

Список використаних джерел:

1. Про державну підтримку сільського господарства України: Закон України від 24 червня 2004 р. № 1877-IV URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1877-15>.
2. Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві: Закон України. / Відом. Верхов. Ради УРСР (ВВР). 1990, № 45, ст. 602.
3. Україна та Угода про Асоціацію. URL: chrome-extension://ilhapdfjlmhfdgdbefpinebijmhjijpn/http://ucep.org.ua/wp-content/uploads/2016/12/Zvit_2_UCEP_WEB.pdf.
4. Про затвердження положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України: Постанова КМУ від 25.11.2015 р. за №1119. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1119-2015-%D0%BF>.
5. Ломакіна І.Ю. Державне регулювання сільського господарства в Україні (адміністративно-правовий аспект): автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Національний університет біоресурсів і природокористування України. Київ. 2012. 19 с.
6. Кравчук М.Ю. Державний контроль у сільському господарстві України: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Національний університет біоресурсів і природокористування України. Київ. 2011. 19 с.

УДК 342.95

КАРПУНЦОВ В.В.

НОВЕ ПРОЦЕСУАЛЬНЕ СТАНОВИЩЕ ПРОКУРОРА В ПОРІВНЯЛЬНОМУ ВИМІРІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ МОДЕЛІ НІМЕЧЧИНИ

У статті на підставі порівняльно-правового аналізу процесуального становища прокурора в Україні та Німеччині окреслено шляхи впровадження досвіду Німеччини в законодавство України з метою вдосконалення процесуальної компетенції прокурора та його спроможності ефективно виконувати функції, закріплені в чинному законодавстві. Зазначено, що порівняно із законодавством України процесуальна компетенція прокурорів у Німеччині вужча та стосується переважно сфери кримінального переслідування. Досвід Німеччини може бути врахований у напрямі вдосконалення професійної підготовки прокурорів та формування законодавчих гарантій належного виконання прокурорами повноважень і реалізації конституційно закріплених функцій.

Ключові слова: прокурор, процесуальна компетенція, Німеччина, професійна підготовка.

В статье на основании сравнительно-правового анализа процессуального положения прокурора в Украине и Германии намечены пути внедрения опыта Германии в законодательство Украины с целью совершенствования процессуальной компетенции прокурора и его способности эффективно выполнять функции, закрепленные в действующем законодательстве. Отмечено, что по сравнению с законодательством Украины процессуальная компетенция прокуроров в Германии узкая и касается преимущественно сферы уголовного преследования. Опыт Германии может быть учтен в направлении совершенствования профессиональной подготовки прокуроров и формирования законодательных гарантий надлежащего выполнения прокурорами полномочий и реализации конституционно закрепленных функций.

Ключевые слова: прокурор, процессуальная компетенция, Германия, профессиональная подготовка.

In the article, based on a comparative legal analysis of the procedural position of the prosecutor in Ukraine and Germany, the ways of introducing Germany's experience into the legislation of Ukraine are proposed with the aim of improving the procedural competence of the prosecutor and the ability to effectively perform the functions provided for by the current legislation. It is indicated that in comparison with the legislation of Ukraine, the procedural competence of prosecutors in Germany is already limited primarily to the sphere of criminal prosecution. The experience of Germany can be taken into account in the direction of improving the professional training of prosecutors and the formation of legislative guarantees for the proper fulfillment by prosecutors of powers, the exercise of constitutionally assigned functions.

Key words: *prosecutor, procedural competence, Germany, professional training.*

Вступ. Генезис правового статусу прокуратури в історичному вимірі доводить важливість функціонування цієї державної інституції як гаранта законності й правопорядку, здійснення ефективного правового захисту та охорони, а її еволюція в різних державах була зумовлена змінами в державотворенні, що й визначило особливості статусу прокуратури в різних країнах.

Конституційна модернізація судової системи, запровадження новітніх форм і стандартів захисту прав та свобод громадян, прав і законних інтересів юридичних осіб визначає нагальну потребу в системному аналізі процесуального статусу органів прокуратури, що є підґрунтям правопроцесуальної компетенції прокуратури як органу держави. У такому напрямі аналітичної розвідки актуалізується проблема уніфікації процесуального статусу прокурора з урахуванням європейських норм і стандартів, що передбачає вирішення низки проблем, у тому числі теоретичного характеру.

Динаміка процесуальної компетенції прокуратури має відповідати ролі цієї інституції в механізмі держави, історично сформованому її призначенню та сутності діяльності, спрямованій на захист прав людини та інтересів держави. У такому контексті звернення до моделі прокуратури в Німеччині доцільне для формування пропозицій щодо впровадження в процесуальне законодавство України позитивних практик її функціонування.

Огляд останніх досліджень і публікацій. Проблеми витоків створення прокуратури, історії, сучасні проблеми функціонування та реорганізації були досліджені в роботах С.А. Альперта, О.В. Анпілогова, О.В. Баганця, Ю.М. Грошевого, Л.М. Давиденка, В.В. Долежана, В.С. Зеленецького, П.М. Каркача, М.В. Косюти, В.В. Кривобока, О.М. Литвака, І.Є. Марочкіна, Ю.Є. Полянського, М.О. Потебенька, М.В. Руденка, Г.П. Середи, В.В. Сухоноса, В.Я. Тація, О.Б. Червякової та інших авторів. Наукові напрацювання вказаних та інших учених складають основу подальших наукових розвідок, враховуючи динаміку суспільно-політичних трансформацій і відповідні процеси, що відбуваються в системі правового захисту та правової охорони, ролі держави та її органів у них.

Постановка завдання. Мета статті – на підставі порівняльно-правового аналізу процесуального становища прокурора в Україні та Німеччині окреслити шляхи впровадження досвіду останньої у вітчизняне законодавство з метою вдосконалення процесуальної компетенції прокурора та його спроможності ефективно виконувати функції, закріплені в чинному законодавстві.

Результати дослідження. Статус прокуратури в Німеччині визначений Федеральним законом про судоустрій, Кримінально-процесуальним кодексом, Положенням про організаційну структуру прокуратури, Правилами внутрішнього розпорядку прокуратури [1, с. 633]. З огляду на наведені нормативно-правові акти можна зазначити, що процесуальна компетенція прокурора в Німеччині стосується переважно його участі в кримінальному судочинстві. Стосовно конституційно-правового статусу варто вказати, що в Основному законі Федеративної Республіки Німеччина [2] не міститься окрема стаття чи окремий структурний складник, де було б сказано про прокуратуру. Натомість організація діяльності прокуратури, її компетенція та процесуальні повноваження встановлені не лише цими нормативно-правовими актами, а й наказами міністра юстиції (наприклад, Розпорядженням про організацію та службу діяльності прокуратури (офіційне опублікування Міністерства юстиції від 1 жовтня 2002 р. (3262-IIIА.5) – JMBL NRW S. 238)).

Процесуальні повноваження прокурорів за законодавством Німеччини стосуються таких питань:

- внесення касаційних скарг на вирок суду;
- підтримання державного обвинувачення в судах;

- відкриття кримінальної справи;
- здійснення кримінального переслідування;
- здійснення досудового розслідування, у тому числі за допомогою поліції;
- здійснення процесуального керівництва розслідуванням;
- здійснення нагляду за забезпеченням виконання вироку суду в кримінальних справах;
- здійснення переслідування тільки за однією категорією адміністративних справ, що стосуються порушення закону про надання позасудових правових послуг особами, які не мають права надавати такі послуги.

Позасудові правові послуги в Німеччині мають право надавати виключно адвокати, працівники міністерства юстиції та інші визначені законом категорії осіб [2; 1].

Характеризуючи особливості компетенції прокурорів у системі органів прокуратури Німеччини, доцільно зазначити високий рівень їх незалежності й відповідальності, що гарантується відсутністю права федерального генерального прокурора давати вказівки генеральному прокурору земель та здійснення федеральним генеральним прокурором службового контролю за прокурорами земель, відсутністю обов'язкового погодження процесуальних дій зі старшим прокурором інших прокурорів, які діють від його імені. Стосовно внутрішнього контролю діяльності прокурорів у Німеччині в генеральних прокуратурах земель є структурний підрозділ, до компетенції якого належить перевірка виконання повноважень прокурорами за скаргами громадян чи посадових осіб. Також службовий контроль за прокурорами земель здійснюють міністри юстиції земель [3].

Отже, процесуальний статус прокурора в Німеччині постає з тих функцій, які покладені на нього федеральним законодавством і законодавством земель. Така особливість правового регулювання процесуального статусу прокурора постає з державного устрою Федеративної Республіки Німеччина. Варто підкреслити високий рівень відповідальності, самостійності й незалежності прокурорів у прийнятті рішень, що може бути впроваджене в Україні тільки за умов належних законодавчих гарантій та високого професійного рівня працівників прокуратури.

Зміни до Конституції України щодо правосуддя, відповідно до Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 р. № 1401-VIII [4], передбачають розташування ст. 131-1, якою визначено перелік функцій прокуратури, у Розділі VIII «Правосуддя». При цьому функції прокуратури зазнають принципових змін і звужені до таких положень: а) підтримання публічного обвинувачення в суді; б) організації та процесуального керівництва досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими й розшуковими діями органів правопорядку; в) представництва інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом.

Якщо проаналізувати конституційно закріплені функції прокуратури, то незмінною залишається функція підтримання державного обвинувачення в суді, представництво інтересів держави в суді, нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство. Щоправда, остання з наведених функцій у ст. 131-1 Конституції України викладена в редакції «нагляд за негласними та іншими слідчими й розшуковими діями органів правопорядку», що фактично передбачає необхідність оновлення Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18 лютого 1992 р. № 2135-XII [5], оскільки в чинному законодавстві застосовано термін «оперативно-розшукова», а не «розшукова» діяльність. Принциповими новелами конституційного закріплення функцій прокуратури є функція організації та процесуального керівництва досудовим розслідуванням, позбавлення прокуратури функції загального нагляду, а також встановлення бланкетної норми щодо визначення в законі компетенції прокуратури щодо вирішення інших питань під час кримінального провадження.

Процесуальна компетенція прокурора в Україні характеризується її відповідністю конституційним функціям та встановленням у процесуальних кодексах. Водночас наявні особливості правового регулювання процесуальної компетенції в окремих профільних законах. Зокрема, у Законі України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII [6] визначено умови й межі процесуальної компетенції прокурора під час підтримання державного обвинувачення в суді, представництва інтересів громадянина або держави та його окремих форм (ст. ст. 22–24). Процесуальна форма реалізації функції нагляду за додержанням прав і свобод людини й громадянина, додержанням законів із цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами притаманна представництву інтересів громадя-

нина або держави в суді відповідно до п. 1 Розділу XIII «Перехідні положення» Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р. Стосовно функцій нагляду за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; нагляду за додержанням законів під час виконання судових рішень у кримінальних справах, а також під час застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян; функції організації та процесуального керівництва досудовим розслідуванням (п. п. 3, 4 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р.) процесуальна форма їх реалізації передбачена тільки в процесуальних кодексах – Кримінальному процесуальному кодексі України, Кримінально-виконавчому кодексі України, Кодексі України про адміністративні правопорушення. Згідно з п. 9 Розділу XV «Перехідні положення» Конституції України прокуратура продовжує виконувати відповідно до чинних законів функцію досудового розслідування до початку функціонування органів, яким законом будуть передані відповідні повноваження, а також функцію нагляду за додержанням законів під час виконання судових рішень у кримінальних справах, під час застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян, – до набрання чинності законом про створення подвійної системи регулярних пенітенціарних інспекцій.

Законодавець у Розділі XII «Прикінцеві положення» Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р. фактично розширює межі компетенції прокуратури, наділяючи її компетенцією, зокрема, щодо здійснення нагляду. Такий нагляд не має загального характеру, проте здійснюється в окремих чітко визначених законодавством сферах. Вказане свідчить про те, що остаточно позбавити прокуратуру функції нагляду на цьому етапі розвитку України недоцільно з огляду на ту обставину, що прокуратурою доведено дієвість її функціонування як гаранта законності й правопорядку.

Компетенція прокурора, передбачена чинним законодавством, зазнала змін не лише в частині, що стосується позбавлення функції загального нагляду, а й під час реалізації функції судово-прокурорського представництва. Зазначена функція передбачена серед функцій прокуратури, а її ефективність під час здійснення прокурором правового захисту прав і свобод громадян, законних інтересів держави підтверджується історією становлення інституту прокуратури в Україні з кінця XX ст. Саме тому варто вказати на трансформацію компетенції прокурора під час реалізації функції судово-прокурорського представництва, особливо в контексті Рекомендації Rec(2000)19 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо ролі прокуратури в системі кримінального правосуддя, ухваленій Комітетом Міністрів Ради Європи на 724 засіданні заступників міністрів 6 жовтня 2000 р. Зазначену функцію було збережено під час проведення конституційної модернізації правового статусу прокуратури, що полягає насамперед у включенні ст. 131-1, якою закріплено конституційно-правовий статус прокуратури, до складу Розділу VIII «Правосуддя» Конституції України [7], що означає поступове входження прокуратури до судової влади.

Упровадження міжнародних стандартів прокурорської діяльності в чинне законодавство позначилось на модернізації змісту таких функцій прокуратури, як підтримання державного обвинувачення в суді, нагляд за додержанням і застосуванням законів, наявність компетенції щодо організації досудового слідства. Серед цих функцій підтримання державного обвинувачення в суді характерне для функціонування інституту прокуратури загалом у світі. При цьому варто зазначити, що жодний міжнародно-правовий акт, який стосується стандартів правового захисту, а також ролі прокуратури в механізмі держави, не надає перелік функцій прокуратури, натомість встановлює загальні обов'язки прокурора як у межах кримінального провадження, так і поза його межами (зокрема, обов'язок захисту прав людини, публічних інтересів, а також гарантування законності).

Принципові трансформації функцій та процесуальної компетенції прокуратури в Україні зумовлені необхідністю забезпечення відповідності європейським демократичним цінностям людиноцентристської ідеології функціонування державних органів. Однак адаптаційні перетворення ще далекі до завершення, що в подальшому може бути впроваджене тільки в Конституції України, якою закріплено функції прокуратури, на відміну від функцій органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, визначених у законах. Процес реформування прокуратури, її процесуальної компетенції на демократичних засадах, що означає зміну її статусу з карального на правозахисний і правоохоронний орган, є складним та має системний характер. Вказане означає, з одного боку, зв'язок організаційно-правових перетворень із політико-правовими процесами, що відбуваються як в Україні, так і у світі, а з іншого – безпосередній вплив

трансформацій політичної системи в Україні, тенденцій державотворення на еволюцію статусу прокуратури.

Висновки. Порівняно із законодавством України процесуальна компетенція прокурорів у Німеччині вужча та стосується переважно сфери кримінального переслідування. Водночас у Німеччині протягом тривалого часу сформувалася система державних гарантій належного виконання прокурором повноважень. З огляду на сучасні умови суспільних трансформацій і реформування судової системи в Україні досвід Німеччини в прокурорській діяльності та визначенні процесуального статусу прокурора може бути врахований насамперед у напрямі вдосконалення професійної підготовки прокурорів і формування законодавчих гарантій належного виконання прокурорами повноважень, реалізації конституційно закріплених функцій.

Список використаних джерел:

1. Тюренкова К.А., Демидов А.С. Конституционно-правовой статус прокуратуры в зарубежных странах: сравнительно-правовой анализ. Молодой ученый. 2015. № 21. С. 633–636.
2. Основной закон Федеративной Республики Германия от 23 мая 1949 г. Конституции зарубежных государств: учеб. пособие / сост. В.В. Маклаков. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2003. С. 101–160.
3. Хавронюк М.І. Прокуратура по німецькі: закону немає, а орднунг є. URL: http://www.zakonoproekt.org.ua/prokuratura-po-nimetsjki-zakonu-nemaje-a-ordnunch-je_.aspx.
4. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 2 червня 2016 р. / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 28. Ст. 532.
5. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 7 липня 1992 р. / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 22. Ст. 303.
6. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 р. / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 2–3. Ст. 12.
7. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР (зі змінами й доповненнями) / Верховна Рада України. Офіційний вісник України. 2010. № 72/1. Ст. 2598.