

ВІДГУК
офіційного опонента на дисертацію
Шульган Ірини Іванівни
«Прокурор в кримінальному процесі»,
подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за
спеціальністю 12.00.09 – кримінальний процес та криміналістика, судова
експертиза, оперативно-розшукова діяльність

Дослідження проблемних аспектів участі прокурора в кримінальному процесі набуває сьогодні особливої актуальності з декількох причин. По-перше, з моменту прийняття нового закону України «Про прокуратуру» та внесення відповідних змін до Кримінального кодексу України ще до цього часу триває нормативно-практична адаптація прокуратур різних рівнів і прокурорів до положень означених законодавчих актів. По-друге, наразі завершено формування нових обласних прокуратур, а наприкінці вересня цього року розпочалася атестація місцевих прокурорів. Також у активній фазі другий добір в Офіс Генпрокурора спеціалістів з-поза системи. По-третє, змінюються підходи до перепідготовки кадрів за принципом безперервного навчання і у Тренінговому центрі прокурорів. По-четверте, в даний час триває робота над розробкою сучасної Стратегії розвитку прокуратури і над Концепцією розвитку органів правопорядку. Все перелічене свідчить про триваючий процес інституційного перетворення прокуратури на сучасний орган, який буде, ґрунтуючись на міжнародних стандартах, ефективно реалізовувати визначені у Конституції повноваження із забезпечення доступу до правосуддя та координації діяльності органів правопорядку.

Слід зазначити, що прокурор відіграє надважливу роль у кримінальному процесі і є невід'ємним його учасником. Так, прокурор, як сторона кримінального процесу з'являється вже на початковій стадії і наділений широким колом повноважень протягом усього процесу, зокрема: здійснює нагляд за дотриманням законів в ході досудового розслідування шляхом процесуального керівництва – організовуючи процес досудового розслідування, визначаючи його спрямування; координує процесуальні дії

слідчих та оперативних підрозділів; забезпечує дотримання вимог законодавства України при отриманні доказів та винесенні процесуальних рішень при проведенні досудового розслідування у кримінальному провадженні.

Відзначаючи актуальність роботи, вважаю слушним умовивід здобувачки стосовно того, що актуальність обраної нею тематики зумовлена з одного боку важливістю створення ефективного правового механізму реалізації прокурором своїх функцій, а з іншого боку – наявністю невирішених теоретичних та практичних проблем, пов'язаних з реформуванням кримінального процесуального законодавства, щодо діяльності прокурора в кримінальному процесі. Адже багато норм, що пов'язані з діяльністю прокурора у кримінальному процесі, потребують тлумачення щодо їх практичної реалізації.

Правильною є позиція дисертанта, який вказує, що на сьогодні формується нова модель прокурорської діяльності, яку уявно можна назвати «прокуратура як орган правозахисту». Основна особливість вищезазначеної прокуратури полягає у тому, що традиційне поняття законності як основного предмета прокурорської діяльності відходить на другий план і замінюється традиційною категорією публічного інтересу, під якою мається на увазі не тільки забезпечення виконання вимог, що містяться в законі, але охорона і захист суспільних благ, цінностей і загальнолюдських відносин. (с. 43 дисертації).

Автор обгрунтовано констатує, що питання приведення прокурорської діяльності у відповідність до міжнародних нормативів вже давно назріло в українській юридичній науці та практиці, оскільки стратегічний курс України спрямований на інтеграцію до Європейського Союзу. Одним із дієвих засобів досягнення зазначеної мети постає якісне трансформування усього механізму національних правоохоронних органів, у тому числі органів прокуратури України. Вищевикладене підтверджує актуальність теми виконаної роботи та своєчасність його дослідження для науки і практики.

Відзначу, що теоретико-методологічна основа дослідження ґрунтовна і всебічна, чого вдалося досягнути завдяки використанню сукупності загальнонаукових і спеціальних методів, характерних для правових досліджень, які використані у роботі у їх взаємозв'язку та взаємозалежності з метою забезпечення її повнотою, об'єктивністю і достовірністю отриманих наукових результатів. Зокрема, діалектичний метод дозволив розглянути всі питання теми в динаміці, виявити їх взаємозв'язок і взаємозумовленість, а також сприяв розумінню ролі прокурора у кримінальному процесі. Якісному вивченню діяльності прокурора у рамках аналізу й узагальнення напрацьовань українських і зарубіжних науковців слугував метод аналізу та історико-правовий метод. Системно-структурний метод і метод синтезу дав змогу ґрунтовно розглянути функції, повноваження та відповідальність прокурора у кримінальному процесі. Методи узагальнення, анкетування, статистичний та порівняльний використано при вивченні емпіричних даних і статистичного матеріалу з метою отримання підґрунтя опрацювання результатів опитування. Порівняльно-правовий метод застосовано під час дослідження зарубіжного досвіду діяльності прокурора у кримінальному процесі. Основні напрями вдосконалення діяльності прокурора в кримінальному процесі розглянуто із використанням методів доктринального аналізу, правового прогнозування та правового моделювання.

Емпіричну базу дисертації становлять офіційна статистична звітність Генеральної прокуратури за 2015 – 2019 рр.; щорічні доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та правозахисних організацій; результати анкетування працівників прокуратури (250 осіб у Київській, Львівській та Закарпатській областях). В процесі дослідження автором використано також особистий досвід роботи в органах прокуратури. Аналіз представлених результатів анкетування та додатків щодо діяльності органів прокуратури та прокурорів дає підстави зробити висновок про кропітку, довготривалу роботу та об'єктивність представлених результатів.

Об'єкт (правовідносини, що виникають у зв'язку із діяльністю прокурора у кримінальному процесі) та предмет (діяльність прокурора в кримінальному процесі) дослідження визначені вірно.

Для досягнення мети вирішувалось вісім задач, які кореспондують з планом роботи та висновками, що демонструє послідовний, логічний процес їх виконання.

Аналіз виконаної дослідницької праці та змісту автореферату дає підстави стверджувати, що поставлені завдання виконані, а мета дисертації досягнута. У проведеному дослідженні обґрунтовано і сформульовано положення і висновки, які є новими для спеціальності 12.00.09 «кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» і виносяться на захист.

Найбільш суттєвими результатами дослідження є наступні:

– запропоновано процедуру призначення прокурора, який здійснюватиме повноваження у конкретному кримінальному провадженні, через автоматизовану систему документообігу прокуратури за принципом імовірності, враховуючи нормативне навантаження процесуального керівника (стор. 22);

– вироблено напрями посилення ефективності діяльності прокурора в кримінальному процесі, а саме: 1) оптимізувати функції прокуратури, задля уникнення дублювання з діяльністю інших органів державної влади, а також забезпечити додаткові гарантії незалежності прокурорів; 2) дотримуватися єдиних організаційних і методичних принципів прокурорської діяльності та правил юридичної техніки (стор. 22);

– сформульовано пропозиції щодо оптимізації завдань прокуратури за рахунок вилучення з кола повноважень прокурора функції нагляду за додержанням і застосуванням законів та надання пріоритету функціям, які забезпечують правозахисну спрямованість у діяльності прокуратури (стор. 23);

– обґрунтовано, що внесенні зміни до Конституції України у 2016 р. реформу прокуратури не завершили, а започаткували принципову новелізацію

функцій та повноважень органів прокуратури в Україні. Правовий статус прокурора залежить від стадії досудового провадження в якій прокурор бере участь, незважаючи на те, що в КПК України запроваджено наскрізну участь прокурора у кримінальному судочинстві. Кожна стадія кримінального процесу має свою мету і завдання. Прокурор виступає учасником всіх стадій кримінального процесу, виконує певну роль в досягненні цілей кожної стадії. Саме тому, кримінальна процесуальна функція – це роль учасника кримінального процесу в досягненні цілей певного етапу кримінального процесу. Функції прокурора – це основні напрями реалізації покладених на прокурора обов'язків (стор. 176);

– доведено, що характер та роль використання прокурором інформаційних технологій можуть прямо чи опосередковано впливати на: професіоналізм у виконанні функцій; забезпечення особистої безпеки; поліпшення документообігу; надійність обробки інформації; ефективність прийняття процесуальних рішень. Підвищенню ефективності діяльності прокурора в кримінальному процесі може сприяти подальше вдосконалення законодавства, що регулює організацію та діяльність прокуратури. Прокурори повинні використовувати всі існуючі в їхньому розпорядженні засоби (можливості) для підвищення ефективності прокурорської діяльності, що сприятиме зміцненню законності і правопорядку в державі (стор. 179-180).

У дисертації автором на підставі дослідження наукових поглядів вчених конкретизовано та удосконалено визначення таких понять:

– процесуальне керівництво прокурором досудовим розслідуванням – організація процесу досудового розслідування, визначення його спрямування, координація процесуальних дій слідчих та оперативних підрозділів, а також забезпечення дотримання вимог законів України при отриманні доказів та винесенні процесуальних рішень в ході проведення досудового розслідування конкретного, окремо взятого кримінального провадження;

– функції прокурора – основні напрями реалізації покладених на прокурора обов'язків у досягненні цілей певного етапу кримінального процесу;

– повноваження прокурора – це сукупність закріплених у кримінальному процесуальному законі прав і обов'язків, якими наділений прокурор для здійснення своїх завдань та функцій залежно від конкретного етапу кримінального провадження.

На підставі узагальнення теоретичних положень та аналізу емпіричного матеріалу здобувачкою пропонуються окремі положення законодавчих актів викласти в авторських редакціях, зокрема у:

1) Кримінальному процесуальному кодексі України:

– частину 1 ст. 37 «Призначення та заміна прокурора» викласти у такій редакції: «Прокурор, який здійснюватиме повноваження прокурора у конкретному кримінальному провадженні, визначається автоматизованою системою документообігу прокуратури за принципом імовірності, враховуючи нормативне навантаження процесуального керівника»;

– частину 3 ст. 246 «Підстави проведення негласних слідчих (розшукових) дій» викласти у такій редакції: «Слідчий зобов'язаний повідомити прокурора про прийняття рішення щодо проведення певних негласних слідчих (розшукових) дій та отримані результати. Прокурор розглядає та погоджує або відмовляє у погодженні клопотання слідчого про надання дозволу на проведення негласної слідчої (розшукової) дії невідкладно з моменту надходження клопотання»;

2) Законі України «Про прокуратуру»:

– частину 1 ст. 4 «Законодавство про прокуратуру і статус прокурорів» викласти в такій редакції: «Організація та діяльність прокуратури України визначаються Конституцією України, цим та іншими законами України, чинними міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України та враховуючи практику Європейського суду з прав людини»;

– ст. 21–1 «Класні чини працівників органів прокуратури» викласти в такій редакції: «Прокурорам присвоюються класні чини залежно від займаних посад, стажу роботи та ділових якостей. Порядок присвоєння і позбавлення

класних чинів визначається Положенням про класні чини працівників прокуратури України».

Основні положення, висновки та рекомендації, що сформульовані І.І. Шульган у дисертації, в тому числі й ті, що віднесені до наукової новизни, мають належний рівень обґрунтованості. Цього дисертант досягнув за рахунок вдалої постановки проблем, якісного аналізу наукових та навчально-методичних джерел, нормативно-правових актів, правильності та повноти висновків дослідження.

Практичне значення одержаних результатів проведеного дослідження полягає в тому, що викладені в дисертації висновки і пропозиції можуть бути використані й використовуються у:

1) практичній діяльності – для оптимізації діяльності працівників органів прокуратури та інших правоохоронних органів (акт впровадження у практичну діяльність прокуратури Львівської області матеріалів дисертації від 29.05.2020 р.);

2) науково-дослідній діяльності – для наступного розроблення теоретичних аспектів діяльності прокурора в кримінальному процесі;

3) освітньому процесі – під час написання підручників, навчальних посібників, методичних рекомендацій (акт про впровадження результатів дисертації № 67-01-849 від 02.06.2020 р.);

4) правотворчій діяльності – при внесенні змін і доповнень до КПК України з питань діяльності прокурора у кримінальному процесі.

Таким чином, результати наукового дослідження дисертанта можуть бути використані при вирішенні широкого кола проблем наукового, правозастосовчого та навчально-виховного характеру і саме в цьому полягає їх практична значущість.

Аналіз представленої дисертації І.І. Шульган на тему «Прокурор в кримінальному процесі» свідчить, що в ній містяться результати проведених досліджень та отримані автором нові науково-обґрунтовані результати, які в сукупності розв'язують наукове завдання: дослідження діяльності прокурора у

кримінальному процесі, та вироблення на цій основі науково-обґрунтованих пропозицій і рекомендацій, що спрямовані на її удосконалення.

Робота відповідає вимогам, що встановлені до дисертацій на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук та положенням пунктів 9, 11, 13 Порядку присудження наукових ступенів, що затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, наказу Міністерства освіти і науки України від 12.01.2017 № 40 «Про затвердження Вимог до оформлення дисертації».

Положення дисертації з достатньою повнотою відображені в 6 публікаціях (із них чотири - у фахових наукових виданнях України та дві - у періодичних виданнях інших держав) та восьми тезах виступів на науково-практичних заходах. У цих публікаціях достатньо відображені всі розділи дисертаційної роботи, вони вийшли в світ заздалегідь, що відповідає вимогам згаданої Постанови.

Основні положення дослідження І.І. Шульган викладені в авторефераті дисертації.

Таким чином, рецензування дисертації І.І. Шульган на тему «Прокурор в кримінальному процесі» дає підстави зробити висновок, що вона відповідає вимогам, встановленим до змісту та оформлення дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.09 – кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність.

Водночас, як будь-яка по-справжньому творча праця дисертаційне дослідження Шульган Ірини Іванівни не позбавлене окремих вад і дискусійних положень, а тому загальна позитивна оцінка дисертації не виключає деяких зауважень і побажань, які можуть бути використані автором у подальших наукових дослідженнях, зокрема:

1. У Вступі дисертації авторка зазначає, що метою роботи є комплексний аналіз діяльності прокурора у кримінальному процесі, вироблення на цій основі науково-обґрунтованих пропозицій і рекомендацій, що спрямовані на

удосконалення лише *правового* регулювання діяльності прокурора у кримінальному процесі, хоча у дослідженні також розглядаються теоретичні та практичні аспекти діяльності прокурора у кримінальному процесі.

2. Досліджуючи у 1 розділі дисертації теоретико-методологічні засади діяльності прокурора в кримінальному процесі, автору слід було розглянути у окремому підрозділі основні етапи наукової думки за розв'язуваною проблематикою, стисло, критично висвітлити роботи попередників, вирішити ті питання, які залишилися невирішеними та визначити свій внесок у кримінальний процес взагалі та сферу діяльності прокурора у кримінальному провадженні зокрема.

3. Не зовсім кореспондується назва 2 розділу роботи «Правовий статус прокурора в кримінальному процесі» із назвами та змістом підрозділів 2.1 «Поняття та види функцій прокурора в кримінальному процесі», 2.2 «Повноваження прокурора в кримінальному процесі» та 2.3 «Юридична відповідальність прокурора за порушення норм кримінального процесуального законодавства». Зокрема, всі підрозділи 2 розділу охоплюють в значній мірі організаційні складові діяльності прокурора, у зв'язку з цим було б доцільно назву розділу 2 подати у такому вигляді: «Організаційно-правові засади діяльності прокурора в кримінальному процесі».

4. У підрозділі 2.2 роботи автор відзначає, що прокурор реалізує свої повноваження в досудовому провадженні у двох формах: 1) особиста участь у досудовому провадженні (самостійне здійснення процесуальних, в тому числі і пізнавальних, дій і прийняття процесуальних рішень); 2) надання дозволів на провадження дій і прийняття рішень підлеглими йому в процесуальному плані органами досудового розслідування (стор. 94). В подальшому дисертантка, на мій погляд, занадто багато уваги приділяє розгляду другої форми реалізації прокурором своїх повноважень в досудовому провадженні, при цьому несправедливо упускаючи із виду рівноцінні за важливістю для предмету дослідження прикладні аспекти першої форми, зокрема виключне право

прокурора щодо прийняття рішення про проведення такої негласної слідчої (розшукової) дії, як контроль за вчиненням злочину.

5. Сформульована у висновках авторська редакція ч. 3 ст. 246 КПК (стор. 215) є закономірним підсумком, логічним завершенням якісної наукової роботи. Видається однак, що й ця редакція не зможе претендувати на завершеність і досконалість. Вважаю, що нормативне закріплення такої вимоги може призвести до додаткової формалізації та бюрократизації процесу досудового розслідування кримінальних правопорушень. Крім того, така авторська новела потребує перевірки щодо можливих корупційних ризиків, які можуть виникнути при надмірному наділенні повноваженнями прокурорів. Аналіз діючого законодавства свідчить про те, що сьогодні в прокурора є достатньо повноважень для нагляду за розслідуванням у формі процесуального керівництва, зокрема повноваження, що передбачене у п. 2. ч. 2 ст. 36 КПК України стосовно повного доступу до матеріалів, документів та інших відомостей, що стосуються досудового розслідування, за допомогою реалізації якого можна вживати відповідних заходів реагування.

6. Щодо загальних висновків до дисертації, то здобувачці варто було викласти найбільш важливі наукові та практичні результати, одержані у дослідженні, які повинні містити розв'язання відповідного наукового завдання, мати значення для науки і практики, більш лаконічно. Водночас, авторка поряд з ключовими моментами у зазначених висновках виклала ряд супутніх, менш важливих висновків, зміст яких розкрито власне у дисертаційному дослідженні.

Разом з тим, вважаю, що висловлені зауваження та пропозиції стосуються переважно часткових проблем, можуть становити собою предмет наукової дискусії в процесі публічного захисту і істотно не впливають на позитивну оцінку рецензованої роботи.

ЗАГАЛЬНИЙ ВИСНОВОК:

1. Виходячи зі змісту дисертації та автореферату, можу констатувати, що дослідження виконано державною мовою, рукопис оформлений у відповідності

з вимогами пунктів 11, 13 «Порядку присудження наукових ступенів», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, та наказу Міністерства освіти і науки України від 12.01.2017 № 40 «Про затвердження Вимог до оформлення дисертації».

2. Дисертація Шульган Ірини Іванівни на тему ««Прокурор в кримінальному процесі»» відповідає спеціальності 12.00.09 – кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність. Автореферат дисертації та основні положення дисертації ідентичні за змістом. Публікації Шульган Ірини Іванівни вміщено у наукових фахових виданнях, визначених для оприлюднення положень дисертацій. Кількість таких публікацій відповідає встановленим вимогам Міністерством освіти і науки України.

3. Подана Шульган Іриною Іванівною дисертація на тему: «Прокурор в кримінальному процесі» є завершеною і самостійно виконаною працею, в якій отримані нові науково обґрунтовані положення і результати, які мають суттєве значення для розвитку кримінального процесу та оперативно-розшукової діяльності.

4. За актуальністю, ступенем новизни, обґрунтованістю, науковою і практичною цінністю отриманих результатів дослідження Шульган Ірини Іванівни відповідає вимогам МОН України щодо кандидатських дисертацій, а її авторка заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.09 – кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність.

Офіційний опонент :
Професор кафедри
оперативно-розшукової діяльності
та розкриття злочинів
Харківського національного
університету внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор



Микола СТАЦАК