

ВІДГУК

**офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора
Снявської Олени Юхимівни - на дисертацію
Карпунцова Валерія Віталійовича
«Процесуальна компетенція органів прокуратури України:
адміністративно-правовий аспект»,
подану на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук
за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право**

Актуальність теми дослідження

Характерною особливістю сьогодення є проведення широкомасштабних реформ, зокрема – реформи судових та правоохоронних органів України. Так, реформа прокуратури – одне з найважливіших зобов'язань України, що було взято нашою державою при вступі до Ради Європи ще в 1995 році. З того часу Парламентська Асамблея Ради Європи, інші європейські інституції та високопосадовці не втомлювалися нагадувати українській владі про необхідність реформування прокуратури, завданням якого було створити демократичну, професійну та самоврядну систему органів прокуратури, що у своїй діяльності керується Конституцією, законами та провідними європейськими стандартами прав людини. Ще в 1996 році, згідно з Конституцією України, прокуратура була позбавлена двох функцій — нагляду за дотриманням і застосуванням законів та попереднього слідства, однак новий Закон України «Про прокуратуру» був прийнятий лише 14 жовтня 2014 року. З внесенням у 2016 році змін до Конституції України щодо правосуддя знов були дещо змінені функції цього органу: по суті вся діяльність прокуратури тепер зосереджується на процесуальних питаннях та підтриманні публічного обвинувачення в суді. А із стартом судової реформи законодавці в жовтні 2017 року практично переписали три процесуальних кодекси, змінили вісім інших і ще 18 законів. При цьому, як відзначається в рецензованому дослідженні, жоден міжнародно-правовий акт, який стосується стандартів правового захисту, а також ролі прокуратури у механізмі держави не надає переліку функцій прокуратури, натомість встановлює загальні обов'язки прокурора як у межах кримінального провадження, так і поза його межами: обов'язок захисту прав людини, публічних інтересів, а також гарантування законності.

З огляду на зазначені обставини рецензована монографія Карпунцова Валерія Віталійовича «Процесуальна компетенція органів прокуратури України: адміністративно-правовий аспект», є актуальною і своєчасною, оскільки вона присвячена дослідженню особливостей еволюції процесуальної форми реалізації статусу прокуратури, що дозволяє створити умови для прогнозування подальших змін, які мають бути здійснені під час реформи. В роботі вперше в українській правовій науці проведено комплексне адміністративно-правове дослідження сучасної проблеми формування та утвердження процесуальної компетенції органів прокуратури із врахуванням тенденцій трансформації змісту функцій прокуратури, відповідних конституційній модернізації, спираючись на методологію системного підходу та діалектики, результати критичного аналізу чинного законодавства у контексті міжнародних стандартів діяльності прокуратури.

Аналіз проведеного автором науково-теоретичного дослідження щодо процесуальної компетенції органів прокуратури свідчить, що за останні п'ятнадцять років із-за складності проблем процесуальної компетенції відсутні теоретичні та практичні розробки цієї теми, а проблему характеристики прогнозування еволюції процесуальної компетенції органів прокуратури у системному підході вчені інших галузей юридичної науки не досліджували в адміністративно-правовому аспекті. Тому можна стверджувати, що наукова новизна і практична актуальність монографічного дослідження дисертанта В.В. Карпунцова відповідає високому рівню досягнених результатів і є особистим внеском у розробку проблематики компетенції державних органів.

**Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій,
сформульованих у дисертації**

Детальне ознайомлення з текстом монографії Валерія Віталійовича Карпунцова «Процесуальна компетенція органів прокуратури України: адміністративно-правовий аспект» дає підстави стверджувати, що підхід

дисертанта до досягнення мети дослідження відзначається фундаментальністю й ґрунтовністю. Варто відзначити постановку автором питань з доктринально визначеною парадигмою, що відображено у структурованості роботи, логічності викладу, якісному оформленні наукового апарату дослідження.

Положення, висновки і рекомендації, які містяться у дисертації, достатньою мірою науково обґрунтовані. Методологія дослідження вказаних проблем обрана автором з урахуванням специфіки поставленої мети, а також об'єкта і предмета дослідження. При цьому Карпунцов В.В. керується широким арсеналом методів пізнання, комплексне використання яких свідчить про наявність теоретичного рівня підготовки дисертанта, його високої загальнотеоретичної і методологічної культури, яка підтверджує наукову коректність теоретичних висновків, що складають новизну роботи, а також достатньо високий рівень наукової обґрунтованості пропозицій удосконалення чинного законодавства, які мають практичну спрямованість.

Справляє позитивне враження джерельна база роботи (344 найменування). Видання, включені до списку використаної літератури, насамперед свідчать про ґрунтовне опрацювання проблеми і високий рівень наукової підготовки автора, його наукову зрілість. Це знаходить відображення у аналітичних висновках дослідження, що складають наукову новизну роботи. Дана праця має комплексний, системний характер і відзначається відповідним рівнем наукових узагальнень.

З огляду на це, слід констатувати, що достовірність отриманих результатів і обґрунтованість сформульованих пропозицій визначаються обраною методологією та комплексним використанням емпіричного матеріалу.

Наукова новизна одержаних результатів

Зупиняючись на проведенні науково-аналітичного виявлення тенденцій розвитку процесуальної компетенції слід зазначити, що воно визначається,

насамперед, тим, що комплексне адміністративно-правове дослідження сучасної проблеми формування та утвердження процесуальної компетенції органів прокуратури із врахуванням конституційних змін у формуванні оптимальної моделі тенденцій функцій прокуратури, яка зазнала конституційної модернізації, спираючись на методологію системного підходу та діалектики слід підтримати отримані наукові результати критичного аналізу застосування чинного законодавства у контексті міжнародних стандартів у діяльності прокуратури, в чому і ставилась мета вирішення проблем адміністративно-правового змісту, а таке дослідження в означеному ракурсі та обсязі проведено автором вперше.

Зміст дисертації свідчить про комплексний та системний підхід автора до досліджуваної проблематики. У роботі докладно охарактеризована методологія адміністративно-правового дослідження процесуальної природи органів прокуратури (Розділ 1). У другому розділі роботи визначений процесуально-правовий статус органів прокуратури України в судочинстві. Третій розділ монографії присвячено процесуальному застосуванню компетенції органів прокуратури України, а у четвертому розділі з'ясована процесуальна компетенція органів прокуратури у сферах галузевих правовідносин.

До числа найвагоміших результатів дисертаційного дослідження можна віднести:

класифікації функцій прокуратури (с. 45-46);

підхід до розуміння мети участі прокурора у процесі не як нагляду прокурора за судом при здійсненні правосуддя, а як нагляду за додержанням прав, свобод людини і громадянина під час розгляду справи судом, який відображує призначення прокуратури як єдиного державного органу, що здійснює нагляд за додержанням законності (с.46);

виокремлення, розкриття змісту та докладну характеристику методологічних принципів і методів адміністративно-правового дослідження єдиної системи органів прокуратури (підрозділ 1.2);

з'ясування змісту та визначення з його урахуванням поняття адміністративно-процесуальної компетенції прокуратури як покладеного адміністративним процесуальним законом на органи прокуратури обсягу публічних прав у сфері вирішення публічно-правових спорів (конфліктів), що виникають в суспільстві (с.85-86);

аргументацію щодо перспективності запровадження нагляду за виконанням судових рішень з метою встановлення отримання потерпілими необхідної допомоги і сприяння (с.103-104);

аналіз функцій прокуратури в контексті реформування статусу органів прокуратури в провадженнях у зв'язку з прийняттям у 2016 році змін до Конституції України (підрозділ 2.1);

окреслення пріоритетних напрямів вдосконалення діяльності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, реалізація яких має бути забезпечена державою (с.126);

обґрунтування змін у ст.7 Закону України «Про прокуратуру» в частині доповнення цієї статті положеннями, які стосуються утворення та організації діяльності Генеральної інспекції Генеральної прокуратури як самостійного структурного підрозділу Генеральної прокуратури України (с.143-144);

визначення імунітету органів прокуратури як передбачених Конституцією і законами України прав та обов'язків органів прокуратури, прокурорів, що відрізняються від загальних прав та обов'язків, а також заборон та обмежень, що встановлюються відносно суб'єктів, з якими взаємодіють органи прокуратури, прокурори, з метою виконання покладених на них функцій (с.145) та конкретизацію його елементів (с.151);

систематизацію підстав притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності (с.164-165) та характеристику дисциплінарного провадження в діяльності органів прокуратури (с.166-169);

конкретизацію способів, які застосовуються при здійсненні прокурором нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство, та пропозицію щодо можливості систематизувати вказані способи за ознакою їх сутності у чотири групи: перевірки, правоприпинювальні, правовідновлювальні, організаційні (с.198-199);

обґрунтування змін до КУПАП стосовно доцільності викладу частини п'ятої статті 7 у такій редакції: «Прокурор здійснює нагляд за додержанням законів про адміністративні правопорушення при застосуванні заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян, а саме - при доставленні порушника, застосуванні заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, застосуванні та при застосуванні виконання громадських чи виправних робіт, адміністративного арешту, арешту з триманням на гауптвахті, а також заходів впливу до неповнолітніх.» (с.203-204);

виокремлення та характеристику загальних принципів розмежування процесуальної компетенції органів прокуратури (підрозділ 4.1);

окреслення основних відмінностей між двома процесуальними інститутами: представництвом прокурора та представництвом в суді, що здійснюється іншими особами (с.295-296) тощо.

Наукове та практичне значення роботи

Наукове та практичне значення роботи полягає в тому, що одержані під час дослідження результати мають як науково-теоретичну, так і практичну сферу застосування й використання. Сформульовані наукові положення, висновки й рекомендації можуть бути використані у науково-дослідній

діяльності для подальших досліджень загальнотеоретичних питань формування та утвердження процесуальної компетенції органів прокуратури; у правотворчій роботі, зокрема при розробці нових та вдосконаленні чинних нормативних актів, що регламентують відносини у сфері реалізації прокуратурою своєї процесуальної компетенції; у практичній діяльності для покращення діяльності органів прокуратури рід час реалізації наданих їм повноважень. Матеріали також можуть використовуватись у навчальному процесі, зокрема, при викладанні дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Адміністративне судочинство», «Конституційне право України», «Судові та правоохоронні органи».

Практичне значення результатів дослідження, одержаних Карпунцовим В.В., підтверджено актами впровадження у науково-дослідну, законотворчу, правозастосовну діяльність та у навчальний процес (с. 13–14 автореферату).

Повнота викладення результатів дослідження у публікаціях

Основні положення, результати і висновки дослідження викладені в одноосібній монографії, 23 статтях, що опубліковані у фахових та інших наукометричних виданнях у галузі юридичних наук, в тому числі 4 – у міжнародних фахових виданнях, а також 9 тезах наукових повідомлень та доповідей на науково-практичних конференціях та круглих столах.

Кількість публікацій, обсяг, якість, повнота висвітлення результатів та розкриття змісту дослідження відповідає вимогам чинного законодавства. Всі елементи наукової новизни роботи достатньою мірою відображені в наукових працях здобувача.

Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення і результати дослідження. Монографію та автореферат оформлено відповідно до вимог, встановлених МОН України, науковий апарат складається із джерел сучасної української і зарубіжної літератури.

Дискусійні положення та зауваження до роботи

Разом з цим, дослідження, як і будь-яка творча праця, містить певні дискусійні моменти. Позитивно оцінюючи здобутки дисертанта, вважаємо за необхідне зазначити наступні дискусійні положення та зауваження до поданої наукової роботи:

1. Автор зазначає, що «...завдання управління органами прокуратури... полягають сьогодні у зміцненні авторитету органів прокуратури» (с.43). Виходячи з цього до завдань управління органами прокуратури автором віднесено: підвищення прозорості у діяльності прокуратури, доведення до широких верств населення інформації про соціальне призначення, правовий статус та особливості діяльності прокуратури в Україні; залучення представників громадськості до обговорення напрямків реформування органів прокуратури, шляхів вирішення актуальних проблем, що постають перед її працівниками під час виконання покладених на них повноважень; прогнозування можливості виникнення соціальної напруженості в окремих соціальних групах у сфері інтересів діяльності прокуратури та вжиття заходів щодо їх попередження; підвищення кваліфікації працівників органів прокуратури, насамперед оволодіння ними навичками якісного та ефективного спілкування; удосконалення відомчої нормативно-правової бази; організації постійних соціологічних досліджень громадської думки щодо діяльності органів прокуратури.

Погоджуючись з цим твердженням і безумовною важливістю досягнення необхідного авторитету прокуратури, зауважимо, що управління - це діяльність, що здійснюється для досягнення цілей організації, а завдання управління - реальні, конкретні питання, які потрібно вирішувати для досягнення мети. Отже, неможливо звужувати коло завдань управління органами прокуратури тільки до тих, які призведуть до зміцнення в суспільстві авторитету органів прокуратури. На нашу думку, управління в органах прокуратури насамперед

повинно забезпечувати здійснення покладених на неї функцій в порядку, передбаченому законодавством України, з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави.

2. Підстави перевірки законності проведення оперативно-розшукових заходів та прийнятих при цьому рішень автор пропонує систематизувати у дві групи: юридичні і фактичні (с.184-185). Втім, чітких критеріїв розмежування таких підстав в роботі не наведено. Отже, додаткового пояснення потребує, наприклад, віднесення до юридичних підстав інформації про неналежне виконання вказівок уповноваженого прокурора, а до фактичних - факту неналежного виконання вказівок уповноваженого прокурора; до юридичних підстав наявності порушення вимог законодавства під час здійснення оперативно-розшукової діяльності, а до фактичних підстав - звернення про порушення вимог законодавства під час проведення оперативно-розшукових заходів тощо. До того ж, на с.188 пропонується внести зміни до статті 25 Закону України «Про прокуратуру», доповнивши її частиною другою, де надано перелік підстав нагляду за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство. І до даного переліку включено тільки фактичні (за систематизацією автора) підстави.

3. На с. 286 роботи вказується на необхідність додаткового врегулювання у Законі України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 03.10.2017 №2147-VIII питань, пов'язаних із правовим захистом прокурором у судах певних соціально незахищених верств населення. Робота тільки б виграла, якщо автором були б запропоновані конкретні зміни та доповнення до відповідних нормативно-правових актів.

4. На нашу думку, дослідження виграло б, якби автор окрему увагу приділив вивченню питань зовнішнього контролю за діяльністю органів прокуратури.

Вищенаведені зауваження, які, насамперед, носять характер побажань, не впливають на загальну позитивну оцінку виконаної дисертантом роботи. Висловлені зауваження жодним чином не ставлять під сумнів наукові результати та можуть знайти відображення у подальшій науковій роботі дисертанта.

ВИСНОВОК

Монографія Валерія Віталійовича Карпунцова «Процесуальна компетенція органів прокуратури України: адміністративно-правовий аспект» є завершеною працею, в якій отримані нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності вирішують конкретну наукову проблему щодо визначення і характеристики сутності, змісту, тенденцій формування, утвердження та здійснення процесуальної компетенції органів прокуратури у взаємозв'язку і взаємообумовленості з трансформацією функцій прокуратури та мають суттєве значення для науки адміністративного права, відповідає вимогам пунктів 9, 10, 12 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її автор - Карпунцов Валерій Віталійович заслуговує на присудження наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

**доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри
загальноправових дисциплін
факультету №6 Харківського національного
університету внутрішніх справ**



О. Ю. Синявська