

УДК [342.951:347.963.083.1](477) DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2021.2.18>

Вікторія Юріївна Цебинога,

*Харківський національний університет внутрішніх справ,
факультет № 1 (фахівець);*



<https://orcid.org/0000-0001-7500-3378>,

e-mail: viktoriya_tsebinoga@ukr.net

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС КВАЛІФІКАЦІЙНО-ДИСЦИПЛІНАРНОЇ КОМІСІЇ ПРОКУРОРІВ

Досліджено адміністративно-правовий статус Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів. Визначено нормативно-правову базу, що регулює зазначений статус. Установлено елементи адміністративно-правового статусу Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів. Наголошено на проблемах реалізації адміністративно-правового статусу цієї комісії.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, елементи, кваліфікаційно-дисциплінарна комісія, прокуратура, прокурор.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Сучасне вітчизняне законодавство перебуває у процесі вдосконалення, що обумовлено євроінтеграційними рухами та приведенням його у відповідність до вимог Європейського Союзу (далі – ЄС). Не оминули ці процеси й законодавство, що регулює питання діяльності прокуратури України й такого не менш важливого органу, як Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів (далі – КДКП). Остання, у свою чергу, покликана стати консультативним органом, що здійснює захист прав громадян, які зазнали порушень з боку працівників прокуратури.

Започаткування КДКП стало логічним продовженням процесу реформування прокуратури з чітким регулюванням здійснення дисциплінарного провадження та притягнення правопорушників до дисциплінарної відповідальності, втім, і на цьому шляху діяльність КДКП стикається з низкою перешкод, зокрема щодо реалізації її адміністративно-правового статусу, тому дослідження адміністративно-правового статусу КДКП та його елементів є актуальним і своєчасним.

Стан дослідження проблеми

Загальними питаннями реформування органів прокуратури свого часу займалися такі науковці, як О. М. Бандурка, А. Р. Грицаєнко, Ю. М. Грошевий, С. М. Гусаров, А. Т. Комзюк, М. П. Курило, В. В. Малюга, О. М. Музичук, О. І. Скибенко, Ю. С. Шемшученко та

ін. Указані вчені зробили значний внесок у розвиток адміністративно-правової науки з питань діяльності прокурорів та притягнення їх до дисциплінарної відповідальності, але питання щодо встановлення адміністративно-правового статусу Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів залишилися недослідженими.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є дослідження адміністративно-правового статусу Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів в умовах реформування органів прокуратури України. Відповідно до поставленої мети визначено такі завдання дослідження: 1) проаналізувати та визначити нормативно-правову базу регулювання адміністративно-правового статусу Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів; 2) установити повноваження Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів; 3) визначити порядок діяльності Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів; 4) визначити поняття «адміністративно-правовий статус Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів».

Наукова новизна дослідження

Наукова новизна дослідження виявляється у тому, що пропонується стаття є однією з перших наукових праць, у якій на підставі наукової літератури та законодавства України розглядаються питання сутності й елементів адміністративно-правового статусу Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів.

Виклад основного матеріалу

Як відомо, будь-яке дослідження доцільно розпочинати з визначення базових понять і категорій. Не є винятком і ця наукова стаття. Так, доцільно, на нашу думку, встановити сутність таких понять, як «адміністративно-правовий статус» та «кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів». Розглянемо детально кожне з них.

Передумовою формування категорії «адміністративно-правовий статус» є такі категорії, як «статус», зокрема «правовий статус», оскільки йдеться про орган, діяльність якого врегульовано нормами права. Поняття «статус» походить від латинського слова «status» та означає «становище». Згідно з тлумачними словниками української мови, категорією «статус» позначають: 1) положення, стан; 2) у юридичному аспекті – правове становище громадян, громадських організацій, установ тощо; сукупність прав та обов'язків фізичних і юридичних осіб; 3) у соціальному контексті – соціальну роль кого-, чого-небудь; становище індивіда або групи осіб; 4) у медичній сфері – стан здоров'я хворого на момент обстеження [1, с. 19; 2, с. 545; 3, с. 95].

У свою чергу, поняття «правовий статус» розуміють як систему прав та обов'язків особи, громадських організацій, установ тощо,

закріплену у нормативно-правових актах [4, с. 19]. Правовий статус – це правова категорія, нерозривно пов'язана з природно-правовою доктриною, що вказує на місце суб'єкта в системі правовідносин і характеризується передусім його правами й обов'язками [5, с. 12; 6, с. 62].

Р. А. Ромашов вважає, що «правовий статус – це сукупність прав та обов'язків, які персоніфікують особу як учасника юридично значимих відносин», а правове становище – сукупність факторів, що визначають місце особи в правотворчому і правореалізаційному процесі; що як складові елементи містять у собі правовий статус, а також зв'язки і взаємодію особи, що характеризують його розташування в механізмі правового регулювання [7, с. 3; 8, с. 19].

На думку М. І. Матузова, правовий статус визначається в сучасній юридичній науці як юридично закріплене становище особистості в суспільстві [9, с. 264; 10, с. 202].

Тобто правовий статус охоплює ті характеристики особи, установи чи громадської організації, що визначають його становище серед інших.

Різновидом правового статусу є адміністративно-правовий статус, що і є предметом цієї наукової статті. Зокрема, на думку С. А. Курило, адміністративно-правовий статус – це одна з центральних правових категорій, яка має неабияке теоретичне і практичне значення, оскільки правовий статус є одним із тих якісних показників, за якими робляться висновки про рівень правової зрілості держави та суспільства [11, с. 525].

О. В. Петришин казує, що адміністративно-правовий статус – це сукупність прав та обов'язків у сфері виконавчо-розпорядчої діяльності [12, с. 129; 13, с. 31].

Адміністративісти під адміністративно-правовим статусом розуміють:

а) правове становище особи в її відносинах із суб'єктами виконавчої влади, врегульоване нормами державного й адміністративного права [14, с. 25];

б) комплекс конкретно визначених суб'єктивних прав та обов'язків, які закріплено за відповідним суб'єктом права нормами адміністративного права, які реалізуються цією особою як в адміністративних правовідносинах, так і поза ними [15, с. 194].

Отже, завдяки адміністративно-правовому статусу визначаються межі діяльності суб'єкта права щодо інших фізичних чи юридичних осіб і держави й окреслюється його місце в системі суб'єктів адміністративного права [16, с. 43].

Визначаючи наступну основну категорію статті – «кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів», згадаємо думку А. П. Горзова, який вказує, що вчення про адміністративно-правовий статус

КДКП і його правову природу має важливе теоретичне та практичне значення для розроблення науково-методичних питань правової науки, а також наукового підґрунтя для розроблення нормативно-правових актів, що регламентують порядок її діяльності та функціонування [17, с. 114].

Слід зазначити, що діяльність КДКП врегульовано нормами різних нормативно-правових актів, зокрема положеннями Закону України «Про прокуратуру» від 1 жовтня 2014 р. № 1697-VII¹, які закріпили таку низку норм:

- статус відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження (ст. 73);
- склад відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження (ст. 74);
- порядок проведення з'їзду представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ (ст. 75);
- припинення повноважень члена відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження (ст. 76);
- повноваження відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження (ст. 77);
- організація роботи та проведення засідання відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження (ст. 78);
- забезпечення діяльності відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження (ст. 79)².

Тобто зазначений документ встановлює, що КДКП є колегіальним органом, який відповідно до повноважень, передбачених законом, визначає рівень фахової підготовки осіб, які виявили намір обійняти посаду прокурора, та вирішує питання щодо дисциплінарної відповідальності, переведення та звільнення прокурорів з посади. Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів є юридичною особою, має печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, самостійний баланс і рахунки в органах Державного казначейства України³.

Наступним нормативно-правовим актом є Положення про порядок роботи Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів (із змінами, ухваленими всеукраїнською конференцією прокурорів 21 грудня 2018 р.), ухвалене Всеукраїнською конференцією прокурорів від

¹ Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18> (дата звернення: 10.06.2021).

² Там само.

³ Там само.

27 квітня 2017 року¹. Зазначений документ установив такі важливі положення:

- порядок обрання голови, заступника голови, секретаря КДКП;
- повноваження голови, заступника голови КДКП;
- повноваження секретаря КДКП;
- повноваження члена КДКП;
- порядок підготовки засідання КДКП;
- розгляд матеріалів та ухвалення рішень КДКП².

Ураховуючи викладене, ми дійшли висновку, що адміністративно-правовий статус КДКП врегульовано нормами різних нормативно-правових актів, що встановлюють його елементи та визначають порядок їх реалізації. Разом із тим з приводу саме реалізації елементів адміністративно-правового статусу КДКП наразі на практиці виникає безліч спорів, оскільки згідно з положеннями наказу Генерального прокурора № 266 зазначений орган тимчасово припинив своє функціонування, а на зміну йому прийшла кадрова комісія. При цьому законодавство і досі вважає КДКП єдиним та головним суб'єктом притягнення прокурорів до дисциплінарної відповідальності, зокрема не втратили чинності положення, що визначають елементи адміністративно-правового статусу КДКП. Так, до елементів адміністративно-правового статусу КДКП ми пропонуємо відносити такі:

- 1) повноваження КДКП;
- 2) порядок формування складу КДКП;
- 3) юридичні гарантії діяльності КДКП;
- 4) завдання та мету діяльності КДКП.

Зазначимо, що відповідно до положень титульного Закону про прокуратуру КДКП наділено такими повноваженнями:

- 1) веде облік даних про кількість посад прокурорів, серед іншого вакантних і тимчасово вакантних;
- 2) проводить добір кандидатів на посаду прокурора в установленому цим Законом порядку;
- 3) бере участь у переведенні прокурорів;
- 4) розглядає дисциплінарні скарги про вчинення прокурором дисциплінарного проступку та здійснює дисциплінарне провадження;
- 5) за результатами дисциплінарного провадження і за наявності підстав, передбачених цим Законом, ухвалює рішення про накладення

¹ Положення про порядок роботи Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів (із змінами, прийнятими всеукраїнською конференцією прокурорів 21 грудня 2018 року) : прийн. Всеукр. конф. прокурорів 27.04.2017 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0003900-17> (дата звернення: 10.06.2021).

² Там само.

на прокурора Офісу Генерального прокурора, обласної та окружної прокуратури дисциплінарного стягнення або рішення про неможливість подальшого перебування особи на посаді прокурора;

б) здійснює інші повноваження, передбачені законом¹.

Щодо порядку формування складу КДКП слід наголосити, що голова Комісії обирається зі складу Комісії серед прокурорів на її організаційному засіданні таємним голосуванням строком на три роки. На організаційному засіданні з питання обрання голови Комісії головує старший за віком член Комісії серед прокурорів, який веде засідання до обрання голови Комісії. Кандидатури на посаду голови Комісії вносяться членами Комісії або шляхом самовисування².

Інші елементи адміністративно-правового статусу КДКП встановлює Закон України «Про прокуратуру», а питання їх реалізації не викликають сумнівів.

Ураховуючи викладене, зазначимо, що зміни, які сьогодні відбуваються в прокуратурі, спрямовано на вдосконалення її діяльності, що, як слушно вказує Г. С. Іванова, сприятиме створенню якісно нових засад для діяльності й організації органів прокуратури відповідно до європейських стандартів, а також побудові нової моделі прокуратури, покликаній ефективно виконувати свої конституційні функції [18. с. 125].

Висновки

Запропоновано розуміти під адміністративно-правовим статусом КДКП сукупність взаємопов'язаних та взаємообумовлених елементів і властивостей КДКП, що закріплюються законом і визначають місце КДКП серед інших органів.

Вирішено до елементів адміністративно-правового статусу КДКП відносити такі: повноваження, порядок формування складу, юридичні гарантії діяльності, завдання та мета діяльності.

Отже, адміністративно-правовий статус КДКП є складною та багатогранною категорією, що визначає місце й роль КДКП серед інших суб'єктів права, а її елементи чітко регламентовано та визначено в нормативно-правових актах.

Список бібліографічних посилань: 1. Литвин І. І. Сутність поняття правового статусу. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2016. Вип. 38, т. 1. С. 18–21. 2. Словник іншомовних слів / уклад. С. М. Морозов, А. М. Шкарапута. Київ : Наук. думка, 2000. 680 с. 3. Панчишин А. В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус». *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 95–98. 4. Шульга А. М. Правовий статус особистості, його

¹ Там само.

² Там само⁴

види. *Право і Безпека*. 2012. № 2. С. 19–22. **5.** Якимчук Н. Я. Поняття «правовий статус», «правове положення», «правовий модус» та «правовий режим»: теоретико-правовий аналіз. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2013. № 3. С. 11–18. **6.** Вакарюк А. В. Розмежування понять «правовий режим», «правовий статус» і «правове становище» з позицій трудового права. *Держава та регіони*. 2018. № 1 (59). С. 61–64. **7.** Ромашов Р. А. Некоторые проблемные аспекты понимания правосубъектности индивидуального и коллективного лица // Правовой статус и правосубъектность лица: теория, история, компаративистика : материалы VIII Междунар. науч.-теорет. конф. (г. Санкт-Петербург, 14–15 декабря 2007 г.) : в 2 ч. СПб., 2007. Ч. 1. С. 3. **8.** Макачук В. В. Поняття «правовий статус особи» в теоретично-правовій літературі. *Право. UA*. 2015. № 3. С. 18–22. **9.** Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. М. : Юристъ, 2003. 355 с. **10.** Чумак В. В. Адміністративно-правові засади діяльності поліції Грузії, країн Балтії та України: порівняльний аналіз : монографія. Харків : Константа, 2019. 490 с. **11.** Курило С. А. Адміністративно-правовий статус органів внутрішніх справ як суб'єкта взаємодії з органами місцевої влади з питань забезпечення громадської безпеки та громадського порядку. *Форум права*. 2012. № 1. С. 523–526. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2012_1_79.pdf (дата звернення: 10.06.2021). **12.** Голосніченко І. П. Адміністративне право України: основні поняття : навч. посіб. Київ : ГАН, 2005. 232 с. **13.** Горбач М. І. Класифікація елементів адміністративно-правового статусу суб'єктів адміністративного права. *Вісник Пенітенціарної асоціації України*. 2017. № 2. С. 29–41. **14.** Бахрах Д. Н. Система субъектов советского административного права. *Советское государство и право*. 1986. № 2. С. 23–27. **15.** Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / редкол.: Авер'янов В. Б. (голова) та ін. Київ : Юрид. думка, 2007. Т. 1: Загальна частина. 592 с. **16.** Кириченко Ю. М. Поняття та структура адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування. *Юридичний бюлетень*. 2018. Вип. 7, ч. 2. С. 41–47. **17.** Горзов А. П. Структура адміністративно-правового статусу кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2015. № 15, т. 1. С. 112–114. **18.** Іванова Г. С. Актуальні питання застосування дисциплінарної відповідальності до працівників прокуратури. *Право та інновації*. 2015. № 2 (10). С. 122–126.

Надійшла до редколегії 14.06.2021



Tsebinoga V. Yu. Administrative and Legal Status of the Assessment and Disciplinary Board of Prosecutors

The author of the article has studied the administrative and legal status of the Assessment and Disciplinary Board of prosecutors. The normative and legal base regulating the administrative and legal status of the Assessment and Disciplinary Board of prosecutors has been determined.

The elements of the administrative and legal status of the Assessment and Disciplinary Board of prosecutors have been established. The problems of implementing the administrative and legal status of Assessment and Disciplinary Board of prosecutors have been noted.

It has been offered to understand the administrative-legal status of the Assessment and Disciplinary Board of prosecutors as a set of interrelated and interdependent elements, characteristics of the Assessment and Disciplinary Board of prosecutors, which are enshrined in law and determine the place of the Assessment and Disciplinary Board of prosecutors among other agencies.

It has been established that the elements of the administrative-legal status of the Assessment and Disciplinary Board of prosecutors should include: powers; the procedure for forming the staff; legal guarantees of the activity; tasks and objectives of the activity.

Thus, the administrative and legal status of the Assessment and Disciplinary Board of prosecutors is a complex and multifaceted category that determines the place and role of the Assessment and Disciplinary Board of prosecutors among other subjects of law, and its elements are clearly regulated and defined in regulatory legal acts.

Considering the above, we note that the changes that are currently taking place in the prosecutor's office are aimed at improving the activities of the latter, which should contribute to the creation of a qualitatively new basis for the activities and organization of the prosecutor's office in accordance with European standards, as well as the construction of a new model of the prosecutor's office, designed to effectively fulfill its constitutional functions.

Keywords: administrative and legal status, elements, Assessment and Disciplinary Board, prosecutor's office, a prosecutor.

