



листоп. 2013 р. / Нац. акад. прав. наук України. – Х., 2013. – С. 868–870.

11. Розпочалось первинне кваліфікаційне оцінювання суддів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://vkksu.gov.ua/ua/news/rozpochalos-pierwinnie-kwalifikacijnie-osiniuwannia-suddiw/>.

12. Совгиря О.В. Конституційне право України. Повний курс : [навч. посіб.] / О.В. Совгиря, Н.Г. Шукліна. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 544 с.

13. Теория государства и права : [курс лекций] / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М. : Юристъ, 1999. – 672 с.

14. Четвериков В.С. Административное право. Серия «Высшее образование» / В.С. Четвериков. – Ростов-на-Дону : Феникс, 2004. – 512 с.

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ОПЫТА В СФЕРЕ РЕФОРМИРОВАНИЯ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ УКРАИНЫ

Алексей СКИБЕНКО,

соискатель кафедры конституционного и международного права Национальной академии внутренних дел

Summary

In its submission the author examines the concept of the reform of the prosecutor's office in Ukraine in the context of the study of international experience of the functioning of the Prosecutor's Office and in other countries in the European community and the United States of America. The article examines the practice of the reform of the prosecutor's office, taking into account international experience and the characteristics of the domestic legal system, the mentality of the historical – cultural traditions of the Ukrainian people. We study the prosecutor's role in the system of public authorities, in the context of the systematization of the experience of foreign prosecutors in different countries, as well as the formation of its models.

Key words: Constitution of Ukraine, the Prosecutor's Office of Ukraine, the European Union, the reform, the powers.

Аннотация

В статье автор рассматривает концепции реформирования органов прокуратуры в Украине в контексте изучения международного опыта деятельности и функционирования прокуратуры в странах Европейского содружества и в Соединенных Штатах Америки. Исследуется практика реформирования прокуратуры с учетом международного опыта и особенностей отечественной правовой системы, ментальности, историко-культурных традиций украинского народа. Изучается место прокуратуры в системе органов государственной власти в контексте систематизации зарубежного опыта деятельности прокуратур в разных странах мира, а также формирование её модели.

Ключевые слова: Конституция Украины, Прокуратура Украины, Европейский Союз, реформа, полномочия.

Постановка проблемы. Актуальность статьи объясняется тем, что современное реформирование органов прокуратуры в Украине ставит на повестку дня вопрос о более глубоком и всестороннем изучении международного опыта деятельности и функционирования прокуратуры в других странах, прежде всего в странах Европейского содружества и в Соединенных Штатах Америки.

Актуальность темы. Среди украинских ученых-правоведов вопросами изучения международного опыта деятельности органов прокуратуры занимаются О. Бандурка, М. Биденко, И. Вернидубов, Л. Грицаенко, Ю. Грошевой, В. Глаголевский, В. Долежан, В. Зеленецкий, П. Каркач, В. Корж, М. Курило, М.Косюта, В. Малюга, А. Михайленко, М. Мичко, Г. Полянский, В. Таций, Ю.Шемшученко, М. Якимчук, С. Юлдашев и другие. Большое значение для нас также имеет энциклопедический справочник «Правовые системы стран мира» под ред.

А. Сухарева, в котором дана развернутая характеристика современных правовых систем стран Европейского Союза, США, Канады, Австралии, Новой Зеландии, всех государств СНГ, а также отдельных стран Азии, Африки и Латинской Америки. Вышеупомянутые страны представляют почти все известные правовые системы. Авторы издания, раскрывая систему конституционного устройства той или другой страны, уделили также значительное внимание и характеристике органов государственного контроля и расследования, в частности прокуратуре [6].

Цель статьи – рассмотрение концепции реформирования органов прокуратуры в Украине в контексте изучения международного опыта деятельности и функционирования прокуратуры в странах Европейского содружества и в Соединенных Штатах Америки; исследование практики реформирования прокуратуры с учетом международного опыта и особенностей отечественной пра-



вовой системы, ментальности, историко-культурных традиций украинского народа.

Изложение основного материала исследования. На сегодняшний день совершенно очевидным является тот факт, что современное реформирование органов прокуратуры в Украине должно осуществляться с учётом апробированной практики, которая была наработана в западных странах. В свою очередь, большинство современных как отечественных, так и зарубежных учёных-правоведов указывают, что универсальных стандартов по реформированию прокурорских систем в мире еще не выработано. Поэтому использование в практике реформирования прокуратуры международного опыта должно происходить осторожно и с максимальным учетом особенностей отечественной правовой системы, ментальности, историко-культурных традиций украинского народа. Касательно определения места прокуратуры в системе органов государственной власти, то в результате систематизации зарубежного опыта деятельности прокуратур в разных странах мы можем выделить следующие её модели:

– прокуратура в большей или меньшей мере является самостоятельным институтом по охране законности. Даная модель существует в таких странах, как Белоруссия, Ирак, Россия, Куба, Эквадор и др.;

– прокуратура входит в состав исполнительной власти, что касается таких стран, как Австрия, ФРГ, Польша;

– прокуратура находится на стыке исполнительной и судебной власти (Дания, Египет, Израиль, Румыния, Нидерланды, Япония и др.);

– прокуратура входит в состав судебной власти. Такая модель существует во Франции, Бельгии, Италии, Грузии, Латвии, Молдове, Колумбии, Люксембурге, Уругвае, Испании, Португалии, Армении и др.;

– прокуратура входит в состав законодательной власти. Такая модель существует в следующих странах: Венесуэле, Колумбии, Китае [6, с. 456–458].

Исходя из вышеуказанного, следует отметить, что один из главных

критериев определения места прокуратуры в государственном механизме – её функциональное наполнение. Как показывает международная практика, не всегда полномочия органов прокуратуры точно отвечают их функциям. Здесь нужно помнить, что полномочия всегда предметные. Поэтому, устанавливая компетенцию государственного органа, необходимо точно определить, в какой из отраслей он реализовывает свои полномочия.

В большинстве стран Европы (Болгарии, Польше, Франции, Нидерландах, Португалии, Шотландии и др.) прокуроры имеют компетенцию открывать досудебное расследование во всех случаях, где они представляют государственный интерес, в частности касательно судебной защиты государственной собственности [4, с. 36].

В некоторых странах (Бельгия, Испания, Нидерланды, Португалия, Польша) прокуроры уполномочены принимать участие в процедурах коммерческого права, которые связаны с регистрацией, банкротством или ликвидацией юридических лиц, их платёжеспособностью и т. д. При этом, прежде чем определится со своей позицией, прокуроры Португалии и других стран имеют возможность проводить собственное расследование. В Хорватии, Литве, Монако прокурор имеет право вмешиваться в текущие судебные расследования, в том числе и путём подачи апелляции, либо в дела, по которым уже принято решение. В ходе такого вмешательства применяется целый ряд средств, какими не могут пользоваться частные лица, в частности протест, предупреждение, замечание, отрицание и т. д. [4, с. 38].

Кроме того, юридические обоснования исполнения прокуратурами своих полномочий определяются тоже по-разному. Так, для прокуратур, которые являются самостоятельными и независимыми учреждениями (Болгария, Венгрия, Хорватия, Испания, Словакия), их компетенция гарантируется, прежде всего, конституциями данных стран [5, с. 123]. В Бельгии, Чехии, Нидерландах, Польше и Португалии такие полномочия в более детальном изложении

даёт закон об органах прокуратуры. В таких странах, как Ирландия и Лихтенштейн, компетенции прокуроров выписаны в гражданском и административном законодательстве.

В данном контексте особое место занимают компетенции и функции государственного атторнея в США. В частности, он может выступать представителем исполнительной власти в судах как по гражданским, так и по уголовным делам. При этом он имеет право исполнять функции правительственного юридического консультанта, а также выступать как советник президента по проблемам уголовной политики. Кроме того, в компетенцию Генерального атторнея входит контролирование деятельности контрразведки и политической полиции, он также управляет тюрьмами и занимается вопросами эмигрантов [7, с. 45–47].

Довольно-таки обширными являются также функции прокуроров Японии. В частности, они занимаются расследованием наиболее сложных уголовных дел, рассматривают дела без передачи их в суд, поддерживают обвинение в суде, следят за расследованием дел полицией, а также за исполнением назначенного судом наказания. Особой фигурой является и прокурор Франции. Следует отметить, что в своей деятельности он полностью независимый, в том числе и касательно суда. В частности, французский прокурор не подлежит отводу, на него также не распространяется понятие «сторона», соответственно, суд не имеет права к нему относиться как к стороне процесса и применять к нему санкции [1].

В итоговом документе 6-го заседания Конференции Генеральных прокуроров Европы, которая проходила 29–31 мая 2005 г. в Будапеште, указывалось, что задачи прокуроров, которые выходили за пределы уголовной сферы, являются полезными и обоснованными; поэтому рекомендуется «принять решение касательно необходимости дачи прокурорам полномочий использовать меры, которые выходят за пределы уголовной юрисдикции» [9, с. 57].

Выводы. Таким образом, подводя итог, можем сказать, что в разных



странах, в том числе и западных, формировалась собственная национальная модель деятельности прокуратур. Поэтому прямое использование зарубежного опыта, на наш взгляд, представляется невозможным, поскольку на практике будет очень тяжело совместить несовместимые принципы функционирования совсем неоднородных государственно-правовых систем. В данном контексте считаем необходимым обратиться к выводам Панъевропейской конференции «Трансформация прокуратуры в орган, совместимый с демократическими принципами права», проведённой в мае 1993 г. в Вене. В данных выводах, в частности, подчёркивалось, что каждой стране, которая проводила правовые реформы, необходимо сделать тяжёлый выбор относительно поиска наилучшей и наиболее оптимальной модели. Далее в выводах указывается, что было бы ошибкой пытаться переделать прокурорскую систему одной страны по принципам другой, поэтому с целью избегания ошибок всякое реформирование органов прокуратуры необходимо совершать с максимальным учётом культурных и исторических особенностей народа и государства [3].

В итоговом документе международного семинара «Прокуратура в правовом государстве», проводимого Советом Европы при участии 23 стран Европы в январе 1997 г., также констатировалось, что если конституционный статус и компетенция данного института могут отличаться в зависимости от страны, её истории, правовой культуры и хода конституционных реформ, то должно сохраниться главное, а именно: данный институт находит свое место в демократическом обществе, которое основано на принципах раздела власти и верховенства права. При этом смена статуса, структуры, задач и форм работы прокуратуры должна осуществляться гармонично, в соответствии с изменениями судебных и правовых систем, частью которых они есть, с учётом того, что главной целью при этом является создание действительных гарантий для обе-

спечения эффективной защиты прав и свобод человека и гражданского общества [8].

15 июня 2015 г. вступил в силу новый Закон Украины «О прокуратуре», согласно которому органы прокуратуры Украины отнесены к судебной ветви [2]. Исходя из международного опыта, считаем, что такой шаг – это безусловное требование одновременного приближения деятельности судебной власти и прокуратуры к европейским стандартам. Но такая система будет эффективной и целесообразной только при условии реального обеспечения независимости судебной власти.

Список использованной литературы:

1. Бочкова Е.В. Прокуратура во Франции / Е.В. Бочкова // Вопросы теории управления в органах прокуратуры : сборник научных трудов. – М. : НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре РФ, 1997. – С. 200.
2. Закон України «Про прокуратуру». – К., 2015. – 110 с.
3. Інформаційно-аналітичний огляд «Вдосконалення діяльності прокуратури України – шлях до реформування кримінальної юстиції» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.sga.in.ua>.
4. Косюта М. Прокурорська система України в умовах демократичного суспільства / М. Косюта. – Одеса : Юрид. літ., 2002. – 375 с.
5. Мичко М.І. Прокуратура європейських держав постсоціалістичної системи / М.І. Мичко. – Донецьк : ДІВС, 2001. – 328 с.
6. Правовые системы стран мира : [энциклопедический справочник] / отв. ред. докт. юрид. наук, проф. А.Я. Сухарев. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : НОРМА, 2003. – 976 с.
7. Проблеми розвитку прокуратури України в умовах становлення демократичної правової держави. – К., 1996. – 187 с.
8. Прилуцький С. Прокуратура України: місце і роль у механізмах судочинства та забезпечення режиму законності / С. Прилуцький //

Національна безпека і оборона. – 2013. – № 2–3. – С. 121–124.

9. Теоретико-правові проблеми діяльності прокуратури (український та міжнародний досвід): аналіт. огляд / за ред. Я.Ю. Кондратьєва. – К. : НАВСУ, 2003. – 65 с.