

Политова А.С. Практика привлечения к уголовной ответственности по статье 149 УК и пути повышения ее эффективности.

Анализируется судебная практика по привлечению виновных к уголовной ответственности за совершение преступления, предусмотренного ст. 149 УК Украины. Автор придерживается точки зрения, в соответствии с которой уголовно-правовые проблемы ст. 149 УК Украины заключаются в несовершенстве самой диспозиции части 1 данной статьи и предлагает собственную редакцию.

Ключевые слова: уголовная ответственность, объективная сторона, торговля людьми, права человека.

Politova A.S. Practice of bringing to criminal liability on Article 149 of Criminal Code and ways of increasing its efficiency.

The article deals with the analysis of judicial practice of bringing the guilty persons to criminal liability for committing a crime, stipulated by Article 149 of Criminal Code of Ukraine. The author holds the point of view, according to which, criminal and legal problems of Article 149 of Criminal Code of Ukraine lie in imperfection of Part I disposition of this article and offers his own editing.

Key words: criminal liability, objective side, human trafficking, human rights.

Стаття надійшла 1 квітня 2013 р.

УДК 343.133(477)

Ю.І. Семчук

ЗАВДАННЯ ТА ФУНКЦІЇ ПРОКУРАТУРИ У ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНОМУ ВИМІРІ

Окреслено специфіку завдань та функцій прокуратури відповідно до європейських стандартів. Наголошується на тому, що повноваження прокуратури поза сферою кримінального права не суперечать вимогам Ради Європи у тому випадку, якщо функції прокуратури не порушують принципу верховенства права, реалізуються у державних інтересах, відповідають європейським стандартам у сфері дотримання прав і свобод людини у межах компетенції, наданої прокурорам за законом.

Ключові слова: прокуратура, європейські стандарти, євроінтеграція, завдання прокуратури, функції прокуратури, верховенство права.

Постановка проблеми. Приєднавшись до Ради Європи, Україна зобов'язалась виконувати обов'язки члена Ради Європи, визначені у ст.3: «Кожний член Ради Європи обов'язково повинен визнати прин-

ципи верховенства права та здійснення прав людини і основних свобод всіма особами, які знаходяться під його юрисдикцією, а також повинен відверто та ефективно співробітничати в досягненні мети Ради» [1].

У Резолюції 1466 (2005 р.) Парламентської Асамблеї Ради Європи підкреслювалось, що Україна, зобов'язавшись дотримуватись загальних обов'язків згідно зі Статутом Ради Європи (плюралістичної демократії, верховенства права та захисту прав людини і основних свобод) погодилась виконати ряд спеціальних зобов'язань [2]. Серед них – зобов'язання стосовно того, що «роль та функції Генеральної прокуратури будуть змінені (особливо щодо здійснення загального контролю за додержанням законності) шляхом перетворення цього інституту в орган, який відповідатиме стандартам Ради Європи [3].

У «Плані заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що випливають з її членства у Раді Європи», який затверджено Указом Президента від 12 січня 2011 року № 24/2011, зазначено (п. 5), що для сталого функціонування демократичних інститутів та утвердження верховенства права належить «вжити необхідних заходів для наближення правових засад діяльності правоохоронних органів до європейських стандартів, посилення демократичного контролю у цій сфері» [4]. У Плані дій Ради Європи для України на 2011–2014 роки зазначалося, що необхідно підтримати реформу прокуратури, з урахуванням значної кількості справ, у яких Європейський суд з прав людини встановлює порушення статей 2, 3, 5, 6 Європейської конвенції з прав людини. Деякі з цих рішень свідчать про те, що Генеральна прокуратура потребує комплексного і глибокого реформування [5]. У Висновку № 190 (1995) Парламентської Асамблеї Ради Європи зазначалось, що Асамблея вважає: «За змістом ст. 4 Статуту Ради Європи (994-001) Україна здатна і бажає виконувати обов'язки члена Ради Європи [3]. Тим часом у Резолюції 1862 (2012) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Функціонування демократичних інститутів в Україні» від 26 січня 2012 року зазначено, що Асамблея висловлює жаль з того приводу, що Україна не реформувала прокуратуру відповідно до норм Ради Європи, тоді як ця реформа являє собою одне із зобов'язань, прийнятих при її вступі. Внаслідок цього «прокуратура залишається інститутом занадто сильно централізованим і таким, що має надмірні повноваження» [6].

У цьому контексті важливого значення набуває вирішення проблеми реформування органів прокуратури в євроінтеграційному

вимірі. Важливою складовою вирішення цієї проблеми є окреслення функцій та завдань прокуратури.

Стан дослідження. До проблематики реформування прокуратури зверталися Т. Ашурбаєв, В. Бринцев, М. Бурбика, В. Войцишен, Л. Давиденко, О. Драган, С. Калижка, М. Косюта, В. Кравчук, О. Литвак, М. Мичко, С. Подкопаєв, М. Погорецький, Ю. Полянський, Г. Пономарьов, В. Пшонка, М. Руденко, О. Сапін, О. Смирнов, В. Сухонос, О. Толочко, В. Юрчишин, М. Якимчук та ін. Однак недостатньо уваги приділялося проблемі завдань та функцій прокуратури в євроінтеграційному вимірі.

Мета статті полягає в окресленні специфіки завдань та функцій прокуратури відповідно до європейських стандартів.

Виклад основних положень. У Рекомендації (2000)19 Комітету Міністрів Ради Європи «Про роль прокуратури в системі кримінального правосуддя» зазначено: «Прокуратура – державний орган, який від імені суспільства й у суспільних інтересах забезпечує правозастосування, в разі, якщо порушення закону тягне за собою кримінальне покарання, з урахуванням, з одного боку, прав особи, а з другого, потрібної дієвості системи кримінального правосуддя. Прокурори в усіх системах кримінального правосуддя вирішують питання про відкриття або продовження кримінального переслідування, підтримують обвинувачення в суді, можуть оскаржувати або вносити апеляційні подання на всі або деякі судові рішення. У певних системах кримінального правосуддя прокуратура також здійснює державну кримінальну політику, з урахуванням, по змозі, регіональних і місцевих умов, веде розслідування, керує ним або здійснює нагляд за ним, забезпечує надання ефективної допомоги потерпілим, ухвалює рішення щодо заходів альтернативних кримінальному переслідуванню, здійснює нагляд за виконанням рішень судів тощо» [7]. У Рекомендації Парламентської Асамблеї 1604 (2003)11 зазначалося: «Асамблея визнає і високо цінує істотну роль органів прокуратури у справі повсюдного забезпечення безпеки і свободи спільноти європейських країн шляхом захисту верховенства права, захисту громадян від кримінальних посягань на їх права і свободи, забезпечення дотримання прав і свобод осіб, які підозрюються чи звинувачуються у вчиненні кримінальних злочинів, і шляхом здійснення нагляду за належним функціонуванням органів, що відповідають за розслідування правопорушень і переслідування правопорушників [8]. Водночас необхідно пам'ятати, що Консультативна Рада Європейських прокурорів, створена Комітетом міністрів 13 липня

2005 р. для підготовки висновків з питань, які стосуються прокурорської служби, та сприяння ефективному впровадженню Рекомендації REC (2000) 19 Комітету міністрів Ради Європи Державам-членам «Про роль прокуратури в системі кримінального судочинства», підкреслила: «З перших засідань Генеральні прокурори Європи розуміли, що «втручання прокуратури за межами кримінальної сфери може виправдуватися лише її загальним завданням діяти «від імені суспільства та у державних інтересах, забезпечувати застосування закону», як це завдання визначається у Рекомендації № R (2000) 19, і що такі функції не можуть ставити під сумнів принцип розподілу повноважень законодавчої, виконавчої та судової гілок влади або той факт, що лише компетентні суди можуть вирішувати спори, заслухавши обидві сторони» [9].

На Конференції у 2006 році був прийнятий Висновок, у якому йшлося про те, що «найкращі практичні підходи, які обговорювалися під час Конференції щодо ефективного захисту прокуратурами фізичних осіб ... за межами кримінального права, коли це належить до їхньої компетенції, можуть розглядатися з огляду на можливе застосування цього позитивного досвіду тими державами-учасницями, у яких прокуратури мають такі повноваження». Конференція Генеральних прокурорів Європи, що відбулася у Санкт-Петербурзі у 2008 році, підкреслила зростаючу потребу наших суспільств в ефективному захисті вразливих груп населення, зокрема, дітей та молоді, свідків, жертв, інвалідів, а також соціальних та економічних прав населення загалом. Була висловлена думка, що прокурори можуть відіграти критично важливу роль у цьому відношенні, і що зростаюча участь Держави у вирішенні актуальних проблем, таких як захист довкілля, прав споживачів або здоров'я громадян, може призвести до розширення ролі прокурорських служб» [9].

У Висновку № 3 (2008) Консультативної Ради Європейських прокурорів «Роль прокуратури за межами сфери кримінального права» наголошувалось (п. 4): «Внаслідок різних правових та історичних традицій у Європі утворилися різні системи, що стосуються ролі прокуратур, включаючи роль за межами кримінального права. Саме Держави-учасниці визначають свої правові структури та їхнє функціонування за умови повного дотримання прав людини та основних свобод, принципу верховенства права та їхніх міжнародних зобов'язань, включаючи зобов'язання, прийняті за Конвенцією про захист прав людини та основних свобод [9].

Наявність або відсутність та обсяг некримінальних функцій прокурорів глибоко вкорінені у культурному спадку, правовій традиції та історії народів. Унаслідок різноманітних історичних умов у Європі утворилися різні системи, в яких по-різному трактуються завдання прокуратури. Серед європейських країн виокремлюються ті, що не мають некримінальної компетенції і ті, у яких прокуратури мають певні або широкі повноваження за межами кримінального права. Так, у Швейцарії прокуратура відповідальна за розслідування і судове переслідування федеральних злочинів, виконує завдання з реалізації рішень федеральних кримінальних судів і забезпечення виконання резолюції Департаменту юстиції щодо переслідування за політичні злочини; сприяє міжкантональному і міжнародному кримінальному переслідуванню за злочини. У Фінляндії прокуратура порушує кримінальне переслідування, підтримує обвинувачення у суді, здійснює досудове слідство щодо офіцерів поліції, військових злочинців тощо [10, с. 428, 383]. У Данії прокурори керують досудовим слідством, розслідують кримінальні справи особливого значення, підтримують обвинувачення у суді, здійснюють контроль за виконанням вироків суду. Прокуратура не вирішує завдань за межами кримінального судочинства, за винятком питань, пов'язаних з адміністративними функціями поліції [10, с. 172–180].

В Ісландії представники прокуратури підтримують обвинувачення, контролюють попереднє слідство і діяльність поліцейських комісарів. Швецька прокуратура здійснює обвинувачення, нагляд за законністю попереднього слідства, розслідування найбільш важливих справ, а також бере участь у цивільних процесах під час розгляду справ щодо зниклих безвісти, неповнолітніх, неповносправних [11].

У Бельгії прокурор порушує кримінальне переслідування, відповідає за розслідування злочинів, проводить самостійне розслідування з найбільш складних і резонансних справ, висуває обвинувачення від імені держави, здійснює нагляд за виконанням судових функцій, правомірністю діяльності судів і трибуналів, виконанням вироків, дотриманням законів щодо неповнолітніх, душевнохворих, у сфері оточуючого середовища; контроль за нотаріусами, службовцями, нагляд у сфері адміністративного, цивільного і трудового права, в окремих випадках, визначених законом, бере участь у розгляді цивільних справ.

В Австрії завданням прокуратури є забезпечення законності і порядку в державі. Прокурори здійснюють кримінальне переслідування, включаючи порушення кримінальних справ і підтримання

обвинувачення у суді; в окреслених законом випадках беруть участь у розгляді цивільних справ [10, с. 98, 118–119].

В Естонії прокуратура задіяна у плануванні необхідної слідчої діяльності для профілактики і розкриття злочинів. Прокурори забезпечують законність і результативність досудового розслідуванням, представляють у суді державне обвинувачення.

В Угорщині прокуратура має своїми завданнями захист прав усіх представників суспільства, держави, державних органів, громадян і установ; вжиття заходів щодо дотримання Конституції, законодавчих актів та інших законодавчих норм, інших законних засобів державного управління; розслідування кримінальних справ; участь у розвитку юридичної свідомості громадян, формування поваги до законодавчих чи інших актів, попередження злочинів та інших порушень закону. Для реалізації цих завдань прокуратурі надано повноваження: розслідування справ, визначених законом; контроль за додержанням законності під час розгляду кримінальних справ; підтримання обвинувачення і право діяти у ролі прокурора у процесі судового розслідування; нагляд за додержанням законності під час відбування покарань; участь у цивільних процесах; контроль за додержанням законів державними та правоохоронними органами (крім судів), суспільними організаціями та громадянами [11].

В Іспанії завданням прокуратури є сприяння здійсненню правосуддя з метою захисту законності, прав громадян і суспільних інтересів, що охороняються законом, а також у здійсненні нагляду за дотриманням умов, необхідних для незалежності судів і реалізації суспільних інтересів.

У Німеччині прокуратура здійснює розслідування кримінальних справ, підтримує обвинувачення; застосовує заходи з реалізації рішення суду і контролю за виконання вироку; координує діяльність правоохоронних органів; бере участь у цивільних справах з питань визнання шлюбу недійсним, встановлення факту смерті особи, яка вважалась зниклою безвісти.

У Франції основним завданням прокуратури є захист конституційних прав і свобод людини і громадянина, інтересів суспільства і держави. У цивільному процесі прокурор бере участь у справах усиновлення, встановлення опікунства над неповнолітніми, банкрутства, матеріальної відповідальності керівників комерційних фірм тощо [11].

В Італії прокуратура порушує кримінальні справи, здійснює керівництво судовою поліцією, підтримує обвинувачення у суді, опроте-

ствання рішення судді; забезпечує виконання рішення суддів, здійснює нагляд за додержанням законів, захистом прав держави, юридичних осіб, неповносправних громадян; бере участь у розгляді цивільних справ деяких категорій (визнання недієздатності, справи, пов'язані з інтересами держави тощо [10, с. 197]. Отже, у сучасних європейських державах роль прокуратури за межами кримінального права досить відчутна.

Висновки та напрямки подальших досліджень. Вдаючись до реформування прокуратури, необхідно узгодити правові засади її діяльності з європейськими стандартами. Це стосується й завдань прокуратури.

У тому випадку, якщо прокуратура виконує функції за межами сфери кримінального права, необхідно забезпечити реалізацію цих функцій відповідно до наступних вимог: функції прокуратури повинні реалізовуватися у державних інтересах, з метою забезпечення верховенства права і дотримання основних прав та свобод людини та громадянина у межах компетенції, наданої прокурорам за законом; повноваження прокурорів повинні врегульовуватися законом; діючи за межами сфери кримінального права, прокурори не повинні мати привілейоване становище.

Окреслюючи напрямки подальших досліджень, наголосимо на необхідності вивчення обсягу некримінальних функцій прокурорів у європейських країнах з метою можливого використання їх позитивного досвіду.

1. Статут Ради Європи. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_001

2. Резолюція 1466 (2005) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_611

3. Висновок № 190 (1995) Парламентської Асамблеї Ради Європи щодо заявки України на вступ до Ради Європи. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_590

4. План заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що впливають з її членства у Раді Європи № 24/2011. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/24/2011>.

5. План дій Ради Європи для України на 2011–2014 роки. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://hub.coe.int/c/document_library/get_file?uuid=24875c00-6299-4c4f-9bd

6. Резолюция 1862 (2012) Парламентской Ассамблеи Совета Европы «Функционирование демократических институтов в Украине» от 26 января 2012 года (994_a57). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_a57.

7. Рекомендация Rec (2000) 19 Комітету міністрів Ради Європи Державам-членам «Про роль прокуратуры в системі кримінального правосуддя (6 жовтня 2000 року). [Электронный ресурс]. – Режим доступа <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1568277&Site=DC>

8. Recommendation 1604 (2003) 11 (Council of Europe Parliamentary Assembly) Role of the public prosecutor's office in a democratic society governed by the rule of laws. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/T>

9. Висновок № 3 (2008) Консультативної ради європейських прокурорів «Роль прокуратуры за межами сфери кримінального права». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=28&cad=rja&>

10. Мычко Н.И. Европейская система прокуратур / Н.И. Мычко, Н.А. Голова. – Донецк: Ноуледж, 2011. – 487 с.

11. Конституції країн світу: довідник. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.uznagorg.

Семчук Ю.И. Задачи и функции прокуратуры в евроинтеграционном измерении.

Очерчена специфика задач и функций прокуратуры в соответствии с европейскими стандартами. Акцентируется на том, что полномочия прокуратуры вне сферы уголовного права соответствуют требованиям Совета Европы в том случае, если функции прокуратуры не противоречат принципу верховенства права, европейским стандартам, касающихся соблюдения прав и свобод человека, реализуются в государственных интересах, в рамках компетенции, данной прокурорам в соответствии с законом.

Ключевые слова: прокуратура, европейские стандарты, евроинтеграция, задачи прокуратуры, функции прокуратуры, верховенство права.

Semchuk Yu.I. Objectives and functions of prosecution in European integration dimension.

The peculiarities of objectives and functions of prosecution according to European standards are outlined. It is emphasized that the authorities of prosecution services beyond the sphere of criminal law do not contradict the European Council demands if the prosecution functions do not violate the rule of law, are implemented in public interests and meet the European standards in the sphere of human rights and freedoms within the competence provided by law to prosecutors.

Key words: prosecution, European standards, European integration, the tasks of prosecution, the functions of prosecution, the rule of law.

Стаття надійшла 18 квітня 2013 р.