

РОЗДІЛ VIII. КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 344.163 (477)

ОСНОВНІ КРИТЕРІЇ ВИЗНАЧЕННЯ ФУНКЦІОНАЛЬНОЇ РОЛІ ПРОКУРАТУРИ У СИСТЕМІ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВОСУДДЯ

Молодик В.В., к.ю.н., начальник відділу

Національна академія прокуратури України

Стаття присвячена сучасним підходам до визначення критеріїв функціональної ролі прокуратури у системі кримінального правосуддя в контексті загальних цілей її реформування. Обґрунтовується необхідність законодавчого забезпечення сфери діяльності та повноважень, обсягу функцій та правового статусу прокуратури, вирішення проблем структурної перебудови прокуратури та її ролі у взаємодії з державними органами, громадськими організаціями та громадянами у системі кримінального правосуддя. Сформульовано пріоритети державної політики щодо вдосконалення Закону України «Про прокуратуру».

Ключові слова: прокуратура, критерії реформування, функціональна роль, система кримінального правосуддя.

Молодык В.В. ОСНОВНЫЕ КРИТЕРИИ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ФУНКЦИОНАЛЬНОЙ РОЛИ ПРОКУРАТУРЫ В СИСТЕМЕ УГОЛОВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА / Национальная академия прокуратуры Украины, Украина

Статья посвящена современным подходам в определении критериев функциональной роли прокуратуры в системе уголовного судопроизводства в контексте общих целей ее реформирования. Обосновывается необходимость законодательного обеспечения сферы деятельности и полномочий, объема функций и правового статуса прокуратуры, решение проблем структурной перестройки прокуратуры и ее роли во взаимодействии с государственными органами, общественными организациями и гражданами в системе уголовного судопроизводства. Сформулированы приоритеты государственной политики по усовершенствованию Закона Украины «О прокуратуре».

Ключевые слова: прокуратура, критерии реформирования, функциональная роль, система уголовного правосудия.

Molodyk V.V. SOME OF THE MAIN CRITERIA TO DETERMINE THE PROSECUTOR'S OFFICEFUNCTIONAL ROLE IN THE CRIMINAL JUSTICE SYSTEM / National academy of office of public prosecutor of Ukraine, Ukraine

The article is devoted to the definition of the basic criteria for the functional role of the Prosecutor's Office in the criminal justice system. It proved by the need for legislative support of areas of activity and responsibilities, scope of functions and legal status of the Prosecutor's Office, solving problems of restructuring the Prosecutor's Office and its role in the interaction with State authorities, public organizations and citizens in the criminal justice system.

For the figuring out of the basic principles and standards of the most objective criteria determine of the Prosecutor's Office functional role in the criminal justice system as well as the analysis of the expected results of its reform in view of the introduction of legislative changes, as a matter of fact with the purpose of implementation of the recommendations of the Council of Europe to support criminal justice reform in Ukraine applied modern scientific approaches.

It solved questions of substance and content of the basic criteria for the definition of the prosecution's supervision functions of the present day reality and the problems that it put forward by scientists and practitioners in this field.

Due to this fact, the author manages to clearly delineate the basic criteria of the Prosecutor's Office functional role in the criminal proceedings, the essence and ways of implementing its reform concept. It was disclosed by the organizational principles and optimal scenarios in relations of the Prosecutor's Office in «civil society-State», inasmuch the full and constructive cooperation between organs of the Procurator's Office and civil society institutes is an important factor of stabilization and the harmonization of social relations and consequently most important criterion that determines the efficiency of combating crime and corruption in the state.

Criteria of the role of the Prosecutor in the criminal justice system are discussed in detail, which in turn leads to the formation of appropriate models to improve criminal justice in Ukraine. It was substantiated that such criteria should not exist separately from one another, but should be combined in a coherent system, and are accompanied by new-modern European approaches to reforming the criminal justice system in Ukraine.

Key words: functional role, the Prosecutor's Office, common reform criteria, criminal justice system.

Практичне застосування нового Кримінального процесуального кодексу (КПК) і визначення відповідно до європейських стандартів нової інституційної ролі та потенціалу органів прокуратури у системі кримінальної юстиції в Україні нерозривно пов'язано з подальшим розвитком правової системи держави з урахуванням специфіки українського правового і політичного контексту, конституційної історії й інших відповідних факторів. Існуючі розбіжності у визначенні функціональної ролі прокуратури у системі кримінального правосуддя, щодо яких важко знайти однозначне вирішення, зумовлюють потребу в наукових теоретичних і прикладних розробках у цій сфері.

Наукові доробки, присвячені аналізу функцій прокуратури та критеріїв оцінки її діяльності вітчизняних вчених, таких, як: С. Винокуров, Л. Грицаєнко, В. Долежан, Ю. Дьомін, П. Каркач, В. Корж, М. Косюта, В. Куц, О. Литвак, В. Малюга, В. Маляренко, І. Марочкін, О. Медведько, О. Михайленко, М. Мичко, Г. Мурашин, В. Мурза, В. Нор, С. Подкопаєв, Ю. Полянський, Є. Попович, С. Прилуцький, В. Пшонка, М. Руденко, Г. Серeda, С. Стеценко, В. Сухonos, О. Толочко, Ю. Шемшученко, П. Шумський, ґрунтовно висвітлювали окремі аспекти сутності і змісту інституту прокуратури, конкретизували найбільш ефективні, дієві, науково аргументовані концептуальні підходи до визначення правового статусу прокуратури, її повноважень, а також законодавства, що регулює її діяльність. Разом з тим, у сучасній правотворчій практиці, піднімаються проблеми об'єктивної оцінки її функціональної ролі, у зв'язку з чим виникає низка правових колізій, які стосуються змісту критеріїв якості і ефективності кримінального правосуддя, об'єктивної оцінки та нормативно-правової регламентації діяльності прокурора у кримінальному провадженні.

Аналіз чинного законодавства свідчить про те, що такі критерії, головним чином, визначені Генеральним прокурором України на підставі п.1. ч.1. ст.15 Закону України «Про прокуратуру» (Генеральний прокурор України спрямовує роботу органів прокуратури і здійснює контроль за їх діяльністю). Відповідно до п.1 та п.21.1 наказу № 1гн Генерального прокурора України «Про організацію роботи і управління в органах прокуратури України» від 26.12.2011 року, основними критеріями оцінки ефективності діяльності органів прокуратури України є «дотримання Конституції та законів України при здійсненні прокурорських повноважень, забезпечення належної організації роботи, повнота і своєчасність вжитих заходів до усунення порушень законності, реальне поновлення прав і свобод громадян та законних інтересів держави, відшкодування завданих збитків, притягнення винних до встановленої законом відповідальності» [1]. Діяльність органів прокуратури оцінюють також, у межах своїх повноважень, заступники Генерального прокурора України, прокурори АР Крим, областей, міст Києва і Севастополя, міст, районів та інші прирівняні до них прокурори.

Наукові дослідження таких вчених, як В. Мойсик, Г. Серeda, С. Юлдашев, М. Якимчук та ін. [2; 3; 4] висвітлювали проблеми функціонального призначення прокуратури в системі механізмів державної влади. Разом з тим, М. Руденко, О. Литвак, П. Шумський [5; 6], серед іншого, відзначали особливості статусу прокурора в кримінальному процесі, досліджували проблеми оптимізації наглядової діяльності прокурора та реформування кримінальної юстиції України. Л. Давиденко, П. Каркач [7; 8] сформулювали деякі критерії оцінки ефективності діяльності прокурора у кримінальному судочинстві. Отже науковий інтерес до зазначеної вище проблематики свідчить, що спроби охопити найбільш гострі проблеми реформування органів прокуратури, не слід сприймати як такі, що можуть дати вичерпну відповідь про те, якою врешті решт бути прокуратурі та, які саме критерії визначають її функціональну роль і є її пріоритетними вимірами. Разом з тим, особливо у сфері емпіричних досліджень щодо визначення сутності і ролі інституту прокуратури у системі кримінального судочинства, яка перебуває у стані реформування, приділяється ще недостатня увага.

Сучасний напрям розвитку прокуратури України вимагає значного розширення наукових досліджень передумов, мети, принципів, завдань та механізмів її реформування, пов'язаних із необхідністю законодавчого визначення сфери її діяльності та повноважень, обсягу функцій та правового статусу. Не вирішені проблеми структурної перебудови прокуратури та її ролі у взаємодії з державними органами, громадськими організаціями та громадянами у системі кримінального правосуддя.

Метою статті є з'ясування базових принципів і стандартів до формування найбільш об'єктивних критеріїв визначення функціональної ролі прокуратури у системі кримінального

правосуддя, а також аналіз очікуваних результатів її реформування з огляду на впровадження законодавчих змін, задля виконання рекомендацій Ради Європи щодо підтримки реформи кримінальної юстиції в Україні.

Указом № 127 Президент України ввів у дію рішення Ради національної безпеки і оборони від 12 березня 2013 р. стосовно визначення невідкладних заходів щодо європейської інтеграції України [9]. Указ серед іншого передбачає активізацію роботи з підготовки, за участю міжнародних експертів, пропозицій щодо реформування Вищої ради юстиції, статусу суддів, прокуратури та системи правоохоронних органів.

У Звіті Венеціанської комісії про європейські норми щодо незалежності судової системи (2010): Частина II – Прокуратура, щодо ролі прокуратури в системі кримінального правосуддя зауважено, що в ідеалі, виконання функцій щодо захисту публічних інтересів (враховуючи, обвинувачення) не слід поєднувати або плутати з функцією захисту інтересів чинного Уряду, інтересів інших інституцій держави чи навіть інтересів політичної партії. Виступаючи з приводу особливості процесу реформування органів прокуратури України на виконання вимог Ради Європи, а також у рамках європейської інтеграції нашої держави, В. Пшонка зазначив, що документ, який сьогодні готують українські експерти при постійній підтримці та допомозі експертів ЄС, стане революційним. Оскільки мова йде, в першу чергу, про зміни не просто функцій прокуратури, а про зміну статусу та завдань органів прокуратури загалом.

Отже, для з'ясування того, у чому ж полягає сутність і зміст основних критеріїв визначення функцій прокурорського нагляду на сучасному етапі та, які проблеми при цьому висувують вчені і практики у цій сфері, доречно звернутись до однієї з сучасних філософських концепцій наукового пізнання і згадати Казімежа Твардовського, який великої уваги надавав експерименту в науці, з ім'ям якого пов'язане заснування наприкінці XIX ст. відомої неопозитивістської Львівсько-Варшавської філософської школи [10; 12; 13]. Представники цієї школи (П. Тарський, Я. Лукасевич, Т. Котарбінський, С. Балей та ін.) вважали, що філософська діяльність повинна виходити з логічних посилай, аксіоматично починаючи з чітких концепцій і очевидних принципів. Основним методом перевірки наукових знань проголошувалась верифікація, досить непроста процедура переведення понятійних тверджень на мову фактів за допомогою спостереження, вимірювання, експерименту. Проблема предмету у Твардовського, на думку М. Вернікова [11], у своїй первісній формі виступає у зв'язку зі з'ясуванням предмета конкретного психічного акту уявлення. Розглядаючи предмет у гносеологічному аспекті, Твардовський під прикриттям нейтрального ставлення до проблеми об'єктивності предметів уявлення проводить лінію феноменалізму.

З цієї точки зору основні критерії визначення функціональної ролі прокуратури у системі кримінального правосуддя полягають у тому, щоб ця роль чітко укладалася в єдину правову концепцію, спрямовану на формування у всіх суб'єктів кримінального правосуддя чітких системних уявлень про поняття, сутність діяльності, легітимність повноважень прокурора у кримінальному провадженні. Венеціанська комісія визнає, що в деяких країнах публічний обвинувач має функції, відмінні від функцій кримінального переслідування і заявляє, що такі повноваження є легітимними за умови їх відповідності певним критеріям. Іншими словами, повноваження повинні здійснюватися у спосіб, який би поважав принцип поділу державної влади, включаючи й принцип незалежності судів, субсидіарності, спеціалізації та неупередженості обвинувачів.

Отже, безумовно, практика прокурорського нагляду в усіх її формах обумовлює необхідність удосконалення функції кримінального переслідування та сформулювати основні критерії, які дозволяють чітко і недвозначно визначити функціональну роль прокуратури у кримінальному судочинстві, сутність і способи реалізації концепції її реформування, а саме:

- предметний критерій (об'єктивні чинники): реформування засад наглядової діяльності прокуратури будуть відповідати об'єктивним реаліям кримінального судочинства і не матимуть руйнівних наслідків;
- структурний критерій (нормативний): забезпечення додержання у процесі реформування прокуратури національних правових традицій, існуючої ефективної системи взаємодії прокуратури з органами державної влади і правоохоронними органами, загальновищаних норм і принципів міжнародного права, включно з рекомендаціями Ради Європи;

- функціональний критерій: визначає організацію діяльності органів прокуратури за територіальним і функціональним (галузевим) принципами, передбачає, що функція кримінального переслідування починає діяти одразу після вчинення особою кримінального правопорушення, а також визначає характер і роль тих чинників, що формують образ прокуратури, громадську думку навколо її правоохоронних функцій;
- критерій юридичної незалежності і неупередженості слідчо-наглядової діяльності: передбачає процесуальну незалежність прокурора (державного обвинувача), його право надавати органу досудового слідства обов'язкові для виконання вказівки і здійснювати процесуальний контроль, можливість відсторонення процесуального керівника у кримінальному провадженні, а також особисту відповідальність за додержання вимог закону у кримінальному судочинстві;
- критерій ефективності: наближене вираження критерію раціональності, що виражається у стані дотримання вимог Конституції та законів України при здійсненні прокурорських повноважень, забезпечення належної організації роботи, повноту і своєчасність вжитих заходів до усунення порушень законності, реальному поновленні прав і свобод громадян та законних інтересів держави, відшкодування завданих збитків, притягнення винних до встановленої законом відповідальності;
- критерій моральності: система моральних якостей прокурора, навичок поведінки, що дозволяє йому слідувати встановленим моральним нормам, критично оцінювати та встановлювати відповідність процесуальних рішень правовим і моральним цінностям у конкретній ситуації, конкретному кримінальному провадженні, а також виступати ініціатором медіації, пропонувати той варіант рішення, який би задовольняв інтереси і потреби усіх учасників кримінального судочинства. Як наслідок, основним критерієм визначення професійної придатності кандидата на посаду прокурора є його професійні (у тому числі й управлінські), психологічні та морально-етичні якості.

Пошук оптимального сценарію взаємин у системі «громадянське суспільство-держава» залишається актуальним, оскільки в умовах сучасних змін повноцінне, конструктивне співробітництво органів державної влади з інститутами громадянського суспільства виступає найважливішим критерієм формування ефективних, відкритих взаємин між владою, громадянами і їх об'єднаннями, є чинником стабілізації й гармонізації суспільних відносин. Наявність чітко визначених критеріїв дозволяє структурувати основні вимоги до функціональної ролі прокурора у системі кримінального правосуддя, що, в свою чергу, кардинально полегшує процес формування відповідних моделей. Крім того, вирішення питання визначення критеріїв, за якими обираються компетенції, дозволяє полегшити процеси оцінювання та розвитку як прокуратури, так і системи правосуддя загалом, визначити напрямки підвищення ролі, яку вона виконує. Такі критерії не повинні існувати окремо від одного, а мають бути об'єднані у цілісну систему, а також доповнені новими, притаманними сучасним Європейським підходам до реформування системи кримінальної юстиції в Україні. Останнє може слугувати основою для подальших наукових досліджень.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про організацію роботи і управління в органах прокуратури України: Наказ Генерального прокурора України від 26 грудня 2011 р. №1-гн [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102
2. Середа Г. Європейські пріоритети реформування прокуратури України / Г. Середа // Вісник академії прокуратури України. – 2006. – № 3. – С. 11-13.
3. Юлдашев С. Шляхи реформування прокуратури / С. Юлдашев // Юридичний вісник України. – 2006. – 20 – 26 січня. – С. 6.
4. Якимчук М.К. Становлення та основні етапи розвитку прокуратури в Україні: [конспект лекцій] / М.К. Якимчук. – Чернівці: Рута, 2004. – 40 с.
5. Литвак О. Проблеми реформування органів прокуратури / О. Литвак, П. Шумський // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2012. – № 1. – С. 5-12.

6. Литвак О.М. Функції прокуратури України / [авт. колектив: О.М. Литвак, П.В. Шумський]. – Хмельницький: ХІРУП, 1998. – 390 с.
7. Давиденко Л. Поняття ефективності прокурорської роботи і теоретичні основи її вимірювання / Л. Давиденко // Вісник Академії прокуратури України. – 2006. – № 1. – С. 21-27.
8. Каркач П. Критерії оцінки ефективності діяльності прокурора у кримінальному судочинстві / П. Каркач, Я. Ковальова // Вісник прокуратури. – 2011. – №2. – С. 77-83.
9. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 12 березня 2013 року «Про невідкладні заходи щодо європейської інтеграції України»: Указ Президента України № 127/2013 від 12 березня 2013 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/15520.html>
10. Балей С. Зібрання праць / Степан Балей. – Львів-Одеса: ІФЛІС ЛФС «Cogito», 2002. – Т. 1. – 487 с.
11. Верников М.Н. Методологический анализ кризиса философского идеализма. На материалах польской философии конца XIX-го и первой трети XX в. / М.Н. Верников. – К.: Наукова Думка, 1978. – 345 с.
12. Котарбинский Т. Избранные произведения / Т. Котарбинский. – М.: Иностранная литература, 1963. – 271 с.
13. Тарский А. Введение в логику и методологию дедуктивных наук / А. Тарский. – М.: Иностранная литература, 1948. – 328 с.

УДК 347.962.6 (477)

ОРГАНИ, ЩО ЗДІЙСНЮЮТЬ ПРИТЯГНЕННЯ СУДДІВ ДО ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ: МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ТА ЇХ РЕАЛІЗАЦІЯ В УКРАЇНІ

Овчаренко О.М., к.ю.н., асистент

Національний університет «Юридична академія України ім. Я. Мудрого»

Стаття присвячена аналізу завдань й повноважень Вищої ради юстиції та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України в світлі узгодження українського законодавства до міжнародно-правових стандартів. Обґрунтовується необхідність розмежування повноважень вказаних органів у сфері притягнення суддів до дисциплінарної та інших видів відповідальності, а також забезпечення їх незалежності при виконанні визначених законом повноважень.

Ключові слова: Вища рада юстиції, Вища кваліфікаційна комісія суддів України, юридична відповідальність суддів, незалежність суддів.

Овчаренко Е.Н. ОРГАНЫ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИЕ ПРИВЛЕЧЕНИЕ СУДЕЙ К ОТВЕТСТВЕННОСТИ: МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ И ИХ РЕАЛИЗАЦИЯ В УКРАИНЕ / Национальный университет «Юридическая академия Украины им. Ярослава Мудрого», Украина

Статья посвящена анализу заданий и полномочий Высшего совета юстиции и Высшей квалификационной комиссии судей Украины в аспекте согласования украинского законодательства с международно-правовыми стандартами. Обосновывается необходимость разграничения полномочий указанных органов в сфере привлечения судей к дисциплинарной и иным видам ответственности, а также обеспечения их независимости при выполнении законных полномочий.

Ключевые слова: Высший совет юстиции, Высшая квалификационная комиссия судей Украины, юридическая ответственность судей, независимость судей.

Ovcharenko O.N. JUDICIAL AGENCIES THAT BRING JUDGES TO LIABILITY: INTERNATIONAL STANDARDS AND THEIR IMPLEMENTATION IN UKRAINE / National University "Law Academy of Ukraine named after Yaroslav the Wise", Ukraine

The author analyzes the tasks and powers of judicial agencies that are empowered to bring judges under responsibility in the aspect of harmonization of Ukrainian legislation with international legal standards. Those agencies are the High Council of Justice (the HCJ) and the High Qualification Commission of Judges of Ukraine (the Commission).