

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора Шатрави Сергія Олександровича на дисертаційне дослідження Харченка Віталія Миколайовича «Принципи реалізації правоохоронної функції держави органами прокуратури України», подане на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Докорінна реформа правоохоронних органів, розпочата декілька років назад, стала одним з основних напрямів державної діяльності, який на сьогодні ще не завершений, і продовжує супроводжуватись бурхливими науковими дискусіями, постійним удосконаленням діючого законодавства та аналізом результатів роботи реформованих органів або їх окремих підрозділів. В рамках зазначеної реформи було оновлено судову систему, створено Національну поліцію та змінено організаційні та функціональні засади органів прокуратури України. Оскільки кожний з елементів правоохоронної системи у різній мірі забезпечує правоохоронну функцію держави, проведені зміни не могли не відбитись на рівні ефективності реалізації останньої, саме за допомогою цього показника реформаційні заходи були визначені успішними. Такий крок, окрім внутрішніх чинників (об'єктивної необхідності оновлення правоохоронної системи) також обумовлювався багаточисленними рекомендаціями різних міжнародних органів щодо необхідності впровадження в національне законодавство міжнародних стандартів діяльності правоохоронних органів.

Слід відмітити, що зазначена реформа не носить характеру показовості, а дійсно змінює як засади роботи так і структури правоохоронних органів: починаючи від принципів їх діяльності і закінчуючи соціальним забезпеченням працівників правоохоронних органів. Багато «кроків реформи» супроводжувались прийняттям ряду нових нормативно-правових актів та відповідно впливали на забезпечення ними правоохоронної функції держави. Частково зазначене поширюється і на Закон України «Про прокуратуру»: в якому окрім функціональних змін та коригування повноважень було встановлено загальні засади її діяльності сформовані з урахуванням міжнародних стандартів у

даній сфері. У цьому контексті виникла низка проблем прикладного характеру, зокрема щодо розуміння змістовного наповнення кожного окремого принципу та їх подальшого втілення. Зазначене обумовлює необхідність проведення сучасних доктринальних досліджень у цьому напрямі, з розробленням теоретичних положень та практичних рекомендацій щодо втілення основних засад діяльності прокуратури України під час реалізації правоохоронної функції держави, що свідчить про актуальність даної дисертаційної роботи.

Дисертаційне дослідження Харченка Віталія Миколайовича спрямовано на реалізацію Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», схваленої указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015, в рамках Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 рр., схваленої указом Президента України від 20 травня 2015 р. № 276/2015, виконано відповідно до Пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 2020 року, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 7 вересня 2011 р. № 942, Пріоритетних напрямків розвитку правової науки на 2016-2020 рр., затверджених постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р., п. 1.2. Пріоритетних напрямів наукового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України на період 2015-2019 років затверджених наказом МВС України від 16 березня 2015 р. № 275, п.п. 1.1., 1.5. Пріоритетних напрямів наукових досліджень Харківського національного університету внутрішніх справ на період 2016-2019 років, комплексних науково-дослідних тем Харківського національного університету внутрішніх справ: «Законотворча та законодавча діяльність в Україні» (номер державної реєстрації 0113U008189).

В роботі чітко встановлено мету дослідження, а також окреслено об'єкт, який становлять суспільні відносини, що формуються у процесі втілення принципів реалізації правоохоронної функції держави органами прокуратури України та його предмет – принципи реалізації правоохоронної функції держави органами прокуратури України, які цілком відповідають першій.

Вищевикладене дозволяє говорити про те, що дисертантом здійснено

об'єктивне, творче, ґрунтовне дослідження, в якому використані правильні методи та прийоми наукового пізнання: логіко-семантичний, формально-логічний, порівняльно-правовий, системно-функціональний, описовий, а також методи групування та класифікації.

Теоретичне підґрунтя дисертаційного дослідження склали роботи вітчизняних і зарубіжних вчених у галузі філософії, загальної теорії держави і права, конституційного права, кримінально-процесуального, цивільно-процесуального та господарсько-процесуального права, адміністративного права та процесу, інших галузевих правових наук. Нормативною основою стали положення Конституції України, Кримінального процесуального кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кодексу адміністративного судочинства України, Цивільного процесуального кодексу України, Господарського процесуального кодексу України, Закону України «Про прокуратуру» та інших законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, які регулюють організацію роботи та діяльність прокуратури. Емпіричну базу дослідження становлять узагальнення практики діяльності органів прокуратури, довідкові видання і статистичні матеріали. При підготовці дисертації здобувачем було використано особистий досвід роботи в органах прокуратури України.

Наукова новизна результатів роботи полягає в тому, що дисертаційне дослідження є першим у вітчизняній правовій доктрині комплексним дослідженням системи та сутнісної характеристики принципів реалізації правоохоронної функції держави органами прокуратури України, зокрема особливостей їх втілення у роботі прокурорів і персоналу прокуратури, що дозволило виробити наукові положення, висновки та прикладні рекомендації запропоновані особисто здобувачем.

Результатом проведення дослідження стала розробка ряду наукових висновків і положень, які були запропоновані особисто здобувачем вперше, частина з них була удосконалена, а окремі дістали подальшого розвитку. Серед найвагоміших з них необхідно виділити наступні:

1) надання ґрунтовної вичерпної дефініції поняття «правоохоронна функція держави як об'єкт адміністративно-правового забезпечення» (с. 36), що стало можливим внаслідок встановлення ознак останнього (с. 33) та проведення відмежування правоохоронної функції від іншої близької їй за замістом – правозахисної (с. 31-33);

2) визначення принципів через детальне з'ясування напрямів реалізації правоохоронної функції держави органами прокуратури (с. 52-56) та надання дефініції одному з основних понять дослідження «принципи реалізації правоохоронної функції держави органами прокуратури України» (с. 60), а також аналіз термінології національного законодавства в контексті співвідношення понять «принцип» і «засада» (останнє вживається в Законі України «Про прокуратуру») та їх подальше визначення як синонімів (с. 49-59);

3) вдало обрані критерії для класифікації принципів реалізації правоохоронної функції держави органами прокуратури, серед яких: приналежність; вид напряму реалізації правоохоронної функції держави; джерело (у якому вони містяться); вид джерела; сфери реалізації правоохоронної функції держави; суб'єкти які їх втілюють; термін використання; функціональний вплив на реалізацію правоохоронної діяльності держави; форма відображення (с. 73-75);

4) детальна характеристика кожного з конституційних принципів реалізації правоохоронної функції держави органами прокуратури (с. 85-90, 93-95);

5) з'ясування змісту процесуальних принципів реалізації правоохоронної функції держави органами прокуратури як таких, що реалізуються суб'єктами судового провадження, в тому числі і прокурором, у формі сталих правил, закріплених у процесуальних нормах, які реалізуються на основі встановлених у законодавстві механізмів (с. 96-97), а також окремі прикладні рекомендації їх застосування, зокрема принципів: розумності строків (с. 102-104); гласності (с. 105-106), неприпустимості зловживання процесуальними правами (с. 108-111), пропорційності (с. 115-117), доступу до правосуддя (с. 119), публічності (120-121);

б) визначення переліку та надання детальної характеристики спеціальних

принципів реалізації правоохоронної функції держави органами прокуратури України з урахуванням того, що органи прокуратури України – це не тільки безпосередньо прокурори, які реалізують правоохоронну функцію держави здійснюючи покладені на них завдання, а і інші співробітники органів прокуратури, які виконуючи свої функціональні обов'язки сприяють у реалізації першим зазначеної функції (с. 124-125);

5) дослідження міжнародних стандартів реалізації правоохоронної функції держави, в тому числі органами прокуратури, через необхідність приведення національного законодавства у відповідність з міжнародними нормами (с. 163-165);

б) визначення особливої ролі принципу конфіденційності під час реалізації принципів правоохоронної функції держави органами прокуратури (с. 168, с. 184), зокрема у випадку наявності в кримінальному провадженні специфічного суб'єкта – неповнолітньої особи: для даної категорії осіб встановлені особливі міжнародні стандарти в межах співвідношення прокуратури та ювенальної юстиції, які базуються на необхідності неухильного дотримання балансу між загальними інтересами суспільства та здійсненням правосуддя – з одного боку та особою неповнолітнього (його інтересами, потребами, вразливим психоемоційним станом) – з іншого боку (с. 170-171);

7) дослідження впливу принципів реалізації правоохоронної функції держави органами прокуратури зарубіжних країн на формування адміністративного законодавства в правоохоронній сфері на прикладі таких країн як Сполучені штати Америки (с. 177-179), Японії (с. 179-180) та Польщі (с. 180-181);

8) визначення адміністративного законодавства у якості «опори» у випадках, коли юридична природа та зміст окремих принципів може бути ускладнений для розуміння окремими співробітниками прокуратури, через що той чи інший принцип може реалізовуватись частково, і призвести до зниження рівня ефективності їх діяльності (с. 183);

9) пропозиції внесення актуальних зміни до чинного законодавства, яке

регулює діяльність органів прокуратури, з приводу закріплення на законодавчому рівні нових засад діяльності та уточнення їх змісту (с. 184-185);

Найвагоміші здобутки дисертаційного дослідження були відображені у п'яти публікаціях автора в наукових фахових виданнях України, та одної – в іноземному науковому виданні. Основні результати дисертаційного дослідження було оприлюднено на чотирьох міжнародних науково-практичних конференціях. У той же час висока позитивна оцінка наукової праці не виключає наявності низки дискусійних питань і недоліків наявних у змісті роботи.

1. У п 1.1. «Правоохоронна функція держави як об'єкт адміністративно-правового забезпечення, місце та роль органів прокуратури у її реалізації» на підставі дослідження результатів наукових праць, зазначено, що прокуратура займає одне з основних місць у правоохоронній системі (с. 36-40), разом з тим наведена теза була б більш обґрунтованою, якщо б автор запропонував власне бачення правоохоронної системи, з огляду на те, що її структура до сьогодні чітко не визначена.

2. В пункті 2.2 дисертаційного дослідження, під час розгляду процесуальних принципів реалізації правоохоронної функції держави органами прокуратури, зокрема прокурорами, проведено аналіз засад на основі яких здійснюється судове провадження (кримінальне, адміністративне, цивільне та господарське) в якому приймає участь прокурор, одночасно автор оминув увагою інший вид провадження – провадження в справах про адміністративні правопорушення, у частині забезпечення законності при застосуванні заходів впливу за адміністративні правопорушення (ст. 7 КУпАП). Натомість, врахування у дослідженні зазначеного положення та викладення висновків щодо загальної ролі прокурора в провадженні в справі про адміністративні правопорушення зробили б висновки даного підрозділу вичерпними.

3. Дисертантом на основі аналізу основних правових актів, які регламентують діяльність прокуратури сформовано перелік спеціальних принципів, якими керуються органи прокуратури (як прокурори так і особи які проходять державну службу), в процесі реалізації ними правоохоронної функції

держави чи сприянні у її реалізації: 1) принцип верховенства права та визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю; 2) принципи законності, справедливості, неупередженості та об'єктивності; 3) принцип територіальності; 4) принцип презумпції невинуватості; 5) принцип незалежності прокурорів; 6) принцип політичної нейтральності; 7) принцип недопустимості незаконного втручання прокуратури в діяльність органів законодавчої, виконавчої і судової влади; 8) принцип поваги до незалежності суддів; 9) принцип прозорості діяльності прокуратури; 10) принцип неухильного дотримання вимог професійної етики та поведінки; 11) принципи професійної честі і гідності, формування довіри до прокуратури; 12) принцип конфіденційності; 13) принцип утримання від виконання незаконних наказів та вказівок; 14) принцип недопущення конфлікту інтересів; 15) принципи компетентності та професіоналізму; 16) принципи доброчесності, зразковості поведінки та дисциплінованості; 17) принцип патріотизму; 18) принцип ефективності; 19) принцип забезпечення рівного доступу до державної служби; 20) принцип стабільності (с. 134-135). Одночасно залишається незрозумілим яким чином прокурори втілюють ряд з зазначених принципів (принцип патріотизму, принцип ефективності, принцип забезпечення рівного доступу до державної служб тощо).

4. Привертає увагу формулювання використане автором під час з'ясування змісту принципу пропорційності в межах процесуальних принципів реалізації правоохоронної функції держави органами прокуратури України (с. 170): «принцип пропорційності повинен стати своєрідним обмеженням значного обсягу повноважень прокурора». Одразу ж автор пояснює, що прокурори повинні вступати в цивільний і господарський судовий процес, коли існує реальна необхідність захисту порушених прав громадян і безпосередньо інтересів держави. Проте, таке пояснення не задовольняє наведеного формулювання, а відповідно і залишається незрозумілим, що саме автор мав на увазі говорячи про обмеження значного обсягу повноважень прокурора.

5. У пункті 3.2. дисертаційного дослідження «Вплив принципів реалізації правоохоронної функції держави органами прокуратури зарубіжних країн на формування адміністративного законодавства в правоохоронній сфері» досліджено досвід Сполучених Штатів Америки, Японії та Польщі на підставі наукових здобутків вітчизняних вчених, разом з тим автором не були проаналізовані основи законодавства зазначених країн, а також правові акти, які регламентують здійснення професійної діяльності органів прокуратури, що було б доцільно зробити, з огляду на необхідність дослідження законодавчого закріплення принципів реалізації правоохоронної функції держави органами прокуратури зарубіжних країн, зокрема в адміністративно-правових нормах.

Зазначені зауваження жодним чином не знижують рівень оцінки даного дисертаційного дослідження, оскільки, переважно, за своїм змістом носять рекомендаційний характер, а науково-обґрунтовані положення та висновки дослідження у своїй сукупності вирішують конкретне наукове завдання та мають теоретико-наукове значення для адміністративно-правової науки.

Підсумовуючи слід зазначити, що дослідження Харченка Віталія Миколайовича проведено на належному науковому та теоретичному рівнях, про що свідчить його прикладна цінність. Так, основні висновки та положення наукової праці можуть бути використані у науково-дослідній сфері та навчальному процесі, правотворчості та правозастосовчій діяльності компетентних суб'єктів.

На основі аналізу положень дисертації та автореферату можна дійти висновку про ідентичність їх змісту та наукових висновків, які були сформульовані на підставі досліджень автора. Матеріали в дисертації структуровані та послідовно викладені, що дозволило у повному об'ємі розкрити зміст теми дослідження, та відповідно, досягти визначеної мети. Оформлення дисертаційного дослідження зауважень не викликає.

Отже, можна з впевненістю стверджувати, що дисертаційне дослідження Харченка Віталія Миколайовича «Принципи реалізації правоохоронної функції держави органами прокуратури України» є актуальною творчою працею, яка у

повному обсязі відповідає вимогам п.п. 9, 11-13 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а її автор – Харченко Віталій Миколайович – заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:
професор кафедри
адміністративної діяльності поліції
Харківського національного
університету внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор



С. О. Шатрава