

УДК 354.51

В. С. Бабкова,

канд. юрид. наук, доц., доцент
кафедри організації судових та
правоохоронних органів
Національного юридичного
університету імені Ярослава Мудрого

ВНЕСОК Ю. М. ГРОШЕВОГО У ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМ ОРГАНІЗАЦІЇ І ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

У статті розглядається внесок Ю. М. Грошевого у дослідження проблем організації і діяльності прокуратури України. Аналізуються основні наукові праці ученого у цій сфері, виокремлюються сформульовані ним ідеї та визначається стан їх практичної реалізації. Розглядається участь Ю. М. Грошевого у підготовці дослідників проблематики прокуратури.

***Ключові слова:** Ю. М. Грошевий, прокурор, прокуратура, теоретичні основи прокурорської діяльності, вчені-юристи.*

Актуальність теми дослідження. Десятого листопада 2016 р. виповнилося 85 років від дня народження відомого в Україні та за її межами вченого, доктора юридичних наук, професора, академіка Національної академії правових наук України, заслуженого діяча науки і техніки України, Заслуженого професора Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого Ю. М. Грошевого. Хоча Юрій Михайлович отримав визнання як дослідник в галузі кримінального процесу, разом із тим значний внесок він зробив у становлення і розвиток багатьох інших юридичних наук, серед яких конституційне і міжнародне право, криміналістика, юридична психологія, юридична деонтологія та ін. Значним є доробок Ю. М. Грошевого у сфері теоретичних досліджень організації та діяльності органів прокуратури. Належне сприйняття і застосування на практиці результатів наукових досліджень видатного вченого набуває актуальності в умовах реформування прокуратури України, яке триває на сьогодні.

Метою цієї наукової статті є визначення внеску Ю. М. Грошевого у дослідження проблем організації і діяльності органів прокуратури, а також виок-

ремлення тих його ідей і наукових висновків, які можуть бути застосовані на сучасному етапі судово-правової реформи в Україні в частині прокуратури.

Виклад основного матеріалу дослідження. Ю. М. Грошевий є автором, співавтором, науковим редактором та рецензентом більше ніж 430 наукових праць, у тому числі понад 40 монографій, підручників, навчально-практичних посібників, коментарів законодавства, текстів лекцій, що стали значним внеском у розвиток вітчизняної юридичної науки¹. Більшість його праць стосувалися проблем кримінального процесу, водночас учений приділяв значну увагу дослідженню суміжних юридичних наук, серед яких був і прокурорський нагляд.

Можна припустити, що інтерес дослідника до цієї сфери деякою мірою обумовлювався і практичним досвідом роботи Ю. М. Грошевого, який певний час працював слідчим (1956–1959 рр.), державним арбітром Дніпропетровського обласного державного арбітражу (1960–1963 рр.), суддею Дніпропетровського обласного суду (1964–1966 рр.) і за напрямками своєї роботи так чи інакше взаємодіяв із прокуратурою.

Прокурор як активний учасник кримінального процесу, його процесуальні функції і повноваження органічно розглядалися ученим в контексті розробок фундаментальних проблем кримінального процесу, таких як законність і обґрунтованість вироку суду, внутрішнє переконання судді, докази і доказування та ін. Приміром, у своїй монографії на тему «Проблеми формування суддівського переконання в кримінальному судочинстві» автор писав, що «слідчий, прокурор, суддя, які діють в одному адміністративному районі, являють собою певну професійну групу, пов'язану спільністю завдань по боротьбі зі злочинністю»². Таким чином, вже у своїх ранніх роботах Ю. М. Грошевий визнавав і підкреслював важливу роль прокурора у вирі-

¹ Грошевий Ю. М. Вибрані праці / Ю. М. Грошевий ; упорядники: О. В. Капліна, В. І. Маринів. – Х. : Право, 2011. – С. 5.

² Грошевой Ю. М. Проблемы формирования судейского убеждения в уголовном судопроизводстве : монография / Ю. М. Грошевой. – Х. : Вища школа, 1975. – С. 121.

шенні кримінальної справи, його вплив на формування суддівського переконання.

Однак більш предметні дослідження проблем організації і діяльності органів прокуратури Ю. М. Грошевий розпочав дещо пізніше, а саме з 1982 р., коли він очолив новостворену кафедру правосуддя і прокурорського нагляду Харківського юридичного інституту (нині – кафедра організації судових та правоохоронних органів Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого). З цього часу проблематика прокурорського нагляду стала однією із пріоритетних сфер наукових інтересів вченого. Вона розроблялася ним комплексно і всебічно: на рівні науково-практичного коментування законодавства, наукових статей і тез, підручників і навчальних посібників тощо.

Вагомим був внесок Ю. М. Грошевого у коментування положень чинного на той час законодавства про прокуратуру. Так, у науково-практичному коментарі КПК України від 1960 р. (1984 р.) Ю. М. Грошевий надав ґрунтовний теоретичний аналіз положенням Глави 21 «Нагляд прокурора за виконанням законів органами дізнання і досудового розслідування» та Глави 22 «Оскарження дій слідчого і прокурора» Автор обґрунтовано довів, що за допомогою наданих йому повноважень владно-розпорядчого характеру прокурор спрямовує діяльність органів дізнання і досудового слідства на всебічне, повне й об'єктивне дослідження обставин справи, виявляючи порушення законів, реагуючи на них і усуваючи виявлені порушення³. Крім того, Ю. М. Грошевий звернув увагу на деякі проблемні моменти застосування положень КПК України в частині регламентації повноважень прокурора у кримінальному процесі, його дій з обвинувальним висновком та ін. Завдяки цьому підготовлений ним коментар мав не лише теоретичну цінність, а й безпосередню практичну спрямованість.

³ Див.: Грошевой Ю. М. Надзор прокурора за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия (Глава 21) / Ю. М. Грошевой // Уголовно-процессуальный кодекс Украинской ССР : науч.-практ. коммент. – К. : Политиздат Украины, 1984. – С. 301–304.

Пізніше дослідник вийшов за межі коментування норм КПК України, присвячених прокуророві, і приділив увагу проблемам правозастосування положень Закону України «Про прокуратуру» від 15 листопада 1991 р. Разом із такими відомими фахівцями у сфері прокурорського нагляду, як Д. С. Бакаєв, В. В. Долежан та першим Генеральним прокурором незалежної України В. І. Шишкіним він взяв участь у підготовці науково-практичного коментаря до цього Закону, який був виданий у 1993 р.⁴. Підготовлений за їх авторством коментар на багато років став настільною книгою для прокурорсько-слідчих працівників, які знаходили у ньому чітке і зрозуміле пояснення норм законодавства про прокуратуру, оптимальні варіанти вирішення колізій і заповнення прогалів у ньому, поради щодо його практичного застосування та ін.

Узагальнені результати багаторічних наукових розвідок Ю. М. Грошевого у площині організації і діяльності прокуратури, її місця серед гілок державної влади і визначення конституційно-правового статусу були втілені у науково-практичному коментарі Розділу VII «Прокуратура» Основного Закону. Коментуючи статті 121–123 Конституції України, дослідник визначав прокурорський нагляд як самостійний, специфічний вид державної діяльності, який має забезпечити виконання закону та його верховенство в усіх сферах життєдіяльності суспільства. Він наголошував на тому, що посилення правозахисного потенціалу прокуратури може бути забезпечено шляхом перенесення пріоритетів загальнонаглядової діяльності на користь захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина, прямого закріплення обов'язку прокуратури здійснювати нагляд за відповідністю підзаконних актів конституційним правам і свободам людини і громадянина.

Формулюючи власну думку щодо системи функцій прокуратури, Ю. М. Грошевий зазначав, що «соціальне призначення прокуратури як контрольного-наглядового органу потребує закріплення в законі таких її повнова-

⁴ Див.: Закон України о прокуратуре. Научно-практический комментарий. (одобрен науч.-метод. советом при Генеральной прокуратуре Украины) / Д. С. Бакаев, Ю. М. Грошевой, В. В. Долежан [и др.]; Генеральна прокуратура України. – Х. : Рита, 1993. – 176 с.

жень: нагляд за відповідністю Конституції та законам України правових актів і дій органів виконавчої влади та місцевого самоврядування; нагляд за додержанням законів органами, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство; підтримання державного обвинувачення в суді і захист в суді майнових та інших інтересів держави, а також нагляд за відповідністю судових актів Конституції та закону; нагляд за додержанням законів у місцях виконання кримінального покарання, а також застосування інших заходів примусового характеру. Прокурор також має бути наділений правом прийняти до свого провадження будь-яку кримінальну справу»⁵. Зауважимо, що наведені погляди, висловлені ще у 2003 р., попри їх обґрунтованість, не були належним чином сприйняті законодавцем. Частково вони були реалізовані в результаті конституційної реформи 2004 р., коли ст. 121 Основного Закону була доповнена п. 5, що закріпив функцію прокуратури з нагляду за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів із цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами. Конституційна реформа 2016 р. суттєво обмежила перелік функцій прокуратури, взагалі скасувавши при цьому Розділ VII Основного Закону. Таким чином, можна констатувати, що еволюція конституційного регулювання прокуратури суперечить теоретичним розробкам у цій сфері, проведеним провідними вітчизняними ученими, зокрема й Ю. М. Грошевим.

Ідеї Ю. М. Грошевого з актуальних на той час проблем прокурорської діяльності, зокрема й розроблені сумісно з іншими вченими, були відбиті у численних наукових статтях та тезах доповідей. Зокрема, у 1987 р. в контексті тогочасної суспільно-політичної ситуації разом із І. Є. Марочкіним та В. М. Хотенцем вчений пропонував посилити взаємодію прокуратури з органами відомчого і позавідомчого контролю з метою охорони соціалістичної

⁵ Див.: Грошевой Ю. М. Статті 121–123 / Ю. М. Грошевой // Конституція України: Науково-практичний коментар. – К. : Ін Юре, 2003. – С. 586, 587.

власності, а також вважав доцільним включити до числа основних напрямів діяльності прокуратури нагляд за додержанням закону про трудові колективи⁶. Розробку проблем співвідношення прокурорського нагляду і позавідомчого контролю на прикладі системи АПК дослідник продовжив у опублікованій в 1992 р. у співавторстві з Д. І. Пишньовим науковій праці⁷. Поряд із цим він цікавився проблемами законодавчої регламентації організації та діяльності органів прокуратури⁸.

Значну увагу Ю. М. Грошевий приділяв питанню визначення місця прокуратури у механізмі державної влади. Плідною у цій сфері виявилася їх співпраця з В. Я. Тацієм, яка була втілена у наукових статтях «Прокуратура у федеративній правовій державі» (1990 р.)⁹, «Правові засоби охорони Конституції» (1995 р.)¹⁰, «Прокуратура в системі поділу влади» (1999 р.)¹¹ та ін.

Визначаючи місце прокуратури серед гілок державної влади, Ю. М. Грошевий дійшов висновку, що фундаментальні гілки влади – законодавча, виконавча і судова, які уособлюють єдину верховну державну владу та її поділ, зовсім не виключають можливості існування інших функціонально самостійних правових інститутів, наявність яких визначається реальними потребами побудови правової держави та державно-правового життя суспільства в конкретний період, необхідністю демократичних форм контролю і нагляду, «стримування» будь-якої з фундаментальних гілок влади у випадках, коли їх діяльність не відповідає принципам та положенням Конституції. На думку

⁶ Див.: Грошевой Ю. М. Актуальные проблемы прокурорского надзора в свете решений XXVII съезда КПСС / Ю. М. Грошевой, В. М. Хотенец, И. Е. Марочкин // Проблемы социалистической законности. – 1987. – Вып. 20. – С. 113, 114.

⁷ Див.: Грошевой Ю. М. Теоретические проблемы соотношения прокурорского надзора и ведомственного (вневедомственного) контроля (в системе АПК) / Ю. М. Грошевой, Д. И. Пышнев. – Киев : УМК ВО, 1992. – 76 с.

⁸ Див.: Грошевой Ю. М. Тенденция развития законодательства Украины о прокурорском надзоре / Ю. М. Грошевой // Закон Украины «О прокуратуре»: теория и практика его применения : краткие тезисы докладов и научн. сообщен. республ. научно-практической конференции 18 марта 1992 г. / отв. ред. Ю. М. Грошевой ; ред. и предисл.: И. Е. Марочкин, А. Н. Толочко. – Х. : УЮА, 1992. – С. 3–5.

⁹ Див.: Грошевий Ю. Прокуратура у федеративній правовій державі / Ю. Грошевий, В. Тацій // Радянське право. – 1990. – № 7. – С. 3–5.

¹⁰ Див.: Тацій В. Я. Правові засоби охорони Конституції / В. Я. Тацій, Ю. М. Грошевий // Вісн. Акад. правових наук України. – 1995. – № 3. – С. 35–42.

¹¹ Див.: Тацій В. Прокуратура в системі поділу влади / В. Тацій, Ю. Грошевий // Вісн. Акад. правових наук України. – 1999. – № 1 (16). – С. 61–69.

вченого, специфіка діяльності органів, покликаних охороняти Конституцію, має полягати в її комплексному характері й здійсненні такої діяльності однопрофільними органами, які виконують різні функції в охороні Конституції, але об'єднані загальною цільовою установкою, тобто мають особливу юрисдикцію і відповідну процедуру, відмінну від органів адміністративного контролю. До органів, на які покладається здійснення охорони Конституції України, дослідник пропонував віднести і прокуратуру (поряд з Конституційним Судом України та Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини)¹².

Розвиваючи цю ідею, Ю. М. Грошевий виступав за виокремлення особливої гілки влади – контрольної (наглядової), яка на конституційному рівні має на меті охорону Основного Закону. При цьому він рішуче відкидав міркування про «піднаглядовість суду прокуратурі» й, відповідно, ідею розглядати прокуратуру як елемент судової влади, однак не заперечував правомірності механізмів, які забезпечують відповідність законові рішень судової влади як індивідуальних актів застосування права. Серед факторів, які визначають особливості та перспективи розвитку прокуратури, дослідник виокремлював такі: стан правопорядку та ефективності правозахисних механізмів у розглядуваному історичному періоді; характер взаємодії прокуратури з гілками державної влади; вітчизняні традиції забезпечення реалізації правових норм; загальновизнані принципи та норми міжнародного права; рекомендації Ради Європи, які зорієнтовані на західноєвропейські стандарти. На підставі їх аналізу Ю. М. Грошевий виступав за посилення правозахисного потенціалу прокуратури, а також надання Генеральному прокуророві України права законодавчої ініціативи. Загалом він пропонував розробити Концепцію розвитку прокуратури в умовах перехідного періоду й на її основі виробити єдиний проект Закону України «Про прокуратуру»¹³. На жаль, ці та інші слушні пропозиції науковця не були враховані законодавцем, з огляду на що реформа

¹² Тацій В. Я. Правові засоби охорони Конституції. – С. 36, 37, 40.

¹³ Тацій В. Прокуратура в системі поділу влади. – С. 66, 68, 69.

прокуратури в Україні розтягнулася на десятиліття і не завершилася до цього часу.

Розглядаючи перспективи удосконалення органів кримінальної юстиції в Україні (2008 р.), Ю. М. Грошевий підкреслював, що важливим напрямом її реформування є вдосконалення організації й діяльності прокуратури. При цьому він виходив із того, що: а) підпорядкування прокуратури виконавчій або судовій владі в умовах сьогодення може зруйнувати систему «стримувань і противаг», що сформувалася в державі; б) жоден із державних органів не може взяти на себе функцію прокуратури з нагляду за виконанням законів учасниками суспільних відносин; в) реалії сьогодення потребують цілковитого розкриття правозахисного потенціалу прокуратури як гаранта законності та Конституції. Крім удосконалення статусу та функцій прокуратури, дослідник акцентував увагу на необхідності передбачити вимоги до кандидатів на посаду прокурора, змінити чинний порядок призначення на посаду Генерального прокурора України та підпорядкованих йому прокурорів, установити правила прокурорської етики, законодавчо визначити процедуру добору на посаду прокурора на конкурсних засадах та ін.¹⁴ Як бачимо, більшість із цих пропозицій набули законодавчого закріплення із прийняттям Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р.

Крім написання фундаментальних теоретичних праць, Ю. М. Грошевий зробив значний внесок у підготовку навчальної літератури з прокурорського нагляду для студентів вищих юридичних навчальних закладів. Так, у 1989 р. вийшов друком підготовлений ним у співавторстві з Л. Г. Пономаренко та В. М. Хотенцем навчальний посібник з питань оскарження прокурором судових рішень у кримінальних справах¹⁵. У 1994, 1997, 2005, 2008 рр. під його

¹⁴ Див.: Грошевой Ю. Подальше вдосконалення системи органів кримінальної юстиції України / Ю. Грошевой // Вісн. Нац. акад. прокуратури України. – 2008. – № 2. – С. 36–38.

¹⁵ Див.: Грошевой Ю. М. Кассационный протест прокурора по уголовным делам : учеб. пособие / Ю. М. Грошевой, Л. Г. Пономаренко, В. М. Хотенец. – К : УМК ВО, 1989. – 86 с.

науковою редакцією і за його участі у складі авторських колективів видавалися підручники з прокурорського нагляду в Україні¹⁶.

Іншим напрямом наукової роботи Ю. М. Грошевого у досліджуваній царині стала підготовка фахівців, які проводили свої наукові дослідження за напрямом «Прокуратура» в межах наукових спеціальностей 12.00.09 та 12.00.10. Так, під його керівництвом захистили докторські дисертації М. В. Руденко («Теоретичні проблеми представництва прокуратурою інтересів держави в арбітражних судах», 2001 р.) та М. В. Косюта («Проблеми та шляхи розвитку прокуратури України в умовах побудови демократичної правової держави», 2002 р.); кандидатські дисертації: П. М. Каркач («Проблеми загальнонаглядової діяльності прокуратури по боротьбі з безгосподарністю в промисловості», 1989 р.), М. В. Руденко («Проблеми удосконалення прокурорського нагляду за виконанням законів, спрямованих на забезпечення раціонального використання вторинних матеріальних ресурсів в народному господарстві», 1989 р.), Г. К. Кожевніков («Прокурорський нагляд за законністю та обґрунтованістю зупинення попереднього розслідування», 1992 р.), О. Б. Червякова («Захист конституційних прав громадян засобами прокурорського нагляду (проблеми загальнонаглядової діяльності), 1992 р.), П. В. Шумський («Колегіальність та її форми в діяльності прокуратури», 1992 р.), Т. Б. Вільчик («Забезпечення всебічності, повноти і об'єктивності дослідження обставин кримінальної справи засобами прокурорського нагляду», 1993 р.), Ж. О. Сульженко («Проблеми участі прокурора в судовому розгляді кримінальних справ», 1995 р.), В. М. Гусаров («Проблеми організації міської (районної) прокуратури», 1995 р.), О. О. Шандула («Організаційно-правові проблеми загальнонаглядової діяльності транспортної прокуратури», 1996 р.), В. В. Кривобок («Діяльність прокурора по забезпеченню відшкоду-

¹⁶ Див.: Прокурорський нагляд в Україні: навч. посібник / під ред.: Ю. М. Грошевого, І. Є. Марочкіна. – Х. : Укр. юрид. акад., 1994. – 119 с.; Прокурорський нагляд в Україні: підручник / за ред. Ю. М. Грошевого. – Донецьк: Б. в., 1997. – 256 с.; Прокурорський нагляд в Україні: підручник / за заг. ред.: І. Є. Марочкіна, П. М. Каркача. – Х. : Одіссей, 2005. – 240 с.; Прокурорський нагляд в Україні: підручник / за заг. ред.: І. Є. Марочкіна, П. М. Каркача, Ю. М. Грошевого. – Х. : ТОВ «Одіссей», 2008. – 240 с.

вання матеріальних збитків, нанесених злочином», 1997 р.), В. С. Бабкова («Організаційно-правові проблеми контролю в прокурорській діяльності», 1998 р.), Л. С. Жиліна («Прокурорський нагляд за додержанням законів при провадженні слідчих дій», 1999 р.), Г. П. Серета («Організаційно-правові аспекти прокурорського нагляду за додержанням законів при прийманні, реєстрації, перевірці та вирішенні заяв і повідомлень про злочини», 2000 р.), Г. В. Мовчан («Процесуальні повноваження прокурора у досудовому провадженні та в суді першої інстанції», 2011 р.)¹⁷. Також Ю. М. Грошевий виступав офіційним опонентом по захистах багатьох дисертацій, присвячених прокурорській проблематиці. Крім того, починаючи з 1986 р. як голова, а з 2010 р. – як член спеціалізованої вченої ради Д 64.086.03 Ю. М. Грошевий брав безпосередню участь в атестації всіх дисертаційних робіт зі спеціальності 12.00.10 – «Судоустрій; прокуратура та адвокатура», які в цей час захищалися в Національному юридичному університеті імені Ярослава Мудрого.

У свою чергу, когорта учнів Юрія Михайловича втілюють та розвивають його наукові розробки у сфері організації та діяльності органів прокуратури у своїй практичній діяльності на посадах в органах прокуратури, на викладацькій роботі, а також у власних теоретичних дослідженнях.

Також слід відмітити, що внесок Ю. М. Грошевого у формування теоретичного підґрунтя організації та діяльності органів прокуратури був високо оцінений практичними працівниками. Про це свідчить, зокрема, те, що з 1999 р. він виступав науковим радником Генеральної прокуратури України, а в 2001 р. йому присвоєно звання «Почесний працівник прокуратури України».

Висновки. Таким чином, наукова спадщина Ю. М. Грошевого дозволяє віднести його до одних із найбільш видатних вчених, які зробили найістотніший внесок у формування теоретичного базису організації і діяльності органів прокуратури у незалежній Україні. Сформульовані ним у цій сфері нау-

¹⁷ Юрій Михайлович Грошевий (до 80-річчя від дня народження та 55-річчя науково-педагогічної і громадської діяльності) / упорядники: О. В. Капліна, В. І. Маринів, І. Є. Марочкін, С. М. Прилипко, О. Г. Шило ; Нац. акад. прав. наук України. – Х. : Право, 2005. – С. 18–23.

кові ідеї, висновки і положення є актуальними і нині, мають значну теоретичну цінність і прикладне значення.

Бабкова В. С. Вклад Ю. М. Грошевого в исследование проблем организации и деятельности прокуратуры Украины

В статье рассматривается вклад Ю. М. Грошевого в исследование проблем организации и деятельности прокуратуры Украины. Анализируются основные научные труды ученого в этой сфере, выделяются сформулированные им идеи и определяется состояние их практической реализации. Рассматривается участие Ю. М. Грошевого в подготовке и аттестации исследователей проблематики прокуратуры.

Ключевые слова: Ю. М. Грошевой, прокурор, прокуратура, теоретические основы прокурорской деятельности, ученые-юристы.

Babkova V. S. The contribution of Yu. M. Groshevy to research of problems of the organization and activity of prosecutor's office of Ukraine

In the article the contribution of Yu. M. Groshevy to research of problems of the organization and activity of prosecutor's office of Ukraine is considered. The main scientific works of the scientist in this sphere are analyzed, the ideas formulated by him are distinguished and the condition of their practical realization is defined. Yu. M. Groshevy's participation in preparation and certification of researchers of a perspective of prosecutor's office is considered.

Key words: Yu. M. Groshevy, prosecutor, prosecutor's office, theoretical bases of public prosecutor's activity, scientists-lawyers.