

Література

1. Hate Crimes Statistics Act of 1990 (28 U.S. Code 534); Див also Hate Crimes Sentencing Enhancement Act 1994 (Section of the Violent Crime Control and Law Enforcement Act, Public Law 103-222).
2. Hate Crime // Papers from the 2006 and 2007 Stockholm Criminology Symposiums. Ed , Joanna Goodey & Kauko Aromaa. – Publication Series. No. 5.
3. Levin J., McDevitt J. Hate crimes: the rising tide of bigotry and bloodshed. – Plenum Press, 1993.
4. Jacobs J. B., Potter K. Hate Crimes: Criminal Law & Identity Politics. – Oxford Press, 2001.
5. Gerstenfeld Ph. B. Grant D. R. Crimes of hate: selected readings. – California Publications, 2003.
6. Faces of hate : hate crime in Australia/ Ed. by Cunneen C., Fraser D., Chris T.S. – Hawkins Press, 1997.
7. Kelly R. J., Maghan J. Hate crime: the global politics of polarization. – Southern Illinois University Press, 1978.
8. Kressel N.J. Mass hate: the global rise of genocide and terror. – Plenum Press, 1996.
9. Jacobs J.B., Potter K. Hate Crimes: Criminal Law & Identity Politics. – P. 3.
10. Гишинский Я.И. Криминология: Теория, история, эмпирическая реальность, социальный контроль / Я.И. Гишинский. – СПб : Питер, 2002. – С. 33; Гишинский Я.И. Девиантология: Социология преступности, наркотизма, проституции, самоубийств и других “отклонений” / Я.И. Гишинский. – СПб : Юридический центр прес, 2004. – С. 25–26.
11. Hate Crime // Papers from the 2006 and 2007 Stockholm Criminology Symposiums. Ed , Joanna Goodey & Kauko Aromaa. – Publication Series. No. 5.
12. Преступления на почве ненависти в регионе ОБСЕ: инциденты и меры реагирования // Годовой отчет Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ. – Режим доступа : http://www.osce.org/publications/odihr/2007/09/26296_931_ru.pdf. – 2006. – С. 6.
13. 2008 Hate Crime Survey: Framework Of Criminal Law. Human Rights First: 30th Anniversary. – available at: <http://www.humanrightsfirst.org/discrimination/reports.aspx?s=frameworkof-criminallaw&p=index> .
14. European Commission against Racism and Intolerance (ECRI). Third report on Ukraine. Adopted on 29 June 2007. – Strasbourg. – 12 February 2008.
15. Malcolm N. Shaw. International Law. 5th edition. – Cambridge University Press, 2003: “The concept of jus cogens is based upon an acceptance of fundamental and superior values”; Див also: M. Cherif Bassiouni. International Crimes: Jus Cogens and Obligatio Erga Omnes / Law and Contemporary Problems. – Vol. 59. – No.4. – 1997.
16. Barcelona Traction, Light and Power Co. Ltd. (Belg. v. Spain), 1970 I.C.J. 3, 32 (Feb. 5) ; Ian Brownlie. Principles of Public International Law, 5th Edition. – Oxford University Press, 2002.
17. Recommendations for all Governments of the 56 Participating States of the OSCE. Human Rights First: 30th Anniversary. – available at: <http://www.humanrightsfirst.org/discrimination/pages.aspx?id=152>. – 2008.
18. Doc. UN A/RES/62/220.

УДК 347.963(477)

*О.В. Присяжнюк***ПРАВОВИЙ СТАТУС ПРОКУРАТУРИ ТА ЇЇ ОСНОВНІ ФУНКЦІЇ**

В Україні здійснюються великомасштабні перетворення, спрямовані на зміцнення демократії й створення правової держави. Однією з головних проблем громадянського розвитку є зміцнення законності та правопорядку.

Це висуває на перший план завдання забезпечення законності, захист прав і законних інтересів громадян, верховенство закону. Зростає протидія силам правопорядку.

Майже повсюдно, особливо у великих промислових центрах, збільшується кількість небезпечних злочинів, поєднаних з насильством, жорстокістю й цинізмом. Злочинність стає більш організованою. Вона є одним з головних факторів, що негативно впливають на забезпечення правопорядку і внутрішньої безпеки держави. Характерною ознакою суспільних відносин стала зневага до закону та їх ігнорування.

Кримінальні структури проникли у сферу економіки, зовнішньоекономічну діяльність, кредитно-банківську систему. Рекет контролює діяльність суб'єктів бізнесу.

За такої ситуації правоохоронні органи, інші державні органи в окремих випадках проявляють терпимість до грубих порушень громадського порядку та інших фактів беззаконня.

На стан закону та правопорядку негативно впливає відсутність чіткого механізму виконання законів, що поряд з халатністю, безвідповідальністю та низькою дисципліною створює сприятливе для пограбування держави, для корупції, хабарництва, інших службових законів, формує негативну думку в суспільстві.

Органом на який покладено завдання є прокуратура (від лат. "прокуго" — піклююся, забезпечую, попереджую) — є державним правоохоронним органом, на який покладено здійснення нагляду за додержанням та правильним застосуванням законів в Україні.

Прокуратура в своїй діяльності керується Конституцією України [1] та Законом України "Про прокуратуру" [2]. Водночас співробітники прокуратури незалежні від політичного впливу, не можуть бути членами партій, політичних рухів.

У юридичній науці України нема єдності у питанні, до якого виду влади належить прокуратура: законодавчої, виконавчої чи судової. Чинне законодавство України також не дає чіткої відповіді на це питання. Досвід зарубіжних країн свідчить, що існують різні варіанти вирішення питання про місце прокуратури у системі державної влади. В одних країнах прокуратура перебуває у складі. Міністерства юстиції, в інших — при судах, в третіх — виділене Чинне законодавство України визначає гарантії незалежності прокуратури у здійсненні повноважень. Забороняється втручання органів державної влади і управлінь, посадових осіб, засобів масової інформації, об'єднань громадян та їх представників у діяльність прокуратури по нагляду за додержанням законів або по розслідуванню діянь, що містять ознаки злочину. Вплив у будь-якій формі на працівників прокуратури з метою перешкодити виконанням ним службових обов'язків або вимаганням прийняття неправомірного рішення тягне за собою відповідальність, передбачену законом. Звернення представників влади, інших посадових осіб до прокурора з приводу конкретних справ і матеріалів, що перебувають у провадженні прокуратури, не можуть містити будь-яких вказівок або вимог щодо результатів їх вирішення. Ніхто не має права без дозволу прокурора або слідчого розголошувати дані перевірок і попереднього слідства до їх закінчення. Вимоги прокурора, які відповідають чинному законодавству, є обов'язковими для всіх органів,

підприємств, установ, організацій, посадових осіб та громадян і виконують невідкладно або у передбачені законом чи визначені прокурором строки, невиконання без поважних причин законних вимог прокурора тягне за собою передбачену законом відповідальність.

Повноваження прокурорів, організація, засади та порядок діяльності прокурора визначаються Конституцією України, Законом України "Про прокуратуру" та іншими законодавчими актами. Органи прокуратури у встановленому порядку в межах своєї компетенції вирішують питання, що впливають із загальновизнаних норм міжнародного права, а також у складених Україною міжнародних договорах.

Основні функції (напрямки діяльності) прокуратури визначаються ст. 121 Конституції України та ст. 5 Закону. До них належать:

- підтримання державного обвинувачення в суді;
- представництво інтересів громадянина або держави в суді у визначених законом випадках;
- 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;
- участь у розробці органами державної влади заходів запобігання злочинам та іншим правопорушенням, у роботі з удосконаленням та роз'яснення законодавства.

Конституцією України не передбачено таких функцій прокуратури (ст. 5 Закону):

- нагляд за додержанням законів усіма органами, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами та громадянами (загальний нагляд);
- розслідування діянь, що містять ознаки злочину [3].

Питання щодо розбіжності функцій прокуратури, закріплених у ст. 121 Конституції України та ст. 5 Закону, вирішується відповідно до п. 9 XV (Перехідні положення) Конституції України, згідно з якими прокуратура продовжує виконувати відповідно до чинних законів функції 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.

На прокуратуру не можуть покладатися функції, не передбачені законами України.

Розглянемо детально основні функції прокуратури.

Згідно зі ст. 129 Конституції України, до основних засад судочинства віднесено підтримання в суді державного обвинувачення [4], яке відповідно до п. 1 ст. 121 Конституції України та ст. 5 Закону покладається на прокуратури.

Таким чином, суди звільнено від протиправної функції підтримання державного обвинувачення у кримінальних справах і доведення вини особи. На стадії

відання обвинуваченого до суду, підчас розв'язання питань, що підлягають вирішенню у зв'язку з підготовкою справи до розгляду в судовому засіданні, відповідно до п. 1 ст. 253 КПК України суд або суддя вирішує також питання про участь у судовому засіданні державного обвинувача — прокурора.

Підтримання державного обвинувачення в суді або відмова від обвинувачення, коли воно не підтвердилося під час судового слідства, є основним і визначальним у процесуальному становищі прокурора як учасника судового розгляду, тобто судочинства. Якщо згідно з п. 4 ст. 129 Конституції України однією з основних засад судочинства є змагальність сторін та свобода в наданні ними суду своїх доказів і в доведені перед судом їх переконливості, то й прокурор у процесі повинен бути і є стороною-обвинувачем. Обсяг і межі повноважень прокурора, який підтримує державне обвинувачення, визначаються процесуальним законом України.

Отже, підтримання державного обвинувачення в суді є найважливішою функцією прокуратури. Новим моментом є те, що, по-перше, воно поставлене на чільне місце серед інших функцій і, по-друге, підтримання прокурором державного обвинувачення в суді є одним з принципів кримінального судочинства відповідно до п. 5 ст. 129 Конституції України.

Разом з тим, на практиці виникає проблема із забезпеченням підтримання державного обвинувачення в судах у всіх кримінальних справах.

Пленум Верховного Суду України в постанові “Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя” від 01.11.96 № 9 зобов'язав суди при віданні особи до суду в усіх справах, що надійшли до суду з обвинуваченим висновком, визначати обов'язковою на підставі п. 1 ст. 253 КПК України участь у судовому засіданні прокурора. Пленум дав таке роз'яснення виходячи зі ст. 129 Конституції, якою до основних засад судочинства віднесено змагальність сторін, забезпечення доведення вини та підтримання в суді державного обвинувачення. Разом з тим, Пленум Верховного Суду України не враховує, що ст. 121, 129 Конституції, глава 23 КПК України (ст. 237-256) не зобов'язує прокурора на це. Конституція України не передбачає обов'язкової участі прокурора щодо підтримання державного обвинувачення у всіх справах, що надійшли до суду, з обвинувальним висновком. Не впливає такий висновок і з п. 4 ст. 129 Конституції України про змагальність сторін, тому що цей елемент принципу змагальності не є обов'язковим для нього. Принцип змагальності — це повне розмежування функцій обвинувачення, захисту і правосуддя. На практиці трапляються випадки, коли обвинувач відмовляється від підтримання обвинувачення у конкретній справі, що не впливає на публічний розгляд справи судом у подальшому і прийняття щодо неї рішення (ст. 4, 53, ч. 4 ст. 264 КПК України) відповідно до вимог ч. 1 ст. 232 КПК України прокурор або його заступник, затвердивши обвинувальний висновок, складений слідчим, або склавши новий обвинувальний висновок, направляє справу до суду, якщо вона підсудна, і повідомляє суд про те, чи вважає він за потрібне підтримувати державне обвинувачення.

У ст. 36 Закону наголошується: “Прокурор бере участь у судовому розгляді кримінальних справ належно від характеру і ступеня суспільної небезпеки

діяння” [5]. На розвиток вимог Закону України “Про прокуратуру” Генеральний прокурор України наказом “Про організацію підтримання державного обвинувачення в суді, підвищення якості та ефективності участі прокурорів у кримінальному судочинстві” від 30.10.98 № 10 зобов’язав прокурорів усіх рівнів забезпечити підтримання державного обвинувачення в суду стосовно осіб, які скоїли тяжкі та особливо небезпечні злочини, що привертають особливу громадську увагу. В інших справах обвинувачення підтримувати зважаючи на реальні можливості. Забезпечення участі прокурора в судовому процесі повинно передбачати якісне вивчення кримінальної справи, активну участь у судовому процесі при перевірці доказів, здобутих у досудовому слідстві, та високий рівень державного обвинувачення. Прокурор зобов’язаний повідомляти суд про своє рішення щодо підтримання державного обвинувачення.

У зв’язку з цим, необхідно на законодавчому рівні врегулювати питання, чи є обов’язковою для прокурора ухвала розпорядчого засідання суду або постанова судді про підтримання обвинувачення та участь прокурора в судовому розгляді кримінальної справи.

Протягом 1999 р. прокурорами України підтримано державне обвинувачення у 145372 кримінальних справах, у тому числі у 68418 справах про тяжкі злочини.

Обсяг і межі повноважень прокурора, який бере участь у судовому розгляді справ, визначаються ст. 34, 35 Закону, іншими законами, а також наказом Генерального прокурора від 30.10.99 № 10.

Підтримання державного обвинувачення — службовий обов’язок кожного прокурора. Персональний склад державних обвинувачів затверджуються відповідними наказами Генерального прокурора, прокурора

Автономної Республіки Крим, прокурорами області, міста, району. Керівництво і контроль за якістю підтримання державного обвинувачення такими працівниками покладаються на заступника прокурора, який відповідає за цю ділянку роботи.

Ефективність прокурорського нагляду багато в чому визначається рівнем організації діяльності органів прокуратури. Складні завдання, що стоять перед прокуратурою, успішно можуть виконувати лише люди, які мають належну професійну підготовку, високу зрілість.

Відповідно до ст. 46 Закон України “Про прокуратуру”, прокурорами і слідчими можуть призначатися громадяни України, які мають вищу юридичну освіту, необхідні ділові і моральні якості [6]. Особи, які не мають досвіду практичної роботи за спеціальністю, проходять в органах прокуратури стажування до одного року.

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.

Необхідними організаційними елементами роботи прокуратури є планування її діяльності, перевірки виконання завдань, облік і звітність, систематизація законодавства.

Планування забезпечує визначення першочерговості завдань, що вирішується прокуратурою протягом певного проміжку часу (квартал, півріччя, рік), розроблення і реалізацію програм заходів по вирішенню цих завдань, координацію правоохоронної діяльності і взаємодію з іншими державними органами, персональну відповідальність за виконання запропонованих заходів. В залежності від строків розрізняють поточне і перспективне планування. Призначення поточного планування — вирішення завдань в короткі проміжки часу. Перспективне планування зорієнтоване на більш тривалий період і передбачає здійснення комплексу заходів по вирішенню питань, зміцнення законності і боротьби зі злочинністю.

Правило контролю і перевірки виконання в органах прокуратури, як правило, здійснюється в таких формах:

- контроль і перевірка виконання вимог чинного законодавства України, наказів і розпоряджень Генерального прокурора України;
- перевірка стану роботи з кадрами, підвищення їх професійного рівня;
- організація контролю у середині апарату прокуратури відповідного рівня за виконанням планів роботи, доручень прокуратури вищого рівня, тощо.

Інформаційно-аналітична діяльність надає можливість прокурорам мати об'єктивне і повне уявлення про фактичний стан справ, результативність роботи прокуратури. Аналіз статистичної звітності дозволяє робити попередні висновки про стан прокурорського нагляду, визначати шляхи удосконалення роботи, вживати заходів до виправлення виявлених недоліків у роботі прокуратури. Складною частиною обліку є діловодство, куди входять реєстрація і контроль проходження документів, кримінальних і цивільних справ, звернень громадян, повідомлень представників підприємств, установ і організацій.

Систематизація законодавства покликана надавати допомогу прокурорам і слідчим у правильному розумінні і застосуванні чинного законодавства. З цією метою в органах прокуратури існують спеціалізовані інформаційні служби з обліку і систематизації законодавства [7].

Прокуратура України являється єдиним правоохоронним органом, який здійснює вищий нагляд за додержанням і правильним застосуванням законів Кабінету Міністрів України, державними 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 [8, 59].

Генеральну прокуратуру України очолює Генеральний прокурор України строком на 5 років.

Відповідно до ст. 121 Конституції України та ст. 5 Закону України “Про прокуратуру”, на прокуратуру покладені такі функції:

- підтримання державного обвинувачення в 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.

Література

1. Конституція України : Закон від 28.06.1996 № 254к/96ВР // Відомості Верховної Ради України від 23.07.1996. — 1996 р. — № 30. — Ст. 141 (зі змінами).
2. Про прокуратуру : Закон України від 05.11.1991 р.
3. Гель А.П. Правоохоронні органи України : курс лекцій / А.П. Гель, Г.С. Семаков, Д.П. Цвігун. — К. : МАУП, 2000.
4. Грошевой Ю.М. Прокурорський нагляд в Україні : навчальний посібник / Ю.М. Грошевой. — К., 1993.
5. Давиденко Л.М. Ціль, завдання і функції прокуратури / Л.М. Давиденко. — Харків, 1992.
6. Шумський П.В. Прокуратура України / П.В. Шумський. — К. : Вентурі, 1998.
7. Юзикова Н.С. Система судебных и правоохранительных органов Украины : учебное пособие / Н.С. Юзикова. — Днепропетровск : УкО ИМА-прес, 2000.
8. Бандурка А.М. Судебные и правоохранительные органы Украины : учебник / под ред. проф. А.М. Бандурки. — Харьков : Ун-т внутр. дел, 1999.

УДК 342.925

П.В. Вовк

ДО ПИТАННЯ ПРО ВИЗНАЧЕННЯ ПРАВОВОЇ ПРИРОДИ ТА СУТНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПОЗОВУ

Статтею 3 Конституції України [1] закріплено спрямованість і зміст діяльності держави щодо забезпечення прав і свобод людини. Реалізація цієї конституційної норми передбачає формування і дію адекватного механізму державної влади у формі системи державних органів, наділених необхідними повноваженнями. Одним з елементів такого механізму є судова система. Саме суд, здійснюючи правосуддя, на засадах верховенства права забезпечує захист гарантованих Конституцією України та законами прав і свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, інтересів суспільства і держави [2].