

Актуальність даної теми.

Конституційні зміни державного механізму, необхідність реалізації сучасної правової політики в галузі прав людини потребують оновлення всієї державно-правової системи, в тому числі і такої її провідної ланки, як прокуратура. У зв'язку з цим варто нагадати, що вітчизняна прокуратура має глибокі коріння і вікові традиції. Створена як орган державної влади, здійснюючий від її імені і за дорученням нагляд за виконанням законів центральними та місцевими органами і установами, їх посадовими особами, прокуратура майже у всі часи розглядалася як важливий правоохоронний та правозахисний інститут. Докорінні політичні та економічні перетворення в Україні, демократизація суспільних відносин актуалізували питання про роль прокуратури у державному механізмі, її завдання та функції. В умовах катастрофічного росту злочинності, у тому числі організованої і корумпованої, а також погіршення її криміногенної характеристики, зростає роль органів прокуратури в посиленні нагляду за органами, що ведуть боротьбу зі злочинністю та проводять оперативно-розшукову діяльність в забезпеченні одного з головних принципів кримінального судочинства – невідворотності покарання за кожний вчинений злочин. Конституцією України не визначається така гілка державної влади, як контрольно-наглядова. Проте чітко визначений конституційний статус самої наявності контрольно-наглядових органів. Тому їх стан у системі гілок державної влади потребує більш чіткого конституційного і законодавчого закріплення і наукового обґрунтування.

Таким чином, сучасна конституційна модель прокуратури не дає повної і чіткої відповіді на це теоретичне питання, що має і практичне значення.

Наукове дослідження конституційно – правового статусу органів прокуратури має досить широкий характер і пов'язане з іменами таких вчених як В.В Сухонос, В. Ю Руденко, В.Г. Бессарабов та М.А. Коссаре, Б.М. Габричідзе.

Мета дослідження полягає в розкритті поняття правового статусу прокуратури, що слугуватиме методологічною основою пізнання його природи,

принципів організації, форм та методів діяльності, визначення місця прокуратури в системі органів державної влади.

Поставлена мета передбачає вирішення ряду **дослідницьких завдань**:

- Визначити місце та роль органів прокуратури в системі органів державної влади в Україні при цьому врахувати якими правовими актами регулюється діяльність прокуратури.
- Проаналізувати основні принципи прокуратури, як відправні засади діяльності і побудови органів прокуратури.
- Охарактеризувати систему і структуру органів прокуратури
- Визначити кадри органів прокуратури, які вимоги до осіб на посади прокурорів, та порядок призначення та звільнення їх з посад
- Якими є заохочення та дисциплінарна відповідальність працівників прокуратури
- Дати характеристику одним із основних функцій прокуратури, що полягають в участі у відправленні правосуддя.
- Окреслити значення і суть контрольно – наглядової функції, що містить в собі загальний нагляд за дотриманням і правильним застосуванням законів
- Дати правову оцінку актам прокурорського реагування як основним формам реагування прокурора на порушення закону

Об'єктом дослідження є конституційно – правовий статус органів прокуратури в теоретико - правовому значенні.

Предмет дослідження є коло теоретичних досліджень пов'язаних із вивченням основних теоретичних аспектів конституційно – правового статусу органів прокуратури України, визначення місця і ролі прокуратури в системі державних органів,

Методи дослідження: Робота ґрунтується на системі загальнонаукових та спеціальних методів. У ході роботи застосовувалися діалектичний, формально – логічний, структурно – функціональний, історико – правовий, порівняльно – правовий.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що на сьогоднішній день конституційно – правовий статус органів прокуратури визначений не повною мірою як на конституційному рівні так і на законодавчому. І тому в курсовій сформульовано та обґрунтовано висновки та положення, які можуть сприяти подальшому удосконаленню практичної реалізації та теоретичних дослідженнях конституційно – правового статусу органів прокуратури, по перше це конституційно закріпити, основи правового статусу органів прокуратури, що внесе стабільність функціонування інституту прокуратури; по – друге, надають змогу більш чітко окреслити форми і методи взаємодії прокуратури з іншими органами влади(елементами правової системи); по – третє, підтвердить високий правовий статус цього органу державної влади у правовій системі України.

Апробація окремі положення даної роботи були висвітлені у матеріалах першої частини міжнародної науково – практичної конференції « Юридична наука» наукові ідеї та концепції у темі «Конституційно – правовий статус органів прокуратури» с. – 30.

Структура курсової роботи побудована відповідно до мети та завдань, складається із вступу, трьох розділів та висновків. Загальний обсяг курсової роботи становить 44 сторінки в тому числі список використаних джерел на 4 сторінках

Розділ I Поняття правового статусу органів прокуратури

1.1 Місце і роль прокуратури

в системі органів державної влади в Україні та правове регулювання діяльності органів прокуратури

В сучасній юридичній науці України серед вчених – правознавців відсутня єдність у поглядах на питання, до якої з гілок влади слід віднести прокуратуру: законодавчої, виконавчої чи судової. Більше того, Конституція України та чинне законодавство залишили відкритим питання щодо місця та ролі прокуратури в системі органів державної влади. Світовий досвід зарубіжних країн з цієї проблеми свідчить про те, що існують різні моделі стосовно місця і ролі прокуратури у системі органів державної влади. Зокрема, в одних країнах прокуратура перебуває у складі Міністерства юстиції, в інших – входить до складу судів, а в третіх – виділена в окрему систему.

Аналізуючи місце і роль прокуратури та її правовий статус в Україні, що визначені Конституцією і ЗУ «Про прокуратуру» слід відзначити, що одні функції прокуратури тяжіють до виконавчої гілки влади, інші до судової гілки влади. Щоб повною мірою з'ясувати місце прокуратури серед органів державної влади потрібно проаналізувати зміст статті 6 Конституції України, яка закріплює принцип поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову, проте в ній не вказується конкретно, які саме органи належать до кожної з них. Відповідь на це питання слід шукати в подальших статтях Конституції. В той же час конституційний принцип поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову є вичерпним, про що свідчить сполучник «та». Отже Конституційна норма, викладена в такій формі, не передбачає існування інших органів державної влади, що є суперечливим.[1]

За прокуратурою закріплена функція загального нагляду, який є основною проблемою для визначення місця прокуратури в системі державних органів та їх функцій, оскільки прокуратура випадає з переліку органів державної влади України, порушується також закріплений в Конституції України принцип

поділу державної влади на законодавчу, виконавчу і судову. Не спрацьовує і «система стримувань і противаг», оскільки немає нагляду і контролю за самою прокуратурою, а прокуратура, здійснюючи загальний нагляд, виходить, не стоїть на одній сходинці з іншими органами державної влади, а підноситься над ними. Запропоновано прокурорський нагляд привести в рамки Конституції — дотримання законів в оперативно-розшуковій діяльності, дізнанні, досудовому слідстві, виконанні судових рішень, застосуванні інших заходів примусового характеру. Більше того — прокурор має право (і обов'язок) реагувати на порушення законів, звертати на це увагу порушників та відстоювати інтереси громадянина або держави в суді.

Прокуратура виконуючи різні владні функції, основною з яких є контрольна, займає місце самостійного контрольного-наглядового державного органу і не належить до жодної з «гілок влади», закріплених у Конституції України.

Аналізуючи різні точки зору стосовно місця прокуратури в системі розподілу гілок влади, то слід відзначити, що об'єднує їх та обставина, що прокуратуру відносять до органів державної влади, оскільки прокуратура наділена державними повноваженнями і уповноважена державою на виконання певних завдань і функцій. Однак конституція не використовує таке поняття як прокурорська влада. У ній система прокурорських органів розглядається з позицій організації прокурорської діяльності. Отже, така невизначеність правового статусу органів прокуратури на рівні конституційних положень не дозволяє вибудувати чітку конституційно — правову теорію прокуратури і визначити її місце в системі органів державної влади. Між іншим влада, що, здійснюється органами прокуратури є самостійною і незалежною від інших гілок влади. Вона має виключно притаманні їй повноваження, свою функціональну спрямованість і притаманні їй методи діяльності. За своєю юридичною природою прокурорська влада не може підпорядковуватись будь — якій іншій гілці влади. Це по суті означає, що за прокуратурою необхідно визнати особливу відокремленість у механізмі розподілу гілок влади.[2]

На сьогоднішній день діяльність органів прокуратури регулюють різні за своїм характером і значенням правові акти. Виходячи із важливості даних правоохоронних органів, покладених на них завдань, функцій, місця в системі органів державної влади діяльність прокуратури врегульована в першу чергу на конституційному рівні. Відповідно до Конституції діяльність прокуратури закріплена в розділі VII. Даний розділ визначає основні напрямки діяльності органів прокуратури, даний перелік є вичерпним і покладення інших функцій на прокуратуру заборонено. Хоча дане положення є спірним, оскільки в п.9 перехідних положень Конституції сказано, що Прокуратура продовжує виконувати відповідно до чинних законів функцію нагляду за додержанням і застосуванням законів та функцію попереднього слідства - до введення в дію законів, що регулюють діяльність державних органів щодо контролю за додержанням законів, та до сформування системи досудового слідства і введення в дію законів, що регулюють її функціонування.[3]

Наступним важливим нормативно – правовим актом що регулює діяльність прокуратури є ЗУ « Про прокуратуру». Даний закон розроблений відповідно до «Декларації про державний суверенітет України», чинної Конституції, і визначає місце прокуратури в системі розподілу влади: законодавчої, виконавчої і судової. Зміст ЗУ «Про Прокуратуру» свідчить про те, що законодавець розглядає прокуратуру як орган, діяльність якого спрямована на охорону Конституції України та забезпечення верховенства закону у всіх галузях державного, економічного, громадського життя створеного в Україні, громадянського суспільства, а також захист прав людини та громадян. [4]

Закон «Про прокуратуру» (ст.4) визначає, що діяльність органів прокуратури спрямована на всемірне утвердження, верховенства закону, зміцнення правопорядку і ставить своїм завданням захист від неправомірних посягань:

1. на закріплені Конституцією України незалежність республіки, суспільний та державний лад, політичну та економічну системи, права національних груп та територіальних утворень;

2. гарантовані Конституцією, іншими законами України і міжнародними правовими актами соціально-економічні, політичні, особисті права та свободу людини і громадянина;

3. основи демократичного ладу державної влади, правовий статус місцевих Рад народних депутатів, органів територіального суспільного самоврядування.

Даний закон визначає систему органів прокуратури, її структуру та організацію діяльності. А саме які органи складають систему органів прокуратури, повноваження Генерального прокурора України, регламентує діяльність колегій органів прокуратури як дорадчі органи. Визначає повноваження прокурора при здійсненні прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів. Дає перелік актів прокурорського реагування, та вимоги до їх оформлення. Чітко і всебічно регламентує кожну із функцій діяльності прокуратури. Визначає кадри органів прокуратури, вимоги до осіб які призначаються на посади прокурорів, порядок звільнення, соціальний захист працівників прокуратури та інші питання організації і діяльності органів прокуратури.

Наступним важливим правовим актом який регулює діяльність деяких органів прокуратури є Кримінальний – процесуальний кодекс України який регламентує права і обов'язки прокурора при досудовому слідстві та участі у відправленні правосуддя в якості державного обвинувачення.

Не менш важливим регулюванням діяльності органів прокуратури є накази Генеральної прокуратури, зокрема на сьогодні у зв'язку з реформуванням системи органів прокуратури здійснюється врегулювання діяльності у зв'язку із ліквідацією військових прокуратур. Зокрема наказ Генеральної прокуратури від 12 липня 2012 року № 12гн «Про особливості діяльності прокуратур з нагляду за додержанням законів у воєнній сфері».[5] Також, у зв'язку з прийняттям нового Кримінального процесуального кодексу, важливо врегулювати діяльність прокуратури у досудовому слідстві, це зокрема наказ Генеральної прокуратури від 25 вересня 2012 року № 15гн «Про організацію роботи з питань

статистики, ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань та нагляду за обліком кримінальних правопорушень».[6]

Діяльність прокуратури також регулюють постанови Верховної Ради України, та Кабінету Міністрів .

1.2 Принципи організації та діяльності органів прокуратури

Організація та діяльність органів прокуратури України базується на певних принципах. Основні принципи організації та діяльності прокуратури закріплені у ст. 122 Конституції України та ст.6 Закону «Про прокуратуру». Це принципи єдності прокурорської системи, її централізації з підпорядкуванням нижчестоящих прокурорів вищестоящим, незалежності, гласності, позапартійності, законності тощо.

Принцип єдності означає, що всі територіальні та спеціалізовані прокуратури, які діють в Україні, складають єдину систему. Кожен прокурор діє на відповідній території або у сфері правових відносин від імені України в цілому, а також наділений в межах своєї компетенції єдиними повноваженнями та правовими засобами їх реалізації. Дія цього принципу проявляється також у тому, що вищестоящий прокурор може доручити нижчестоящому виконання своїх обов'язків, прийняти на себе виконання обов'язків нижчестоящого прокурора, змінити або скасувати будь-яке його рішення, крім випадків, передбачених законом.[7]

Централізація системи органів прокуратури проявляється в тому, що нижчестоящі прокурори підпорядковуються вищестоящим прокурорам та Генеральному прокурору України. Прокурори областей, міст та районів, прокурори спеціалізованих прокуратур призначаються на посаду тільки Генеральним прокурором України. Йому підпорядковані та підзвітні всі прокурори. Накази, вказівки, розпорядження, положення та інструкції, які видає Генеральний прокурор України, є обов'язковими для всіх органів прокуратури.

Принцип законності означає, що органи прокуратури здійснюють свої повноваження на основі неухильного додержання Конституції України та чинних законів.

Принцип незалежності органів прокуратури полягає у тому, що всі функціональні рішення та дії (щодо здійснення нагляду, розслідування справ тощо) кожен прокурор та слідчий здійснюють тільки на основі закону, власного переконання та матеріалів перевірок (розслідувань), з огляду на повноту, всебічність та об'єктивність їх проведення. Втручання органів державної влади і органів місцевого самоврядування, посадових осіб, засобів масової інформації, громадсько-політичних організацій (рухів) та їх представників у діяльність прокуратури з нагляду за додержанням законів або з розслідування діянь, що містять ознаки злочину, забороняється. Вплив у будь-якій формі на працівника прокуратури з метою перешкодити виконанню ним службових обов'язків або добитися прийняття неправомірного рішення тягне за собою відповідальність, передбачену законом.

Звернення представників влади, інших посадових осіб до прокурора з приводу конкретних справ і матеріалів, що знаходяться у провадженні прокуратури, не повинні містити будь-яких вказівок або вимог щодо результатів їх вирішення. Прокурори не можуть входити до складу комісій, комітетів та інших колегіальних органів, утворюваних радами або їх виконавчими органами. [4]

Принцип гласності означає відкритість діяльності органів прокуратури, доступність інформації про її діяльність для громадян та засобів масової інформації. Через реалізацію цього принципу суспільство здійснює контроль за діяльністю прокуратури. В свою чергу, забезпечення принципу гласності підвищує рівень інформованості населення про стан законності та діяльність прокуратури з цих питань. Одним із проявів цього принципу є щорічне інформування Генеральним прокурором України Верховної Ради України про стан законності в країні.

Принцип позапартійності сформульований у ч. 2 ст.6 Закону України «Про прокуратуру» — працівники прокуратури не можуть належати до будь-яких політичних партій чи рухів. Це означає, що прокурорські працівники не можуть бути членами громадських об'єднань, які переслідують політичні цілі, та брати участь в їх діяльності. Створення та діяльність таких громадських об'єднань, їх організацій в органах прокуратури не припустимі.[4]

Принцип обов'язковості вимог прокурора означає, що вимоги прокурора висунуті в межах його повноважень підлягають безумовному його виконанні у строки встановлені законом або самим прокурором. У разі невиконання вимог прокурора без поважних причин передбачається юридична відповідальність.

Поєднання єдиноначальності і колегіальності означає, що органи прокуратури очолює і здійснює керівництво одноособово керівник – прокурор який несе персональну відповідальність за виконання завдань і функцій прокуратури але поряд з цим в прокуратурі створені і діють дорадчі колегіальні органи, які розглядають і приймають рішення з найважливіших питань, що стосуються діяльності органів прокуратури.

Крім зазначених загальних принципів організації та діяльності прокуратури її управлінська діяльність будується також на таких внутрішньо - організаційних принципах, як **зональний** та **предметний**. Зональний означає таку організацію роботи, коли весь її обсяг, покладений на структурні підрозділи, розподіляється між оперативними працівниками за зонами (територіальними та спеціальними прокуратурами). Так, в прокуратурах областей в залежності від обсягу роботи до складу зони включаються прокуратури декількох районів, міст. Прокурор відділу (управління), за яким закріплено відповідну зону, в межах компетенції прокурора області і стосовно певної галузі нагляду контролює виконання законів, наказів та вказівок Генерального прокурора України, вивчає з цією метою стан законності в регіоні та організацію роботи органів прокуратури. Поряд із зональним, в органах прокуратури застосовується і предметний принцип, відповідно до якого

критерієм розподілу обов'язків між прокурорами є сфери правового регулювання, тобто певні групи законів та інших нормативних актів, нагляд за додержанням і правильним застосуванням яких здійснює прокуратура. Що стосується інших, ненаглядових функцій прокуратури, то в якості предмета відання виступають певні основні напрямки прокурорської діяльності. В сучасних умовах організація прокурорської діяльності будується за предметно-зональним принципом роботи, коли за прокурорами, крім зони, закріплюються ще і певні предмети відання. Такий підхід сприяє професійній спеціалізації прокурорів при здійсненні нагляду за додержанням і застосуванням законів в найбільш важливих, пріоритетних сферах правових відносин, визначених ЗУ «Про прокуратуру» та наказами Генерального прокурора України. [8]

1.3 Порівняльно-правовий аналіз організації діяльності прокуратури

України та зарубіжних прокуратур

Аналізуючи правовий статус української прокуратури, не можна ігнорувати зарубіжний досвід організації діяльності прокуратури або аналогічних їй органів чи служб, тому що, як зазначають К. Цвайгерт та Х. Кьотц, «правове дослідження набуває по-справжньому наукового характеру тільки тоді, коли розширюються дослідження норм будь-якої національної системи»[9]

Відомо, що досвід європейських країн дозволяє говорити про існування певної концептуальної моделі організації та діяльності інституту прокуратури в умовах демократичного державного режиму та громадянського суспільства. Ігнорування цього досвіду робить неповноцінним не тільки науково-теоретичне дослідження сутності інституту прокуратури, але і будь-які практичні спроби удосконалення правового статусу, організації та діяльності прокуратури України.[10]

В аспекті трансформації правового статусу органів прокуратури зазначені тенденції зумовлюють загальне і поступове звуження її наглядових функцій, а також зниження рівня централізації й субординації під час організації та

діяльності. Однак необхідно підкреслити, що ці тенденції у будь-якому разі мають реалізовуватися поступово, у міру підвищення рівня правосвідомості і правової культури населення та розбудови громадянського суспільства.

Ставлення до прокуратури як до державного інституту певною мірою підвищує ступінь деталізації положень про неї у Конституціях різних країн.

Як визначено в літературі, “у країнах Європи по-різному вирішується питання конституційного врегулювання організації і діяльності прокуратури. За їх обсягом країни Європи можна поділити на такі групи:

а) у конституціях прокуратурі присвячені самостійні структурні елементи (Албанія, Словаччина, Угорщина, Україна);

б) положення про прокуратури містяться в окремих підрозділах, які входять до складу розділів, присвячених судовій владі (Словенія, Португалія);

в) прокуратурі присвячені окремі статті у відповідних розділах і підрозділах (Болгарія, Грузія, Іспанія, Литва, Росія, Чехія, Фінляндія);

г) слово «прокурор» використовується у конституціях лише щодо службових осіб органів прокуратури окремих країн, зокрема, тих, які поряд із суддями входять до складу магістратури (Бельгія, Італія, Греція, Нідерланди, Франція, Швеція);

д) у конституціях відсутні будь-які згадки про прокуратуру, а її організація і діяльність регулюються виключно ординарними законами (Австрія, Данія, Естонія, Норвегія, Німеччина, Польща, Швейцарія) [11].

У рамках романо-германської правової сім'ї материнськими є правові системи Франції та Німеччини, оскільки значна кількість інститутів, норм і принципів, у т.ч. у сфері діяльності органів прокуратури, були запозичені іншими країнами, зокрема й Україною [12].

У сучасній Франції прокуратура організаційно входить до складу Міністерства юстиції, хоча структура органів прокуратури співпадає із структурою судової системи. Усі прокурори призначаються та звільняються з посади Президентом Франції за рекомендацією міністра юстиції, якому належать і певні повноваження у сфері контролю за діяльністю органів прокуратури.

Зокрема, міністр юстиції наділений повноваженнями давати прокурорам письмові вказівки щодо вчинення ними певних процесуальних дій[13].

Особливістю правового статусу французької прокуратури є те, що нормами Конституції регламентуються лише окремі принципові засади її діяльності, тоді як основні норми, які стосуються функціонування органів прокуратури, передбачаються переважно в актах процесуального законодавства. Так, у Кримінально-процесуальному кодексі Франції прокуратурі присвячено окрему главу. [14]

У Німеччині прокуратура належить до системи органів юстиції і підпорядковується міністерству юстиції: на федеральному рівні – федеральному міністру юстиції, на земельному – земельному управлінню органів юстиції. Прокуратура є органом кримінального переслідування, який незалежний від суду. Хоча кожна прокуратура існує при відповідному суді, здійснює досудове слідство під свою відповідальність і не лише користується послугами поліції, а й самостійно може проводити цілу низку слідчих дій, зокрема обшуки, арешт майна чи прослуховування телефонів[15].

У деяких країнах романо-германської правової сім'ї прокуратура наділена окремими елементами функції загального нагляду за дотриманням законів. Наприклад, відповідно до Положення про судоустрій Італії від 20.01.1941 прокуратура поряд із функціями організації кримінального переслідування та підтримання державного обвинувачення у суді наділяється «безпосередньою владою щодо примусу у зв'язку з виконанням чи дотриманням законів, коли їх недотримання чи невиконання прямо зачіпає інтереси держави, якщо такого роду дії не відносяться законом до компетенції інших органів»[16]. Отже, функція загального нагляду за дотриманням законів для італійської прокуратури є другорядною і виконується нею лише тією мірою, якою її не віднесено до компетенції інших органів державної влади.

Важливе значення для порівняльно-правового дослідження статусу прокуратури України та зарубіжних країн має досвід колишніх соціалістичних держав та республік СРСР. Особливий інтерес викликає білоруський досвід

конституційного закріплення правового статусу прокуратури. У Конституції Республіки Білорусь від 27 листопада 1996 р. прокуратурі присвячена окрема 7-ма глава розд. VI (ст. 125–128), в якій прокуратура визначена як самостійний орган державної влади в системі державного механізму. Однак розділ VI цієї Конституції стосується не лише прокуратури, а й Комітету державного контролю, що може створити враження про існування в Білорусі контрольної гілки влади. Справа в тому, що Комітет державного контролю, який здійснює контроль за виконанням бюджету, законодавства з питань державної власності, фінансових і податкових відносин, відповідно до ст. 130 Конституції утворюється Президентом, який є главою виконавчої влади, а ст. 6 Конституції закріплює поділ державної влади на три традиційні гілки – законодавчу, виконавчу і судову[17].

У ст. 10 Конституції Російської Федерації 1993 р. також записано, що державна влада здійснюється на основі її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Незважаючи на те, що за Конституцією РФ прокуратура належить до судової гілки влади, можна зробити висновок про те, що це певною мірою формальність, оскільки фактично в системі державної влади прокуратура посідає особливе місце. Генеральний прокурор РФ, як і в Україні, відповідно до ст. 129 Конституції призначається на посаду й усувається з неї за рішенням парламенту –

Ради Федерації Федеральних Зборів за поданням Президента РФ. Голова Ради Федерації приводить його до присяги. Прокуратура як федеральний державний орган тісно взаємодіє із законодавчою владою. Генеральний прокурор РФ щорічно подає Палатам Федеральних Зборів РФ і Президенту РФ доповідь про стан законності та правопорядку в державі. Він пропонує і заходи законодавчого характеру, аналізує законодавство з точки зору його застосування, має право законодавчої ініціативи, чого не вправі робити Генеральний прокурор України.

У Грузії, як і в інших країнах пострадянського простору, державна влада здійснюється за принципом її поділу на законодавчу, виконавчу і судову[18]. Пункт 1 ст. 94 Конституції Грузії встановлює, що прокуратура є «установою судової влади». Повноваження і функції її значно обмежені, вона позбавлена

функції загального нагляду і здійснює лише кримінальне переслідування, нагляд за дізнанням і виконанням покарань, а також підтримує державне обвинувачення. Призначає Генерального прокурора Грузії Парламент за поданням Президента.

В Угорщині, як і в Україні, до цього часу деякі реформатори намагалися підпорядкувати прокуратуру виконавчій владі. Так, у травні 1998 р. Уряд Угорщини запропонував змінити конституційний статус прокуратури, підпорядкувавши її Міністерству юстиції, одночасно зберігаючи за нею незалежність від владних структур. Але ця поправка в Парламенті підтримки не отримала³³. Згідно із ст. 64 Конституції Республіки Польща прокуратуру віднесено до виконавчої влади. Генеральний прокурор одночасно займає і посаду Міністра юстиції³⁴. Відповідно до ст. 131 Конституції Румунії “... прокурори здійснюють свою діяльність ... під адміністративним управлінням Міністерства юстиції”[19]. Це означає, що вона входить до складу виконавчої влади.

Здійснений порівняльний аналіз дозволяє виявити певні закономірності в організації і діяльності органів прокуратури зарубіжних країн, які так чи інакше мають враховуватися як в процесі визначення місця прокуратури України у механізмі держави, так і в ході практичної діяльності з удосконалення її роботи.

Розділ II Система та структура органів прокуратури України.

Особливості правового статусу прокурорських працівників

2.1 Система і структура органів прокуратури

Система і структура органів прокуратури закріплена в Розділі II ЗУ «Про прокуратуру». Зокрема ст. 13 визначає, що систему органів прокуратури становлять: Генеральна прокуратура України, прокуратури Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя (на правах обласних), міські, районні, міжрайонні, районні в містах. У разі необхідності Генеральний прокурор України може створювати спеціалізовані прокуратури на правах обласних, міських, районних та міжрайонних прокуратур. Штатна чисельність органів прокуратури України в межах фонду заробітної плати затверджується Генеральною прокуратурою України.[4]

На сьогоднішній день указом Генерального прокурора України утворено Дніпровську екологічну прокуратуру на правах обласних. Також у зв'язку з ліквідацією військових прокуратур утворено спеціалізовані прокуратури з нагляду за дотриманням законів у воєнній сфері. Такими є: Прокуратура південного регіону з нагляду за дотриманням законів у воєнній сфері; Прокуратура західного регіону з нагляду за дотриманням законності у воєнній сфері; Прокуратура центрального регіону з нагляду за дотриманням законів у воєнній сфері, Кримська прокуратура з нагляду за дотриманням законів у воєнній сфері.

В системі органів прокуратури вищим органом є Генеральна прокуратура України. Відповідно до ст. 14 ЗУ «Про прокуратуру» Генеральну прокуратуру України очолює Генеральний прокурор України, який має першого заступника та заступників. Структуру Генеральної прокуратури України та Положення про її структурні підрозділи затверджує Генеральний прокурор України. У Генеральній прокуратурі України утворюється колегія у складі Генерального прокурора України (голова), його першого заступника, заступників, прокурора Автономної Республіки Крим, інших керівних працівників

ків органів прокуратури. Персональний склад колегії затверджується Генеральним прокурором України.

Генеральна прокуратура України разом з Міністерством внутрішніх справ України та іншими заінтересованими міністерствами і відомствами, за погодженням з Міністерством статистики України, розробляє систему та методику єдиного обліку і статистичної звітності про злочинність, розкриття і розслідування злочинів.

Відповідно до наказу Генерального прокурора України до структури Генеральної прокуратури України входять такі основні підрозділи:

Головне управління з розслідування особливо важливих справ

Головне управління міжнародно – правового співробітництва

Головне управління захисту прав і свобод громадян та інтересів держави при виконанні судових рішень

Головне слідче управління

Головне управління нагляду за додержанням законів у кримінальному провадженні

Управління статистики, організації та ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань

Управління внутрішньої безпеки Генеральної прокуратури України

Режимно – секретне управління

Головне управління організації участі прокурорів у кримінальному провадженні в суді

Управління розгляду звернень та прийому громадян

Головне управління нагляду за додержанням законів спецпідрозділами та іншими органами, які ведуть боротьбу з організованою злочинністю та корупцією

Головне управління забезпечення діяльності органів прокуратури

Управління інформації та зв'язку

Головне управління планово-фінансової діяльності, бухгалтерського обліку, звітності, внутрішнього контролю та аудиту

Головне управління з нагляду за додержанням законів у воєнній сфері

Головне управління з нагляду за дотриманням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах та інших примусових заходів

Головне управління організаційного та правового забезпечення

Організаційно – контрольне управління

Управління правового та методичного забезпечення

Головне управління кадрового забезпечення.[20]



Відповідно до ст. 16 ЗУ «Про прокуратуру» Прокуратури Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя, міські, районні, міжрайонні, районні в містах, а також інші прокуратури очолюють відповідні прокурори.

Прокурори Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя та інші прокурори (на правах обласних):

1) призначають на посади і звільняють працівників, крім тих, яких призначає Генеральний прокурор України;

2) за погодженням з Генеральним прокурором України вносять зміни до встановлених штатів підлеглих їм прокуратур в межах затвердженої чисельності і фонду заробітної плати.

У прокуратурах Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя та інших прокуратурах (на правах обласних) утворюються колегії у складі прокурора (голова), його заступників, інших керівних працівників. Персональний склад колегії затверджується Генеральним прокурором України.[3]

Прокурори міст з районним поділом здійснюють загальне керівництво підпорядкованими районними прокуратурами і контроль за їх діяльністю, вносять прокурору вищого рівня пропозиції про зміну штатної чисельності підпорядкованих прокуратур, присвоєння класних чинів працівникам цих прокуратур, їх заохочення та накладення на них стягнень.

Прокуратури міст з районним поділом не підміняють підпорядковані прокуратури та не дублюють їх функції.

До структури всіх вище названих прокуратур крім прокурорів, що їх очолюють можуть входити їх перші заступники, заступники, прокурори управлінь, відділів, старші помічники, прокурори, слідчі, технічний персонал, інші підрозділи і групи забезпечення.

2.2 Кадри органів прокуратури. Вимоги до осіб, які призначаються на посади прокурорів порядок їх призначення та звільнення з посади

У складних криміногенних умовах прокуратура спільно з іншими правоохоронними органами вирішує питання боротьби зі злочинністю, зміцнення законності та правопорядку в державі. Успішне виконання поставлених перед прокуратурою завдань значною мірою залежить від чіткої організації роботи з відбору, розміщення, виховання та професійної підготовки

прокурорсько-слідчих кадрів. Якісна професійна підготовка, високі моральні риси та життєвий досвід кадрів дозволяють успішно вирішувати завдання зі зміцнення законності та правопорядку. Кадри для органів прокуратури в основному готують Київський, Львівський університети, Одеська національна юридична академія, а також Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого, де створено інститут підготовки кадрів для органів прокуратури. Генеральна прокуратура, а також прокуратури областей постійно приділяють увагу питанням підготовки кадрів у цих навчальних закладах, підтримуючи з ними зв'язки, беруть участь у розробленні спеціальних навчальних програм. Генеральний прокурор України наказом № 2 від 25 лютого 2004 р. "Про організацію роботи з кадрами в органах прокуратури України" зобов'язав керівників усіх ланок органів прокуратури "здійснювати більш якісний добір абітурієнтів до вищих юридичних закладів. Рекомендації для вступу до навчання надавати насамперед особам, звільненим із Збройних Сил, робітникам, службовцям зі стажем роботи не менш двох років, які мають високий рівень загальноосвітньої підготовки" (п. 1.7 Наказу).[21] Виходячи з цих вимог, відділи роботи з кадрами прокуратур обласного рівня щороку через міських і районних прокурорів займаються відбором абітурієнтів. Ця робота визнається однією з найважливіших складових системи підготовки кадрів.

Відповідно до ст. 46 ЗУ « Про прокуратуру» прокурорами можуть призначатися громадяни України, які мають вищу юридичну освіту, необхідні ділові і моральні якості. Особи, які не мають досвіду практичної роботи за спеціальністю, проходять в органах прокуратури стажування строком до одного року. Порядок стажування визначається Генеральним прокурором України. Особи, вперше призначені на посади помічників прокурорів управлінь, відділів, приймають «Присягу працівників прокуратури». Стосовно осіб які претендують на зайняття посади прокурора, за їх письмовою згодою проводиться спеціальна перевірка в порядку, встановленому ЗУ « Про засади запобігання і протидії корупції».

Особи, які претендують на зайняття посад в органах прокуратури, до призначення на відповідну посаду подають за місцем майбутньої служби

декларацію про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за формою і в порядку, що встановлені ЗУ «Про засади запобігання і протидії корупції», та зобов'язані повідомити керівництву органу, на посаду в якому вони претендують, про працюючих в цьому органі близьких осіб. На посади прокурорів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і

Севастополя та прирівняних до них прокурорів призначаються особи віком не молодше 30 років, які мають стаж роботи в органах прокуратури або на судових посадах не менше семи років; на посади районних і міських прокурорів - віком не молодше 25 років із стажем роботи в органах прокуратури або на судових посадах не менше трьох років.

Прокурори і слідчі прокуратури підлягають атестації один раз у п'ять років. Порядок атестації визначається Генеральним прокурором України.

Сумісництво служби в органах прокуратури з роботою на підприємствах, в установах чи організаціях, а також з будь-яким підприємництвом не допускається, за винятком наукової і педагогічної діяльності.

Не може бути прийнята на посаду прокурора або слідчого прокуратури особа, яка має не погашену або не зняту судимість за вчинення злочину, крім реабілітованої, або на яку протягом останнього року накладалося адміністративне стягнення за вчинення корупційного правопорушення. На прокурорів та слідчих прокуратури поширюються інші обмеження, встановлені Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції». Прокурори та слідчі прокуратури зобов'язані подавати щороку до 1 квітня за місцем роботи (служби) декларацію про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за минулий рік за формою і в порядку, що встановлені Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції».[4]

Прокурорам і слідчим прокуратури, працівникам науково-навчальних закладів прокуратури присвоюються класні чини відповідно до посад, які вони обіймають, і стажу роботи. Класний чин – це спеціальне персональне звання прокурорського працівника як державного службовця, що присвоюється з

урахуванням посади яку він обіймає, стажу, знань та досвіду, а також за конкретними результатами роботи особи.

Порядок присвоєння і позбавлення класних чинів визначається Положенням про класні чини керівників Прокуратури України, затвердженим Верховною радою України 6 листопада 1991 року.

Для працівників органів прокуратури встановлюється 10 класних чинів:

Державний радник юстиції України	
Державний радник юстиції 1 класу	Генерал - полковник
Державний радник юстиції 2 класу	Генерал - лейтенант
Державний радник юстиції 3 класу	Генерал - майор
старший радник юстиції	полковник
радник юстиції	підполковник
молодший радник юстиції	майор
юрист 1 класу	капітан
юрист 2 класу	старший лейтенант
юрист 3 класу	лейтенант

Класні чини Державного радника юстиції України, державного радника юстиції 1, 2, 3–го класів присвоюється Президентом України, інші класні чини – Генеральним прокурором України.[22]

Що стосується підстав та порядку звільнення працівників прокуратури, то тут варто звернутися знову до ЗУ « Про прокуратуру», а саме ст.46-2, де регламентовано, що прокурори можуть бути звільнені з роботи на загальних підставах, передбачених законодавством про працю, а також підлягають звільненню з органів прокуратури з позбавленням прокурорського чину у певних випадках. До таких випадків закон відносить недотримання пов'язаних із проходженням служби в органах прокуратури вимог, та інших обмежень які встановлюються законом, порушення « Присяги працівника прокуратури» чи відмови від її прийняття, набрання законної сили обвинувальним вироком що до працівника, за результатами атестації у разі невідповідності працівника займаній

посаді, припинення громадянства України, притягнення до дисциплінарної відповідальності згідно з Дисциплінарним статутом прокуратури України, набрання законної сили судовим рішенням, відповідно до якого працівника притягнуто до відповідальності за адміністративне корупційне правопорушення, у разі неможливості або відсутності згоди на переведення на іншу посаду у зв'язку з безпосередньому підпорядкуванні близькій особі.[23]

2.3 Заохочення та дисциплінарна відповідальність працівників прокуратури

Законом України «Про прокуратуру» встановлено порядок заохочень, передбачено заходи матеріального та соціального забезпечення, правового та соціального захисту працівників органів прокуратури. Передбачається матеріальне та соціальне прокурорських працівників з урахуванням надбавок за вислугу років та класні чини. Прокурори і слідчі заохочуються за сумлінне виконання службових обов'язків. Прокурорсько-слідчі працівники за тривалу і бездоганну службу можуть бути нагороджені Генеральним прокурором України нагрудним знаком «Почесний працівник прокуратури України» з одночасним врученням грамоти Генерального прокурора України. Положення про нагородження нагрудним знаком затверджується Генеральним прокурором України. Також заходами заохочень є подяка, грошова премія, подарунок, цінний подарунок, дострокове присвоєння класного чину або підвищення в класному чині. За особливі заслуги в роботі працівники прокуратури можуть бути представлені до нагородження державними нагородами і присвоєння почесного звання «Заслужений юрист України». Заохочення оголошується наказом, про що вноситься запис до трудової книжки. Наказ оголошується особі, якій винесено заохочення, всім працівникам даної прокуратури і додається до особової справи.

За порушення закону, неналежне виконання службових обов'язків чи вчинення ганебного вчинку прокурори і слідчі несуть відповідальність згідно з Дисциплінарним статутом прокуратури України. [24]

Крім загальних підходів до дисциплінарної відповідальності для співробітників прокуратури з метою забезпечення бездоганних моральних

якостей цим нормативним документом встановлено, що у разі вчинення працівником діяння, несумісного з перебуванням на роботі в органах прокуратури, його звільняють незалежно від часу вчинення проступку.

Дисциплінарні стягнення до прокурорсько-слідчих працівників, а також працівників навчальних, наукових та інших установ прокуратури застосовуються за невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків або за проступок, який порочить працівника прокуратури. Винесення виправдовувального вироку, повернення кримінальної справи для додаткового розслідування, скасування запобіжного заходу та інших процесуальних рішень тягне дисциплінарну відповідальність прокурорів і слідчих, тільки якщо ними в процесі слідства були допущені недбалість або несумлінність.

Дисциплінарними стягненнями є:

- 1) догана;
- 2) пониження в класному чині;
- 3) пониження в посаді;
- 4) позбавлення нагрудного знака “Почесний працівник прокуратури України”;
- 5) звільнення;
- 6) звільнення з позбавленням класного чину.

Дисциплінарне стягнення має відповідати ступеню вини та тяжкості проступку. Прокурор, який вирішує питання про накладання стягнення, повинен особисто з'ясувати обставини проступку та одержати письмове пояснення від особи, яка його вчинила. В разі необхідності може бути призначено службову перевірку. Дисциплінарне стягнення застосовується протягом одного місяця з дня виявлення проступку, не рахуючи часу службової перевірки, тимчасової непрацездатності працівника та перебування його у відпустці, але не пізніше одного року з дня вчинення проступку. Строк проведення службової перевірки не може перевищувати двох місяців. [25]

У разі вчинення працівником діяння, не сумісного з перебуванням на роботі в органах прокуратури, його звільнення проводиться незалежно від часу

вчинення проступку.

Про накладання дисциплінарного стягнення видається наказ прокурора, який оголошується працівнику під розписку.

Наказ про притягнення до дисциплінарної відповідальності може бути оскаржено працівником Генеральному прокурору України в місячний строк з дня ознайомлення з наказом, або до Верховного Суду України, або до Вищої ради юстиції (п. 3 ч. 1 ст. 131 Конституції України, п. 4 ст. 3 Закону “Про Вищу раду юстиції”).

Працівник вважається таким, що не має дисциплінарного стягнення, якщо протягом року з дня його накладання він не піддавався новому дисциплінарному стягненню. Поновлення в класному чині може провадитись тільки в порядку атестування.

Дисциплінарне стягнення може бути зняте прокурором, який видав наказ, або вищестоящим прокурором раніше року, якщо працівник виявив дисциплінованість і сумлінність у виконанні службових обов’язків. [25]

Розділ III Функції прокуратури та повноваження органів прокуратури

3.1 Участь у відправленні правосуддя

Покладаючи на органи прокуратури здійснення функції представництва інтересів громадян або держави в суді випадках визначених законом(п.2 ст.121) законодавець не розкрив змісту цієї функції у чинному законодавстві. В зв'язку з цим виникло ряд проблем теоретичного та практичного характеру, серед яких є проблема представництва державних інтересів яка в науковій літературі досліджена поки що не досконало. Що ж потрібно розуміти під терміном інтереси держави? Порівняно багато уваги цьому питанню приділив у своїх дослідженнях В.М Руденко. Зокрема він вважає, що під інтересами держави необхідно розуміти закріплені конституцією, законами, міжнародними договорами систему фундаментальних цінностей у найважливіших сферах життєдіяльності українського народу та суспільства.[26]

Тепер щодо того, хто і як на практиці має виявляти наявність державних інтересів у конкретній ситуації. Більшість авторів вважає, що конституційне право прокурора – представництво інтересів громадянина і держави в суді – тягне за собою і його право визначати чи існує інтерес держави в конкретному випадку. Іншими словами поняття «інтерес держави» має невизначений зміст, є оціночним. З цим по суті погоджується і Конституційний Суд у своєму рішенні від 8 квітня 1999р, що прокурор у кожному випадку самостійно визначає з посиланням на законодавство, на підставі якого подається позов, в чому саме відбулось чи може відбутись порушення матеріальних чи інших інтересів держави. [27]

Наявність підстави для реалізації представницьких функцій прокурора і закріплення цих підстав у законі обумовлено соціальною значущістю тих прав, у захисті яких в контакті із судом бере участь прокуратура. При цьому не варто штучно обмежувати перелік цих підстав і тим самим звужувати правозахисний

потенціал прокуратури. У ЗУ «Про прокуратуру» обмежується коло громадян інтереси яких має право захищати прокурор, лише інвалідів, недієздатних, безвісти відсутніх та ін.

Говорячи про інтереси громадян як предмет прокурорсько - судового представництва потрібно передусім підкреслити необхідність поширюваного тлумачення поняття «громадянин». Очевидно тут ідеться не лише про громадян України, але і про іноземних громадян, осіб без громадянства які на законних підставах перебувають на території України.[28]

Відповідно до ч.2 ст. 36 ЗУ «Про прокуратуру» підставою представництва у суді інтересів громадянина є його неспроможність через фізичний чи матеріальний стан, похилий вік або з інших поважних причин самостійно захистити свої порушені чи оспорювані права, або реалізувати процесуальні повноваження.[3] Безперечно, що такі поняття як «неспроможність» або «інші поважні причини» мають оціночний характер.

С. Альперт зазначає, що однією із суттєво – важливих і дієвих форм правоохоронної діяльності прокурора в суді є підтримання ним державного обвинувачення. Функція обвинувачення займає домінуюче становище не тільки серед функцій прокуратури, а й у системі кримінально – процесуальних функцій. Саме обвинувачення породжує інші функції та їх розвиток.

Конституційна функція «нагляду за дотриманням і правильним застосуванням законів органами, що здійснюють оперативно – розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство» також зумовлено функцією державного обвинувачення, оскільки розслідування злочинів насамперед і спрямована на їх розкриття, виконання вимог закону про невідворотність відповідальності за вчинений злочин, що неможливе без формування конкретного обвинувачення і підтримки його у суді. Враховуючи те, що в конституції ст. 121, а саме в конституційній функції підтримання державного обвинувачення в суді поставлено на перше місце, то цій функції і надається першочергове значення.

Прокурор підтримує державне обвинувачення в суді щодо кримінальних правопорушень, користуючись при цьому правами і виконуючи обов'язки, передбачені КПК. Згідно із ЗУ «Про прокуратуру» бере участь у судовому розгляді кримінальних справ залежно від характеру і ступеня суспільної небезпеки діяння. Аналізуючи матеріали справи, повно, всебічно і неупереджено досліджує всі обставини справи. Він бере участь у дослідженні висновків експертів і речових доказів, проводить допити підсудних, підозрюваних, потерпілих, свідків, подає суду своє міркування щодо застосування кримінального закону та міри покарання підсудному при цьому прокурор керується вимогами закону і об'єктивною оцінкою зібраних по справі доказів. Сутність державного обвинувачення полягає в сукупності дій прокурора з відстоювання перед судом обвинувального висновку про вчиненні особою злочину яка перебуває на лаві підсудних.

Підтримує обвинувачення в суді прокурор привселюдно обвинувачує підсудного та наполягає на застосуванні до нього справедливого покарання, допомагає суду у кваліфікації вирішення справи, привертає увагу до причин і умов, що сприяли вчиненню злочину.

Державний обвинувач перший після проведення судового слідства виступає з обвинувальною промовою. В цій промові він аналізує матеріали справи, докази, характеризує особу підсудного, висловлює міркування щодо призначення міри покарання. [29]

3.2 Контрольно – наглядова функція

Нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство. Нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство, спрямований на забезпечення встановленого порядку, виявлення й розкриття злочинів, розгляду заяв і повідомлень про них, законності здійснення оперативних заходів, слідства, правомірності прийнятих зазначеними органами рішень. Розслідування злочинів - це така діяльність, у якій зведено до

мінімуму будь-які «зовнішні» види контролю (наприклад, народний, громадський, позавідомчий). У зв'язку з чим прокурорський нагляд тут має бути максимальний, з імперативними повноваженнями прокурора".

Предметом правозахисної діяльності прокуратури при цьому є насамперед інтереси суспільства, держави, їх охорона від злочинних посягань. Не менш важливе значення має також захист прав і законних інтересів громадян, зокрема, потерпілих від злочину, забезпечення об'єктивного розгляду їхніх заяв і скарг, вжиття заходів для відшкодування їм матеріальних і моральних збитків. Сутність правоохоронної діяльності прокуратури виявляється в протидії протиправним вчинкам у першу чергу з боку державних органів і їх посадових осіб, які мають спеціальні, визначені законом повноваження з обмеження конституційних прав громадян, нейтралізації та ліквідації порушень, правової оцінки вчиненого й притягнення винних до відповідальності.

Прокурорський нагляд за оперативно-розшуковою діяльністю поширено на оперативні підрозділи органів внутрішніх справ, органів служби безпеки, прикордонних військ, управління державної охорони України, органів державної податкової служби, органів і установ Державного департаменту України з питань виконання покарань.

Компетенцію прокурора, визначену кримінально-процесуальним законодавством та іншими нормативними актами, поширено на слідчих прокуратури, органів внутрішніх справ, служби безпеки й податкової міліції, що об'єднані процесуальним поняттям «органи досудового слідства».

Значення прокурорського нагляду на цьому комплексному напрямі правоохоронної діяльності важко переоцінити. Як відомо, під час провадження оперативно-розшукової діяльності, дізнання та попереднього слідства неминуче зачіпають, а часто й суттєво обмежують права й законні інтереси громадян, гарантовані Конституцією України та іншими законами (право на свободу, недоторканність житла тощо).[30]

Порядок досудового слідства детально регламентовано Кримінально-процесуальним кодексом України. Прокурорський нагляд за безумовним його

додержанням є однією з гарантій забезпечення прав учасників кримінального процесу (підозрюваних, обвинуваченого, потерпілого, свідків), невідворотності відповідальності за вчинений злочин. Нагляд за додержанням законів під час виконання судових рішень у кримінальних справах, а також під час застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних із обмеженнями особистої свободи громадян. Прокуратура, здійснюючи цю функцію, покликана забезпечити, з одного боку, законність перебування затриманих, заарештованих, осіб, що за вироком суду перебувають у місцях відбування покарання у вигляді арешту, обмеження та позбавлення волі, а з іншого - законність діяльності закладів для виконання судових рішень у кримінальних справах і закладів, що застосовують інші заходи примусового характеру, пов'язані з обмеженням особистої свободи громадян.

Цей напрям прокурорської діяльності суттєво відрізняється від інших як за методами його здійснення, так і за повноваженнями. Прокурор не тільки перевіряє законність правових актів, які видає адміністрація установи виконання покарань, а й здійснює нагляд за законністю всієї діяльності цієї установи.

Згідно з вимогами закону прокуратура здійснює нагляд для того, щоб своєчасно й правильно виконували вироки; утримання засуджених у місцях відбування покарання у вигляді арешту, обмеження та позбавлення волі проводили не інакше, як на підставах і в порядку, встановлених законом; було забезпечено додержання встановлених законом прав і обов'язків засуджених; було виконано законодавство про умовно-дострокове звільнення засуджених від відбуття покарання.[31]

Предметом нагляду є додержання законності під час перебування осіб у місцях тримання затриманих, попереднього ув'язнення, інших установах, що виконують покарання або заходи примусового характеру, які призначає суд, додержання встановленого кримінально-виконавчим законодавством порядку та умов тримання або відбування покарання особами в цих установах, їхніх прав і виконання ними своїх обов'язків.

Згідно зі ст. 11 Кримінально-виконавчого кодексу України органами виконання покарань є: Державний департамент України з питань виконання покарань, його територіальні органи управління, кримінально-виконавча інспекція. Прокурорський нагляд поширено й на установи виконання покарань: арештні доми, виправні центри, виховні колонії, дисциплінарні батальйони, гауптвахти, а також на Державну виконавчу службу та військові частини.

Прокурор має широкі наглядові повноваження. Він може в будь-який час відвідувати піднаглядні заклади, опитувати осіб, яких там тримають, знайомитися з усіма документами та матеріалами, перевіряти відповідність закону наказів і розпоряджень адміністрації місць позбавлення волі.

Йому також надано право вимагати від посадових осіб створення належних умов, що забезпечують права затриманих, осіб, узятих під варту, засуджених і осіб, щодо яких застосовано примусові заходи. Він може також отримувати від згаданих посадових осіб пояснення. Прокурор наділений повноваженнями відмінити незаконне дисциплінарне стягнення, накладене на особу, яка відбуває покарання, або негайно звільнити її своєю постановою з дисциплінарного ізолятора, приміщення камерного типу, карцеру, з-під варти, якщо встановлено, що особу затримано або взято під варту без законних підстав.

Імперативний характер повноважень прокурора щодо додержання порядку та умов тримання затриманих, заарештованих, засуджених до позбавлення волі та інших покарань, а також осіб, до яких застосовано заходи примусового характеру, впливає зі ст. 45 Закону України "Про прокуратуру". Виконання прокуратурою цієї функції спрямовано також на виконання Україною підписаних міжнародно-правових угод і конвенцій, зокрема Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, Міжнародних стандартних правил поводження з ув'язненими, Зводу принципів захисту всіх осіб, що піддаються затриманню або ув'язненню в будь-якій формі.

3.3 Акти прокурорського реагування як основні форми реагування прокурора на порушення закону

Визначені законом повноваження прокуратури реалізують у формі актів прокурорського реагування. Особливістю цих актів є те, що їх слід розглядати не тільки як право, а й як обов'язок прокурора реагувати на порушення закону.

Протест прокурора - один із основних правових засобів реагування прокурора на виявлені порушення закону. Протест на правовий акт (наприклад, наказ чи постанову про притягнення особи до дисциплінарної, адміністративної чи матеріальної відповідальності) приноситься у разі, коли той суперечить законові. В ньому міститься вимога про усунення порушення, приведення акта відповідно до чинного законодавства або його відміну. Сферу застосування протесту не обмежено лише правовими актами. Закон передбачає можливість опротестування незаконних дій, щоб припинити їх і поновити порушене право.

Протест приносить прокурор, його заступник до органу, який видав цей правовий акт, або до вищого органу. Протест прокурора зупиняє дію опротестованого акта й підлягає обов'язковому розглядові відповідним органом або посадовою особою в десятиденний строк після його надходження. Про наслідки розгляду протесту в цей же строк повідомляють прокурору.

У разі відхилення протесту або ухилення від його розгляду прокурор може звернутися із заявою до суду про визнання акта незаконним. Заяву до суду може бути подано протягом п'ятнадцяти днів з моменту одержання повідомлення про відхилення протесту або закінчення передбаченого законом строку для його розгляду. Подача такої заяви зупиняє дію правового акта.

Заяву до суду направляють відповідно до чинних положень цивільно-процесуального законодавства, а також із урахуванням підвідомчості та підсудності справи.[32]

Письмовий припис про усунення порушень закону вносить прокурор, його заступник органу чи посадовій особі, які допустили порушення, або вищому в порядку підпорядкованості органу, посадовій особі, які правомочні усунути порушення. Його вносять у разі, коли порушення закону має очевидний характер і може завдати суттєвої шкоди інтересам держави, підприємства, установи та

організації, а також громадянам, якщо не буде негайно усунуто. Припис підлягає негайному виконанню, про що повідомляють прокурору.

Припис використовують, переважно, в разі реальної загрози спричинення тяжких наслідків, аварій, екологічних та інших катастроф. Він спонукає органи державної влади чи самоврядування, посадових осіб до активних дій щодо здійснення запобіжних заходів. Наприклад, якщо зволікають із відселенням мешканців будинку, що загрожує обвалом, прокурор письмовим приписом вимагає термінового розв'язання цього питання, оскільки може бути завдано шкоди життю та здоров'ю громадян.

Орган чи посадова особа можуть оскаржити припис вищестоящому прокуророві, який зобов'язаний розглянути скаргу протягом десяти днів, або до суду. [33]

Подання прокурора є актом прокурорського реагування, спрямованим на усунення порушень закону, причин цих порушень і умов, що їм сприяють.

Право внесення подання належить прокуророві та його заступникові.

Подання ґрунтується на матеріалах прокурорської перевірки, а підставою для його внесення є виявлені факти порушень.

Подання вносять у орган чи посадовій особі, компетенція яких дозволяє вжити реальних заходів щодо усунення порушень закону, причин цих порушень і умов, що їм сприяли. Вимоги прокурора повинні мати лише правову спрямованість і не носити ознак втручання в господарську сферу. Разом з вимогами, спрямованими на усунення причин правопорушень, здебільшого ставлять питання про притягнення винних осіб до дисциплінарної і матеріальної відповідальності.

Подання підлягає негайному розглядові. Не пізніше як у місячний строк має бути вжито відповідних конкретних заходів щодо усунення порушень закону, причин і умов, що їм сприяють, а про наслідки повідомлено прокурору. Нерідко направлені прокурору повідомлення про заходи, що здійснено відповідно до вимог подання, є звичайними бюрократичними відписками. Для того, щоб звести до мінімуму формалізм у реагуванні на подання, прокурори аналізують

повідомлення й у разі потреби порушують питання про персональну відповідальність винних посадових осіб, які не належним чином відреагували на виявлені прокурором порушення. У ст. 185 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачено можливість накладання штрафу за залишення посадовою особою без розгляду чи несвоєчасний розгляд подання, протесту чи припису прокурора.

Колегіальний орган (сесія місцевої ради, виконком, колегія міністерства й т. ін.), куди внесено подання, повідомляє прокурору про день засідання, який має право особисто взяти участь у його розгляді. Обговорення подання в такому випадку проходить у публічній формі й часто набуває характеру дискусії. Важливо, щоб прокурор аргументовано й кваліфіковано відстоював свою позицію та міг переконати в необхідності вжиття відповідних заходів.[34]

Кримінально-процесуальне, цивільне процесуальне та господарське процесуальне законодавство передбачають право прокурора на апеляційне та касаційне подання щодо порушень закону з конкретних кримінальних, цивільних і господарських справ у зв'язку з оскарженням вироків, рішень, ухвал і постанов судів.

Постанову про дисциплінарне провадження, провадження про адміністративне правопорушення або про порушення кримінальної справи виносить прокурор щодо посадової особи або громадянина в разі порушення ними закону. Наприклад, під час прокурорської перевірки виявлено, що через недбалість працівника при виконанні ним своїх службових обов'язків завдано матеріальної шкоди державі. Отже, є конкретна особа, щодо якої після з'ясування ступеня вини та розмірів шкоди має бути розв'язано відповідно до закону питання про дисциплінарну, матеріальну чи кримінальну відповідальність. Постанова про порушення дисциплінарного провадження або провадження про адміністративне порушення підлягає розгляду повноважною посадовою особою або відповідним органом у десятиденний строк після надходження, якщо інше не встановлено законом. Постанову прокурора про порушення кримінальної справи передають,

додержуючись принципу підслідності, для розслідування слідчому того органу, який має розслідувати справу.

Постанова прокурора є одним із поширених актів прокурорського реагування, її застосовують не лише у випадках визначення персональної відповідальності. Кримінально-процесуальне законодавство, визначаючи компетенцію прокурора щодо органів дізнання й слідства, передбачає використання постанови для реалізації ним своїх повноважень.

Саме постановою прокурор скасовує незаконні, необґрунтовані постанови слідчих і осіб, які проводять дізнання, закриває або зупиняє провадження в кримінальних справах і т. ін.

Вимога прокурора про надання йому документів і матеріалів, довідок та інформації, а також про проведення перевірок і ревізій є одним із актів прокурорського реагування. Посадові особи та громадяни повинні з'являтися за викликом прокурора (повісткою) й давати пояснення щодо обставин, які з'ясовує прокурорська перевірка.[35]

Виконання обґрунтованих законом вимог прокурора не може бути пов'язано з будь-якими умовами й здійснюється в строки, передбачені законом або погодженні з прокурором. Документи та інформацію, необхідні органам прокуратури для здійснення покладених на неї наглядових функцій, надають безплатно. Невиконання без поважних причин законних вимог прокурора й ухилення від явки в прокуратуру тягнуть за собою встановлену законом відповідальність.

У ст. 185 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачено адміністративну відповідальність посадової особи за невиконання законних вимог прокурора про проведення перевірки або ревізії діяльності підпорядкованих підприємств, про надання необхідних матеріалів, а також відповідальність посадових осіб і громадян за ухилення від прибуття за викликом прокуратури. Досить схожим з вимогою прокурора є такий акт прокурорського реагування, як вказівка прокурора органам, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство.

Вона є обов'язковою до виконання, дають її у випадках, передбачених кримінально-процесуальним законодавством, а саме: про розслідування злочинів, про обрання, зміну, скасування запобіжного заходу, кваліфікацію злочину, проведення окремих слідчих дій і розшук осіб, які вчинили злочин (ст. 227 КПК України).

Подання позову з метою захисту інтересів держави й громадян також є актом прокурорського реагування, що тягне за собою порушення судового провадження. Саме суд своїм рішенням має підтвердити обґрунтованість викладених у позові чи заяві прокурора вимог, поновити порушені права та притягнути винних до цивільно-правової відповідальності.

Акти прокуратури повинні бути законними, обґрунтованими, вмотивованими, юридичне й стилістично грамотними, чіткими за змістом, а також містити правову аргументацію та роз'яснення порядку оскарження. У протесті, поданні, приписі або постанові прокурора обов'язково зазначають, ким і яке положення закону порушено, в чому полягає порушення та що й у який строк посадова особа або орган мають вжити для його усунення. У цих та інших документах мають бути зазначені правові наслідки невиконання викладених вимог і вказані посада, класний чин і прізвище особи, яка підписала акт.

Отже, реагування органів прокуратури на порушення закону може відбуватися лише в передбачених законом формах. Прокуратурою обов'язково має бути встановлено порушення закону, після чого точно й у межах компетенції використано весь передбачений законодавством арсенал засобів прокурорського реагування. [36]

Висновок

Прокуратура України являється єдиним правоохоронним органом який здійснює вищий нагляд за додержанням і правильним застосуванням законів Кабінету Міністрів України, державних комітетами, відомствами, урядом Автономної Республіки Крим, місцевими радами народних депутатів, політичними партіями, громадськими організаціями, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності, посадовими особами та громадянами. Правовою основою діяльності прокуратури є конституція України, Закони України «Про прокуратуру», інші законодавчі акти. Прокуратура України становить єдину централізовану систему органів. До складу прокуратури України входять: Генеральна прокуратура України, яка є вищою ланкою в системі прокуратури; прокуратури Автономної Республіки Крим, області, міст Києва та Севастополя; районні, міжрайонні інші прирівняні до них прокуратури, а також військові прокуратури. Генеральну прокуратуру України очолює Генеральний прокурор України строком на 5 років.

Відповідно до ст. 121 Конституцією України та ст. 5 Законом України "Про прокуратуру», на прокуратуру покладені такі функції:

- підтримання державного обвинувачення у суді;
- представництво інтересів держави і громадянина в суді;
- нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;
- нагляд за додержанням законів під час виконання судових рішень у кримінальних справах, а також у разі застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян.

Крім того прокуратура керується основними принципами організації та діяльності: централізації; незалежності; захисту прав громадян на основі їх рівності перед законом; публічності; гласності; позапартійності; єдності; законності.

Діяльність органів прокуратури спрямована на всебічне утвердження верховенства закону, зміцнення правопорядку і захист від неправомірних посягань. Прокуратура є невід'ємним органом правової держави.

Звичайно місце і роль прокуратури в системі органів державної влади, в системі забезпечення прав і свобод людини і громадянина, утвердження верховенства закону досить важливе і вагоме, проте на сьогодні система цих органів потребує докорінних змін, які вимагають покращення роботи прокуратури, зміцнення її незалежності, демократизації. На завершення цього хотілося б зазначити думку директора Українського інституту публічної політики Віктора Чумака: «На протязі двадцяти років система прокуратури в Україні використовується як система тиску на політичних опонентів і бізнес – конкурентів. Якщо цього не припинити, це буде тривати вічно. Потрібно реформувати не тільки законодавчу базу, але і філософію діяльності прокуратури».

Список використаної літератури

1. Прокуратура в системі державних органів влади: Проблеми теорії і практики// Прокуратура. Людина. Держава. – 2004. - №4. – с.15 – 18
- 2.Прокуратура в системі органів державної влади в Україні: статус, функції, перспективи реформування: автореф. дис.канд. юрид. наук : 12.00.10 / Н. Ч. Цакадзе ; Акад. адвокатури України. — К., 2010. — 15 с. — укр.
- 3.Конституція України від 28 червня 1996 р., зі змінами та доповненнями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2>.
- 4.Закон України «Про прокуратуру», зі змінами та доповненнями[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1789-12>
5. Наказ Генеральної прокуратури від 12 липня 2012 року N 12гн «Про особливості діяльності прокуратур з нагляду за додержанням законів у війсьній сфері» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://search.ligazakon.ua>
6. Наказ Генеральної прокуратури від 25 вересня 2012 року N 15гн «Про організацію роботи з питань статистики, ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань та нагляду за обліком кримінальних правопорушень». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://search.ligazakon.ua>
7. Про основні принципи організації прокуратури // Право України. – 2000. - № 12. – с. 74 – 77
8. Прокурорський нагляд в Україні: Підручник для юр.вузів і фак. (І. Є. Марочкін, Ю. М. Грошевой, О. Б Червякова. – 245 с.3. Курочка М. Й., Каркач П. М Прокурорський нагляд в Україні: Підручник/ МВС України, Луган.акад. внутр.справ ім.. 10-річчя незалежності України.
9. Цвайгерт К. Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права : В 2 т. / К. Цвайгерт, Х. Кётц ; пер. с нем. – Т. 1 : Основы. – М. : Международ. отнош., 2000. – С. 11.

10. Чиркин В. Е. Конституционное право зарубежных стран : учеб. / В. Е. Чиркин ; Ин-т государства и права Рос. акад. наук. – М. : Юристъ, 1997. – С. 33-34.
11. Долежан В.В. Конституційні аспекти удосконалення прокурорської системи України / В. Долежан // Стратегічні пріоритети. – 2008. – № 2. – С. 117-118.
12. Харитонов О. І. Порівняльне право Європи : Основи порівняльного правознавства. Європейські традиції : посіб. / О. І. Харитонов, Є. О. Харитонов – Х. : Одісей, 2002. – С. 421, 467.
13. . Государственные органы зарубежных стран, исполняющие функции, сходные с функциями прокуратуры в СССР // Научная информация по вопросам борьбы с преступностью. – 1991. – № 131. – С. 33.
14. Михайленко О. Р. Прокуратура Франції : становлення та повноваження / О. Р. Михайленко // Право України. – 2000. – № 2. – С. 100.
15. Немеллер М. Уголовное судопроизводство и роль прокуратуры в Германии / М. Немеллер // Российская юстиция. – 1994. – № 10. – С. 29.
16. Италия. Конституция и законодательные акты / [Редкол. : Г. В. Барабашев, О. А. Жидков., И. П. Ильинский, Г. П. Калямин, Б. А. Страшун, В. А. Туманов (предисл.), В. Е. Чиркин] ; пер. с ит. – М. : Прогресс, 1988. – С. 306-307.
17. Новые конституции стран СНГ и Балтии : сб. документов / [сост. Ю. А. Дмитриев, Н. А. Михалева (отв. ред.)]. – 2-е изд. – М. : Манускрипт, Юрайт, 1998. – С. 151-153, 170.
18. Новые конституции стран СНГ и Балтии : сб. документов / [сост. Ю. А. Дмитриев, Н. А. Михалева (отв. ред.)]. – 2-е изд. – М. : Манускрипт, Юрайт, 1998. . – С. 175-209.
19. Конституція Румунії від 21 листопада 1981 р. // Грицаєнко Л.Р. Цит. праця. – С. 233.
20. Структура Генеральної прокуратури [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua/>

21. Наказ № 2 від 25 лютого 2004 р. "Про організацію роботи з кадрами в органах прокуратури України" [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://search.ligazakon.ua>

22. Положення про класні чини керівників Прокуратури України, затвердженим Верховною радою України 6 листопада 1991 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>

23. Суд, правоохоронні та правозахистні органи України// Я. Кондратьєв/ Навчальний посібник Юрінком Інтер. К – 172 – 173. 2002 р.

24. Прокурорський нагляд в Україні Підручник для юр. Вузів і факультетів (І.Є. Марочкін, П.М. Каркач, Ю.М. Грошевой) За ред.. проф.. Марочкіна І. Є., Каркача П.М. – Х. – 2004

25. Постанова Верховної ради України про затвердження Дисциплінарного статуту прокуратури України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1796-12>

26. Інтереси держави як предмет представництва прокуратури в суді // Право України. – 2001. - №2. – с. 112 – 114

27. Рішення КСУ у справі за конституційними поданнями Вищого арбітражного суду України та Генеральної прокуратури України щодо офіційного тлумачення положень (справа про представництво прокуратурою України інтересів держави в арбітражному суді) [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://search.ligazakon.ua>

28. Підтримання державного обвинувачення в суді – першочергова конституційна функція прокуратури України// Права України. - № 2004. – с. 131 – 135.

29. Захищаючи інтереси громадян і держави: (прокуратура України) // Урядовий кур'єр. – 1999. – 19 січня.

30. До питання про загально наглядову діяльність прокуратури// Право України. – 2000. - №4. – с. 50 - 51

31. Про форми і методи діяльності прокуратури// Прокуратура України. Людина. Держава. – 2004. - №4. – с.7 – 14.

32. Довідник прокурора: законодавчі та відомчі акти з питань прокурорської діяльності/ Довід. видання. – К.: Видавнича компанія «Воля», 2003. – 448с.

33.Маляренко В. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України. – К. 2004, с. 163 – 200.

34. Прокурорський нагляд в Україні: Курс лекцій для студентів юридичних вищих навчальних закладів. – Кол. Авторів: Нор В. Т., Береський Я. О., Когутич І.І., Котик З.Д та інші. – Львів: Тріада плюс, 2002. – 2008с.

35. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України: Навч. посібник / В. С. Ковальський (керівник авт. колективу). — К.: Юрінком Інтер, 2002.

36. Крилова І. І. Акти прокурорського реагування: правовий статус та реалізація: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / І. І. Крилова ; Акад. адвокатури України. — К., 2010. — 20 с. — укр.