принцип взаимности также является составной механизма обеспечения международного сотрудничества органов прокуратуры даже при отсутствии соответствующего международно-правового договора о правовой помощи.

Ключевые слова: международно-правовая помощь, международное сотрудничество, принцип взаимности, международно-правовая деятельность органов прокуратуры.

Pipash I. The principle of reciprocity in international legal activities of the prosecutor's offices.

The article is devoted to legal analysis of the meaning and significance of the regulatory principle of reciprocity in international legal cooperation of the prosecution in criminal proceedings Ukraine. It was concluded that the principle of reciprocity is a guarantee of fulfillment of the conditions of international legal agreements parties' contractual relationship. At the same time, the principle of reciprocity is also an integral mechanism for international cooperation of the prosecution even in the absence of the conclusion of the relevant international law of treaties on legal assistance.

Keywords: international legal assistance, international cooperation, the principle of reciprocity, international legal activities of the prosecutor's office.



Прокурорський нагляд за дотриманням прав неповнолітніх під час виконання покарання у виховних колоніях



Сергій ВЛАД,
аспірант денної форми навчання
Національної академії
прокуратури України,
юрист 2 класу

Останнє десятиліття в Україні виявилось нестабільним у економічному та соціальному планах, що негативно вплинуло на незахищені верстви населення, зокрема й на неповнолітніх, які з огляду на соціальну незрілість і психологічні вікові особливості потребують посиленої уваги й опіки з боку суспільних та державних структур, у тому числі правоохоронних органів.



У профілактиці правопорушень і злочинів, скоєних неповнолітніми, важливу роль відіграють виховні колонії, які разом з іншими установами виконують кримінальні покарання стосовно неповнолітніх у вигляді позбавлення волі.

Питання призначення, виконання і прокурорського нагляду за додержанням прав неповнолітніх під час відбування покарання у виховних колоніях розглядали у своїх працях такі вчені, як М.В. Косюта, Н.Н. Ільїна, М.І. Копетюк, О.В. Єрмаков, Ю.О. Краснов, Г.М. Андреева, А.М. Ібрагімова, й інші.

Метою статті є дослідження та удосконалення окремих питань прокурорського нагляду за додержанням прав і свобод неповнолітніх під час виконання покарання у виховних колоніях.

За чинним законодавством України нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних провадженнях, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних із позбавленням волі неповнолітніх під час відбування покарання у виховних колоніях, покладається на органи прокуратури України. На законодавчому рівні ці повноваження визначені в пункті 4 ст. 121 Конституції України [1], главі 4 Закону України «Про прокуратуру» [2], ст. 22 Кримінально-виконавчого кодексу (далі – КВК) України [3], ст. 17 Закону України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» [4], інших законодавчих актах, а також галузевих

наказах Генерального прокурора України: «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних провадженнях, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян» від 12 квітня 2013 р. № 7гн [5] та «Про організацію діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод дітей» від 6 грудня 2014 р. № 16гн [6].

Відповідно до ст. 37 Конвенції про права дитини від 20 листопада 1989 р., система правосуддя щодо неповнолітніх має захищати їхні права і безпеку та сприяти їх хорошому фізичному і розумовому стану. Арешт, затримання, тюремне ув'язнення повинні застосовуватися лише як крайній захід [7].

Так, у вищезазначених нормативних актах передбачено, що неповнолітні у виправних установах повинні забезпечуватися необхідною допомогою, а саме соціальною, психологічною, медичною, а також допомогою у сфері освіти та професійної підготовки, отримувати захист і догляд. Також неповнолітнім під час відбування покарання у виховних колоніях гарантуються ефективні заходи та програми, які виховують, заохочують, підтримують здоров'я і самоповагу неповнолітніх.

Неповнолітні, позбавлені волі, через їхній статус не можуть бути обмежені у громадських, економічних, політичних, соціальних або культурних правах, якими вони володіють відповідно до внутрідержавного або міжнародного права



і здійснення яких сумісне з позбавленням волі [8].

Прокурорський нагляд над кримінально-виконавчою системою набуває особливого значення при виконанні покарань стосовно неповнолітніх, коли їх духовний та фізичний розвиток ще не завершений. На думку експертів, якраз у цій сфері є всі можливості для забезпечення прав та інтересів неповнолітніх правопорушників, пов'язаних з ефективною ресоціалізацією, але на даний час повною мірою не використовуються [9]. Зважаючи на таке, було б доцільно на даному етапі реформування прокуратури приділити більше уваги правозахисній функції у частині захисту прав і свобод неповнолітніх при виконанні судових рішень, пов'язаних із позбавленням волі.

Необхідно зазначити, що проблема виховання неповнолітніх засуджених в умовах виправних закладів на сьогодні дуже актуальна, оскільки традиційні форми виправлення підлітків на сучасному етапі розвитку суспільства виявились неефективними.

Позбавлення волі неповнолітніх також передбачає їхню ізоляцію, застосування до них основних заходів виправлення, встановлення законодавчого порядку відбування покарання, виховної роботи, суспільно-корисної праці, загальної та професійної освіти, а також відновлення їхнього соціального статусу, попередження на цій основі рецидивної злочинності.

У чинному законодавстві визначено, що закладами виконання

покарань, у яких відбувають покарання у виді позбавлення волі на певний строк засуджені неповнолітні, є виховні колонії (ст. 19 КВК України). При цьому в таких закладах відбувають покарання особи, які на момент вступу вироку в законну силу не досягли 18-річного віку [3].

Необхідно зазначити, що виховні колонії для неповнолітніх – це закриті заклади, у яких окремо від дорослих відбувають покарання за вчинення суспільно небезпечних діянь неповнолітні (від 14 до 18 років) за вироком суду. Головною метою виховної колонії є забезпечення виконання покарань відповідно до закону та вироку суду, виправлення і ресоціалізація неповнолітніх засуджених, організація роботи з перевиховання осіб, що відбувають покарання, формування у них почуття відповідальності, гідності, навичок, що створюють готовність до самокерованої правослухняної поведінки. Також до завдань виховних колоній відноситься створення необхідних умов для розумового, психологічного, духовного, фізичного розвитку вихованця, його реабілітації та адаптації.

Для досягнення цієї мети у виховних колоніях діє комплексна система заходів, спрямована на забезпечення відповідних умов життя засуджених.

Станом на 2015 рік в Україні працюють 6 виховних колоній, які входять до складу Державної пенітенціарної служби України; 5 із них виконують покарання у виді позбавлення волі на певний



строк стосовно осіб чоловічої статі, які вчинили злочин у віці від 14 до 18 років (ч. 2 ст. 11, ст. 19 КВК України). Вони розташовані у Волинській (Ковельська), Полтавській (Кременчуцька), Рівненській (Лубенська), Харківській (Курязька), Чернігівській (Прилуцька) областях; та одна виховна колонія, у якій відбувають покарання засуджені неповнолітні жіночої статі, розташована в Запорізькій області (Мелітопольська).

Згідно з даними Державної пенітенціарної служби України, станом на кінець 2012 року діяло 8 виховних колоній, у яких відбували покарання 1270 засуджених, з яких 89 дівчат, а станом на 1 січня 2015 р. на території України функціонувало вже 6 виховних колоній, у яких відбували покарання 442 засуджених, з яких 28 дівчат. У цілому станом на 1 січня 2015 р. у виховних колоніях відбувають покарання 165 (37,3 %) неповнолітніх засуджених, які мають вік від 17 до 18 років, 83 (18,7 %) – від 16 до 17 років, 27 (6 %) – від 14 до 16 років.

Проаналізувавши цю інформацію, можна дійти висновку, що за останні 3 роки динаміка чисельності засуджених у спеціальних виховних установах Державної пенітенціарної служби України свідчить про стабільну тенденцію до її зменшення, як наслідок скоротилася і кількість спеціальних установ виконання покарання.

На фоні загального зменшення кількості засуджених упродовж 2012–2014 років динаміка чисельності засуджених, які відбувають

покарання за вчинення тяжких та особливо тяжких злочинів, свідчить про постійне збільшення частки таких осіб у загальній масі засуджених.

Слід зазначити, що проблема виховання неповнолітніх засуджених в умовах виправних установ сьогодні дуже актуальна. Традиційні форми виправлення підлітків на сучасному етапі розвитку соціуму виявилися неефективними.

Проте, розглядаючи питання відбування покарання у виховних колоніях стосовно неповнолітніх, слід згадати про засуджених, які відбувають покарання у виховній колонії та досягли 18-річного віку і, відповідно до ст. 147 КВК України, переводяться із виховної колонії для подальшого відбування покарання до виправної колонії мінімального рівня безпеки із загальними умовами тримання. Однак у ст. 148 КВК України передбачено, що з метою закріплення результатів виправлення, завершення загальноосвітнього або професійно-технічного навчання такі засуджені можуть бути залишені у виховній колонії до закінчення строку покарання, але не довше, ніж до досягнення ними 22 років. Дані питання вирішуються ДПтСУ за рішенням педагогічної ради і поданням начальника виховної колонії, погодженим із службою у справах дітей. Також на засуджених, які досягли вісімнадцятирічного віку і залишені у виховній колонії, поширюються умови відбування покарання, норми харчування і матеріально-побутового



забезпечення, встановлені для неповнолітніх засуджених. Умови праці осіб, які досягли 18-річного віку, встановлюються відповідно до законодавства про працю [3]. За даними Державної пенітенціарної служби України, станом на 1 січня 2015 р. близько 38 % неповнолітніх чоловічої та жіночої статі, яким виповнилося 18 років, продовжують відбувати покарання у виховних колоніях, і на них поширюються умови відбування покарання, норми харчування та матеріально-побутового забезпечення, встановлені для неповнолітніх засуджених.

Що стосується повноважень прокурора, то, згідно зі ст. 17 Закону України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей», нагляд за додержанням законів спеціальними виховними установами Державної кримінально-виконавчої служби України здійснюється прокурором шляхом реалізації повноважень щодо нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство, та повноважень щодо нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах та при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних із обмеженням особистої свободи громадян.

На нашу думку, на даний час було б більш доцільно на законодавчому рівні наділити прокурора повноваженнями погоджувати подання начальника виховної колонії щодо питань залишення у виховній

колонії до закінчення строку покарання, але не довше, ніж до досягнення ними 22 років.

Вважаємо, нині це питання є дуже актуальним, оскільки великий вплив на перевиховання неповнолітнього у виховній установі справляє період його адаптації до нових умов. У цей час у свідомості неповнолітніх відбуваються різні деформації, як позитивні, так і негативні. Це виражається у відношенні до оточуючих (персоналу, інших засуджених), навчання, праці. Протягом цього періоду неповнолітній намагається визначити собі гідне місце, соціальну роль, обумовлену статусом підлітка, який він мав до надходження в колонію. Як правило, в даний період відбувається збільшення конфліктів у середовищі вихованців колонії та зростання числа скоєних порушень режиму і правопорушень [10].

Перебуваючи у виховній колонії, багато неповнолітніх продовжують проявляти свою криміногенну спрямованість. Цьому сприяють специфічні умови колонії, що характеризуються тим, що в одному співтоваристві живуть тривалий час велике число неповнолітніх правопорушників, змушених спілкуватися один з одним [11]. Крім того, згідно зі статистикою 2014 року, частина неповнолітніх, які відбувають покарання у виховних колоніях, раніше притягувалися до кримінальної відповідальності та відбували покарання, не пов'язані з позбавленням волі, – 295 осіб (66,7 %), 12 осіб (2,7 %) – повторно засуджені до позбав-



лення волі, 135 осіб відбувають кримінальне покарання вперше.

Тобто, можна зробити висновок, що робота виховних колоній, яка проводиться установою та персоналом за основними напрямками її діяльності, а саме за моральним, правовим, трудовим, естетичним і фізичним вихованням, на даний час є досить актуальною [12]. Однак не слід забувати про 37 % повнолітніх, які відбувають покарання у виховних колоніях, та, як приклад, у 2014 році із числа осіб, які вибули з виховних колоній, 496 звільнено, з них 273 – переведено до виправних колоній для подальшого відбування покарання.

На нашу думку, більш доцільно було б створити спеціальні установи на базі деяких із перепрофільованих виховних колоній, наприклад, як виховні центри, у які направляти для подальшого відбування покарання у виді позбавлення волі осіб з виховних колоній, що досягли 18 років. За основу системи виховних центрів можна покласти роздільне утримання засуджених залежно від суспільної небезпеки скоєних злочинів. Окремо утримувати осіб, яким під час відбування покарання виповнилося 18 років та які потребували подальшого переведення до виправних колоній, від осіб, які досягли повноліття та не являють великої суспільної небезпеки, однак потребують закріплення результатів виправлення, завершення загальноосвітнього або професійно-технічного навчання. Також виховний центр надав би більше можливо-

стей для забезпечення безперервності роботи із перевиховання вже повнолітніх осіб, які потрапили до місць позбавлення волі ще дітьми, а також захисту неповнолітніх у виховних колоніях від впливу з боку дорослих. Було б доцільно створити виховний центр із звичайним та посиленним видом нагляду, що забезпечить роздільне утримання неповнолітніх засуджених. Виховний центр із звичайним наглядом призначений для продовження відбування покарання особами, вперше засудженими до позбавлення волі. Виховний центр із посиленим наглядом – для продовження відбування покарання засудженими особами, які раніше відбували покарання у вигляді позбавлення волі, а також засудженими за скоєння особливо тяжких злочинів.

Утворення вищезазначеної установи із вказаними умовами тримання, на нашу думку, сприятиме запобіганню поширення кримінальної субкультури серед засуджених, безперервному проведенню виховної роботи, спрямованої на перевиховання неповнолітніх, обмеженню спілкування неповнолітніх з особами, які досягли повноліття, що іноді має шкідливі наслідки, а також підвищенню ефективності виховної роботи з особами, які вчинили злочини у неповнолітньому віці, відбувають покарання в спеціальних виховних установах Державної кримінально-виконавчої служби України (виховних колоніях) та які під час відбування покарання досягли 18 років.



1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30.
2. Про прокуратуру: Закон України від 5 листопада 1991 р. № 1789-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53. – Ст. 793.
3. Кримінально-виконавчий кодекс України від 11 липня 2003 р. № 1129-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1129-15/page>
4. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей: Закон України від 24 січня 1995 р. № 20/15-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/20/95-%D0%B2%D1%80/page2>
5. Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних провадженнях, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян: наказ від 12 квітня 2013 р. № 7гн [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102
6. Про організацію діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод дітей: наказ від 6 грудня 2014 р. № 16гн [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102
7. Конвенція ООН про права дитини: Міжнародний документ від 20 листопада 1989 р.: ратифіковано Постановою ВР від 27 лютого 1991 р. № 789-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_021
8. Правові та організаційні проблеми реалізації прокурорського нагляду за дотриманням прав неповнолітніх, що перебувають у виховних колоніях / О.О. Храпенко // Актуальні проблеми держави і права. – 2011. – Вип. 59. – С. 132–139.
9. Коломеец А.А. Защита прав и социальная поддержка осужденных несовершеннолетних, лишенных свободы // Защита прав и профилактика правонарушений несовершеннолетних. – М.: ВНИИ МВД РФ, 2006.
10. Трутнев А. Зачатки духовности. Записки из Икшанской воспитательной колонии // Казенный дом. – 2006. – № 7(41). – С. 6.
11. Борьба с групповыми правонарушениями несовершеннолетних / под ред. И.П. Лановенко. – К.: Наукова думка, 1982. – С. 39–41.
12. Журавлев В.Л. Основы, принципы и организация процесса воспитательно-педагогического воздействия на несовершеннолетних осужденных // Актуальные проблемы исполнения уголовных наказаний в отношении несовершеннолетних. – М.: Права человека, 2000. – С. 52.

Влад С. Прокурорський нагляд за дотриманням прав неповнолітніх під час виконання покарання у виховних колоніях.

Стаття присвячена актуальним проблемам, особливостям відбування покарання особами, які вчинили злочини в неповнолітньому віці, відбувають покарання у спеціальних виховних установах Державної кримінально-виконавчої служби України (виховних колоніях), що під час відбування покарання досягли 18 років, а також здійснення нагляду прокурором за дотриманням прав і свобод неповнолітніх під час відбування покарання. Пропонується створення спеціальної установи (виховного центру) на базі деяких із перепрофільованих виховних колоній з метою направлення туди для подальшого відбування покарання у виді позбавлення волі осіб з виховних колоній, які досягли 18 років.

Ключові слова: виховна колонія, прокурорський нагляд, неповнолітні, прокурор, Кримінально-виконавчий кодекс України, виховний центр.

**Влад С. Прокурорский надзор за соблюдением прав несовершеннолетних при исполнении наказания в воспитательных колониях.**

Статья посвящена актуальным проблемам, особенностям наказания лиц, совершивших преступления в несовершеннолетнем возрасте и отбывающих наказание в специальных воспитательных учреждениях Государственной уголовно-исполнительной службы Украины (воспитательных колониях), которые во время отбывания наказания достигли возраста 18 лет, а также осуществления надзора прокурором за соблюдением прав и свобод несовершеннолетних во время отбывания наказания. Предлагается создание специального учреждения (воспитательного центра) на базе некоторых из перепрофилированных воспитательных колоний с целью направления туда для дальнейшего отбывания наказания в виде лишения свободы лиц из воспитательных колоний, достигших возраста 18 лет.

Ключевые слова: воспитательная колония, прокурорский надзор, несовершеннолетние, прокурор, Уголовно-исполнительный кодекс Украины, воспитательный центр.

Vlad S. The minors rights observance prosecutor's supervision during juvenile correctional facilities punishment execution.

The article is devoted to the current problems, the peculiarities of serving the sentence by the individuals who have committed crimes in juvenile age, who serve their sentence in special correctional facilities of State Penitentiary Service of Ukraine (correctional facilities), who, while serving their sentence, have reached the age of 18, as well as the execution of minors rights and freedoms observance prosecutor's supervision during the period of serving their sentence. The creation of a special institution (correctional center) on the basis of one of the converted correctional facilities which shall serve as a further place of sentence serving in the form of imprisonment for correctional facilities individuals who have reached the age of 18 is offered.

Keywords: correctional facility, prosecutor's supervision, minors, prosecutor, Penal Execution Code of Ukraine, correctional center.



Сильний випуск факультету № 1



Дмитро ЩЕРБАНЬ,
ветеран прокуратури,
член Національної спілки
журналістів України

У четвертому номері «Вісника прокуратури» за 2010 рік, напередодні тридцятиріччя випуску студентів Харківського юридичного інституту, було опубліковано матеріал «Наш випуск».

Колеги, співкурсники, які передплачували журнал, схвально висловлювалися і навіть дивувалися, що я після двадцяти семи років праці в прокуратурі взявся за перо. Один знайомий, який теж працював слідчим, дивувався:

– Дмитре, так це ти пишеш!?

– Розумієш, – відповідаю, – якимось не думав, що так станеться, бо досі ніколи не мріяв про літературну діяльність.

– Ти знаєш, я теж брався! Але що не напишу, перечитаю – протокол допиту і все. А у тебе якимось славно виходить.

Про мої літературні скромні здобутки судити читачам. Але маю більше сімдесяти публікацій в районних, обласних, загальнодержавних газетах та журналах. 2010 року став членом Національної спілки журналістів України. У видавництві «Майдан» вийшли друком дві мої книги «З Саші, від криничок» (Спогади й не зовсім прокурорські роздуми) та «Опальний секретар» (Спогади та діалоги колишніх прокурора і першого секретаря райкому партії про закон, законність та людські долі). До речі, саме того секретаря, який в роки горбачовської перебудови та боротьби з нетрудовими доходами



потрапив під нещадне колесо тодішнього правосуддя й отримав 12 років позбавлення волі. Я в тому районі після його арешту працював прокурором. Готую до друку третю книгу «З дистанції часу» (Погляд на прожите та дещо з діалогів колишніх прокурора та першого секретаря обкому партії). Ось так все складається: зацікавився секретарем та тією епохою.

Книги автобіографічні. Як на мене, то в них дуже важливо зуміти самому собі говорити правду про бачені та пережиті події. Бо, цитуючи Павла Мовчана, «вік зобов'язує до певних сповідальних інтонацій, до розуміння, що ти не випадковий і життя твоє не випадкове».

Це так, коротко, без зайвої скромності про себе. Але писати хочеться про випуск.

Тодішня зустріч наших випускників відбулась. Студентське братство відчуло радість справжнього, урочистого, на диво вдалого свята. Життя і досвід можуть надати декотрим словам відтінку, інакшого, ніж їхній буденний зміст. На тій зустрічі з нагоди тридцятиліття випуску наш вчитель, світлої пам'яті проректор академії В.В. Сташис, звертаючись до нас – прокурорів, суддів, адвокатів, – навів вислів: «Тридцять років – це і на волі строк!» – і зірвав щирі, довготривалі оплески.

Ніби недавно, а вже тридцять п'ять. Багато випускників за вислугою років уже пенсіонери. Переглядаючи в Інтернеті призначення на посади в прокуратурі, зустрічаю знайомі прізвища і по-батькові пізнаю синів та дочок моїх однокурсників. Є і в нашій справі династії. Мої теж працюють в прокуратурі. Уже відчувається, як хутко минають літа, як спочатку сивина, а потім і білизна вкриває голови тих, хто думками, можливо, ще в молодості.

Завжди згадую: 1976 року, коли вступав до юридичного інституту, таких у всьому СРСР було лише чотири: Саратовський, Свердловський, Харківський, Всесоюзний юридичний заочний – а ще факультети в університетах, звісно, в Москві, Ленінграді, Києві – навіть не у всіх союзних республіках. Василь Якович Тацій у своєму інтерв'ю газеті «Время» навів дані, що до розпаду СРСР в Україні було п'ять вузів, які здійснювали підготовку юристів, а сьогодні їх близько трьохсот. Ця цифра – за межами здорового глузду.

Наш факультет № 1 Харківського юридичного інституту тоді ще називали судово-прокурорським. Десять груп студентів, приблизно по тридцять в кожній, ділилося на два потоки.

За теперішніми мірками випуск із 300 осіб ніби й незначний. Та тим, хто дійсно цього прагнув, вчителі дали необхідні знання, щоб у всеозброєнні йти назустріч діяльному й непростому життю.

Багато випускників розподілились до судів, і вони досягли певних успіхів.

Дехто небезуспішно обрав наукову стежу в нашій альма-матер та в інших навчальних закладах: В. Устименко, М. Домашенко, Р. Шишка, А. Воло-



буєв, С. Власенко, О. Толочко, Л. Петрова, Л. Чередніченко, Л. Чучкалова, Л. Челомбитько, Н. Барахтян, Г. Богданова.

З нашої дев'ятої групи, із дванадцяти розподілених до поважного в державі органу, вісім стали прокурорами.

А який ще випуск може похвалитися двома Генеральними прокурорами України (Олександр Іванович Медведько (2005–2010 р.р.) та Віктор Миколайович Шокін, призначений з 10 лютого 2015 р.), першим ректором Академії Генеральної прокуратури (Володимир Володимирович Богущкий), прокурорами областей (Михайло Васильович Косюта – Волинської, Одеської, Чернівецької, Дніпропетровської; Олександр Степанович Гардецький – Кіровоградської, Полтавської, Київської; Олександр Семенович Шморгун – Вінницької; Віктор Федорович Шахов – Одеської), начальниками, прокурорами відділів та управлінь Генеральної прокуратури (Сергій Фортуна, Роман Шубін, В'ячеслав Рябенко, Геннадій Христенко, Володимир Хомазюк, Андрій Бишко)?

Це наче «генералітет» нашого випуску. А скільки заслужених відзнак та нагород! Усіх не перелічиш. Скажу лише, що серед заслужених юристів України два моїх однокласники: А. Бурмака та А. Галич. Сам же маю скромну відзнаку ветерана прокуратури України.

Безумовно, випускники 1980 року мали великий вплив на події в Україні. Непростим був їхній шлях до визнання, адже саме нашому поколінню довелося не просто перейти рубіж тисячоліття, а й від комуністичного світогляду та правовідносин однієї держави – до розбудови самостійності України.

Це ж лише почухати потилицю і згадати, скільки нам у своїй практичній роботі доводилося розмірковувати над суперечностями права «перехідного періоду». А він був і ще й досі є складним.

А що тут дивного? Безумовно, право та порядок – основа. Але, яка б влада не прийшла, вона хоче узаконити своє правління, показати, що вона діє у правовий спосіб. Та щоб там не казали, за часів СРСР право мало стабільний характер, і нелегко було щось вчинити відкрито протиправне, прикриваючись законом. Прокуратура була міцно вмонтована в систему, яка більше декларувала свободи, ніж її давала. Згадаймо анекдот тієї пори: «Товаришу прокурор, я маю право? – Маєте. – Товаришу прокурор, а я можу? – Ні. Не можете».

Та після розвалу Союзу чого ми тільки не набачились! У роботі не бракувало напружених ситуацій, ускладнень і суперечностей. Так, ми не вибираємо час, коли жити, але наші вчинки, наша позиція – це наш вибір! Не хочу чорнити, та чомусь так складається, що нами щоразу правили дедалі гірші. Мені теж болить, чому саме на долю нашого народу недолугі правителі випадали куди частіше, ніж дозволяють закони ймовірності?

Завдяки «вміло» проведеним виборам народ чомусь ставав рабом власної волі, а це одна з найтяжчих форм рабства. Ніби сам собі кайдани одів



і постійно почуваєшся обдуреним. І так триватиме доти, доки народ не перестане бути електоратом, а сформується в громадянське суспільство, здатне реально впливати на політиків. Здатне не давати своїм державним діячам морочити їм голови брехливою балаканиною, а примушувати своїх обранців працювати для практичних потреб народу, держави. А народ же в нас який! Незважаючи ні на що, виживає, тримається та ще й жартує над життям, політиками.

Так сталося, що з осені 2013 року я переїхав на постійне мешкання до Одеси. Цікаві самі одесити, їхня колоритна, ні з чим не порівняна мова.

У мене назбиралося вже чимало екземплярів одеського гумору. Після втечі гаранта підслухав розмову:

– У меня соседка, ей 75 лет. Спрашиваю: «За кого вы голосовали?»

– За Януковича!

– Почему?

– Красавец, – отвечает. Ей, в ее годы, еще нужен был красавец! Так она поимела такое счастье! И нам досталось. Теперь она рассердилась на него за то, что тот, возвратив старую Конституцию, всех обманул, наворовался и убежал.

Те, що колишній гарант втік, саме по собі не є злочином тому, що на той час йому ще не було винесено підозри про його вчинення. Проте, якщо юридично втечу не можна назвати злочинною, то ганебною – найбільш вдало. Своєї ганьби він вже не загладить.

Можливо, Янукович опублікує мемуари, як він тікав з України і як залишив нам два зловісних дарунки – війну і корупцію.

Мене турбує інше. Ніяк і досі не можу зрозуміти, чому народ обрав президентом України аж двічі засудженого? Чому повірили, ніби він стане шанобливою людиною? Ще б пак! Він готувався стати гарантом наших прав, як злодій готується стати чесною людиною, коли здобуде можливість пожити в розкошах на вкрадені мільйони.

Аж соромно визнавати, та правди нікуди діти: пожити в розкошах на вкрадені мільйони Януковичу допомагав колишній генеральний прокурор.

Як на мене, це велика небезпека відчутти, що ти маєш владу над людьми і можеш впливати на них. На тих, хто досягнув вершин у політиці, покладається велика відповідальність. Щось на зразок випробовування вогнем, водою та мідними трубами. Не всі таке повне випробовування проходять. І він не був винятком. Проте потрібно завжди пам'ятати, що така влада не минається без наслідків для того, хто нею користується.

Мені найбільш вдалим вважається вислів: «Корупція – це злодійство». На жаль, вона так пронизала всі суспільні відносини, що стала ніби звичайним явищем. З передачі Анатолія Стреляного за листами слухачів на радіо «Свобода» дізнався, що навіть священник, якому миряни сповідаються у скоєних гріхах, жодного разу не чув, щоб хтось не те що розкався, а бодай зізнався в отриманні чи дачі хабарів.



На сторінках фахового юридичного журналу не буду поширюватись про сутність права, та з часу прийняття в Україні Закону «Про боротьбу з корупцією» в нього добрий десяток разів вносились зміни. Все ніби вдосконалюють. Та нам мало відомо про дійсну законодавчу мету слуг народу. Вони ж бо одночасно законотворці й політики. А коли до чогось візьмуться політики, то, ніби не добавляючи пульсу життя, обов'язково щось або вкрадуть, або навмисне забудуть.

Щодо вчених, котрі готують закони, то вони, мабуть, уже так поринули у свої теоретичні писання, що стають байдужими до численних випадків реального беззаконня.

Гадаю, що саме невизначеність законодавчого забезпечення та млявість боротьби з корупцією спонукали Президента рекомендувати, і Верховна Рада конституційною більшістю обрала на посаду Генерального прокурора України практика, колишнього слідчого Віктора Миколайовича Шокіна.

Побажаємо йому і тим, хто із нашого випуску ще тримає цей бастион боротьби, наснаги та найповнішого використання свого досвіду. Тільки знання, навички, політична воля і наполегливість – запоруки успіху в розбудові державності.

Із багна, в якому загрузла наша країна, можна вибратись лише через судову систему, через правову реформу. Нагадаю читачам, що Горбачов, прийшовши до влади, проголосив: дозволено все те, що не заборонено законом. Результати дії цього гасла відомі – «роздерибанили» все що можна. Тепер горбачовський принцип хочуть переінакшити – «можна лише те, що не заборонено». Шлях правового реформування теж не з легких. Щойно захочеш щось змінити, реформувати, відразу натикаєшся на закон, який є недосконалим. Юридична наука – тонка річ. Тут потрібно дуже чітко відчувати, де необхідно суворо дотримуватись букви закону, а де з того закону вже нічого корисного не взяти. Безумовно, і Закон про прокуратуру потрібно змінювати, але чого не можна допустити, то це втрати довіри та знецінення її ролі.

Так, верхівка прокуратури часів Януковича дуже дискредитувала себе, бо її представники були на тій стадії, коли їхніх зловживань не помічав ще ніхто. Не сказати про це було б прикрим недоглядом, недостойним теми мого допису. Але не говорімо «за всю Одесу» – всіх чорнити не можна, а тим більше – взяти та набрати всіх нових, вважаючи, що для цього достатньо мати юридичну освіту та пройти тести. Мовляв, завжди є напоготові добра зміна на кожную посаду. Це, звичайно, один з найлегших способів показати швидкий результат оновлення, але далеко не найкращий і найнефективніший. Перед ними одразу ж постане необхідність виконання складних обов'язків і розв'язання дедалі нових завдань, зрозуміти сенс і навіть черговість яких новачкам буде нелегко. Прокуратура – це в цілому добре впорядкований апарат з більшістю порядних, відданих справі



і Батьківщині співробітників, й існує вона не заради самої себе. А по-друге, далеко не кожен юрист може бути службовцем, тим паче – державним. Тут одного бажання вибрати найкращих з-поміж здібних мало.

Поміняти верхівку апарату – важлива, проте, я сказав би, що це тільки другорядна функція. Не хочеться видатися аж надто недовірливим, але слід бути насторожі перед небезпекою, прикриваючись гаслом реформ, розбалансувати систему державних органів та втратити державність. Історія знає чимало прикладів цього. Не всі, хто щось пропонує нам, надсилають найкращі побажання.

Але ж стаття про випуск та про час, в якому нам довелося стояти на варті закону. А він був непростий, нелегкий для правників, що теж були дітьми свого часу і зростали разом з епохою та новою державою. Шкода, що через різні життєві обставини ми тепер рідко бачимося. Не цураймося, зустрічаймося, насолоджуймося спілкуванням із друзями, бо ж не знаємо, чи довго ще втішатися нам тією насолодою. Невпинний час безжально проріджує лави випускників. Для багатьох доля вже відси-пала свою мірку щастя. А ми переступаємо 35-літній поріг з дня випуску. Нагадаю слова В.В. Сташиса, що з роками друзям потрібно зустрічатися частіше, для живих ще багато залилося в келиху щастя.

ДО УВАГИ АВТОРІВ!

Нагадуємо вам про те, що журнал «Вісник прокуратури» включено до переліку наукових фахових видань. У зв'язку з цим публікації наукового характеру слід супроводжувати анотаціями трьома мовами: українською, російською, англійською. Анотація пишеться з використанням безособових конструкцій, обсяг тексту становить приблизно 50 слів.

Матеріали рукопису повинні бути викладені у такій послідовності:

- назва статті (не у режимі Caps Lock) – 10–15 слів, які адекватно передають зміст рукопису; бажано уникати словосполучень на зразок «Деякі питання...», «Дослідження питання...», «Шляхи вирішення...» і под.;
- ім'я і прізвище, посада, ранг, науковий ступінь автора (авторів);
- основний текст рукопису;
- список використаних джерел;
- блок анотацій (прізвище, ім'я автора, назва статті, текст анотації, ключові слова) українською, російською та англійською мовами.

Посилання на джерела у тексті рукопису подаються у квадратних дужках: перша цифра – номер джерела у списку літератури, далі через кому – номер сторінки, якщо є: [4, 85]. Якщо одночасно йде посилання на два і більше джерел, їхні номери у списку літератури відокремлюються крапкою з комою: [1; 2; 3]. Не варто робити посторінкових посилань на джерела (виносок).

Вимоги до комп'ютерного набору рукопису: шрифт Times New Roman, розмір 14.

Фотографії авторів подаються окремими файлами.

Тел. для довідок: 200-75-55.

*Сподіваємося на плідну співпрацю.
З повагою, колектив редакції*