

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

**НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»**

**ІСКЕНДЕРОВ Ельчин Фірдовсі огли**

**УДК 347.963(477)**

**ПРАВОЗАХИСНА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ**

**Спеціальність: 12.00.10 – судоустрій;  
прокуратура та адвокатура**

**АВТОРЕФЕРАТ**  
**дисертації на здобуття наукового ступеня**  
**кандидата юридичних наук**

**Одеса – 2013**

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Національному університеті «Одеська юридична академія» Міністерства освіти і науки України.

**Науковий керівник** кандидат юридичних наук, професор  
**ПОЛЯНСЬКИЙ Юрій Євгенович**,  
Національний університет «Одеська  
юридична академія»,  
завідувач кафедри організації судових  
та правоохоронних органів

**Офіційні опоненти:** доктор юридичних наук, професор  
**РУДЕНКО Микола Васильович**,  
Харківський національний університет  
імені Н.М. Каразіна,  
завідувач кафедри правосуддя;

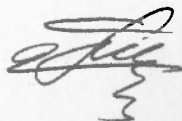
кандидат юридичних наук, професор,  
член-кореспондент Національної  
академії правових наук України  
**МАРОЧКІН Іван Єгорович**,  
Національний університет «Юридична академія  
України імені Ярослава Мудрого»,  
завідувач кафедри організації судових  
та правоохоронних органів

Захист відбудеться «25» червня 2013 р. о 12 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 41.086.01 Національного університету «Одеська юридична академія» за адресою: 65009, м. Одеса, Фонганська дорога, 23.

З дисертацією можна ознайомитись у науковій бібліотеці Національного університету «Одеська юридична академія» за адресою: м. Одеса, вул. Піонерська, 2.

Автореферат розісланий «01» травня 2013 р.

Вчений секретар  
спеціалізованої вченої ради



Л. Р. Біла-Тіунова

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми.** У будь-якому сучасному цивілізованому суспільстві захист прав і свобод людини і громадянина є головним обов'язком держави. Для цього приймаються відповідні законодавчі акти, створюється система державних та заохочується діяльність недержавних правозахисних інститутів. Виходячи з концепції пріоритету захисту прав громадян, у правовій державі, якою Україну проголошено у ст. 1 Конституції України, має функціонувати ефективна правозахисна система. Із цією метою практикою вироблено два шляхи: створення в державі нових правозахисних інститутів та переорієнтація існуючих. В Україні поєднуються обидва ці шляхи. Новими правозахисними інституціями стали підсистема адміністративних судів, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Уповноважений Президента України з прав дитини. Змістилися акценти в діяльності існуючих державних органів, зокрема, прокуратури, у бік захисту прав людини і громадянина.

Переорієнтація прокуратури на переважно правозахисну діяльність відбувалася поступово, починаючи із середини 50-х рр. XX ст. Поштовхом для цього стали переосмислення ролі сталінізму в історії країни, початок усунення наслідків масових репресій. У 1955 р. Указом Президії Верховної Ради СРСР було затверджено Положення про прокурорський нагляд в СРСР, в якому одним із завдань прокуратури було названо захист прав громадян. Це дістало відображення в роботах радянських науковців В. Баскова, С. Березовської, О. Берензона, В. Мелкумова, М. Мурашина та ін. Поступово сфера прокурорського правозахисту набула розвитку, проте на першому плані в діяльності прокуратури перебував захист державної власності і державної дисципліни в економіці, участь прокурорів у політичних і господарських кампаніях. Обмежувалися права громадян у сфері кримінального судочинства, невиправдано широко, на вимогу прокурорів, застосовувалося позбавлення волі. Водночас, за сприяння прокуратури значною мірою компенсувалися можливості правозахисної діяльності судів, компетенція яких у цій сфері була вкрай обмеженою.

Не випадково в результаті демократизації суспільного і державного життя наприкінці 80-х рр. правозахисну діяльність прокуратури було визнано її основним завданням. На теперішній час прокуратура посідає одне з провідних місць у вітчизняному правозахисному механізмі. Проте на теоретичному рівні й у практиці функціонування органів прокуратури України поки що не вироблено єдиного розуміння щодо поняття та змісту її правозахисної діяльності. Точається дискусії, у тому числі за участю європейських структур, щодо ролі прокуратури в системі правозахисту, лунають обвинувачення щодо підміни нею судів, висловлюються пропозиції обмежити наглядову діяльність прокуратури захистом інтересів держави, заперечується тісний взаємозв'язок між інтересами держави та інтересами

її громадян. Все це обумовлює актуальність теми дисертаційної роботи. Обраний напрямок дисертаційного дослідження розвитку прокурорської системи України належить до числа пріоритетних.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційне дослідження виконано відповідно до плану наукових досліджень кафедри організації судових та правоохоронних органів Національного університету «Одеська юридична академія» «Актуальні аспекти судової реформи в Україні», що є складовою частиною теми «Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку української державності та права» (державний реєстраційний номер 0110U000671).

**Мета і задачі дослідження.** Метою дисертаційного дослідження є вироблення концептуальних положень, які визначають роль і місце органів прокуратури в механізмі правозахисту при здійсненні нею наглядових та ненаглядових функцій.

Поставлена мета обумовила вирішення таких задач:

визначити стан наукових досліджень за темою дисертаційної роботи, розкрити його методологічні засади і предмет;

розкрити роль сучасної демократичної держави у захисті прав і свобод людини і громадянина та місця прокуратури у цій діяльності;

визначити поняття, задачі та зміст правозахисної діяльності прокуратури;

визначити історичні тенденції та основні етапи становлення правозахисної діяльності прокуратури;

надати оцінку значення документів Ради Європи щодо прокуратури України, у тому числі для розвитку законодавства України про прокуратуру;

визначити та розкрити основні напрямки правозахисної діяльності прокуратури при реалізації її конституційних функцій;

охарактеризувати повноваження органів прокуратури при здійсненні ними захисту прав і свобод людини з позиції теорії та практики прокурорського нагляду та реалізації інших функцій прокуратури;

сформулювати пропозиції з удосконалення законодавства та практики його застосування щодо здійснення прокуратурою правозахисної діяльності.

*Об'єктом дослідження* є функції прокуратури із захисту прав і свобод людини.

*Предметом дослідження* є правозахисна діяльність органів прокуратури.

*Методи дослідження.* Відповідно до мети і задач дослідження при підготовці роботи використано загальнонаукові та спеціальні методи дослідження.

За допомогою універсального діалектичного методу досліджено проблеми реалізації діяльності органів прокуратури із захисту прав і свобод в усій їх складності та суперечливості, а також визначено шляхи розв'язання

цих суперечностей у процесі подальшого реформування прокурорської системи України в умовах побудови правової держави [р.р 2, 3]. Історико-правовий метод дозволив розкрити об'єктивні закономірності та тенденції становлення правозахисної діяльності прокуратури [п. 2.2]. За допомогою порівняльно-правового методу вдалося зіставити та порівняти законодавство та практику діяльності органів прокуратури із захисту прав і свобод громадян в Україні та інших державах з розвинутими демократичними і правовими традиціями [п. 2.1]. Використання спеціально-юридичного методу та методу системного аналізу, а також логіко-правового методу дозволило дослідити зміст окремих норм законодавства, які стосуються теми дисертаційної роботи, у їх системному зв'язку [р. 3]. Застосування статистичного методу допомогло у визначенні кількісних показників окремих аспектів діяльності прокуратури [п.п. 3.2, 3.3]. Використано й інші методи наукового пізнання у їх взаємозв'язку та взаємозалежності. Це сприяло всебічності, повноті й достовірності висновків і пропозицій автора.

Теоретичну базу дисертації становлять наукові праці з теорії держави і права, конституційного права, прокурорського нагляду, адміністративного, цивільного, господарського та кримінального процесу, кримінально-виконавчого права та інших галузей, а також відповідні проекти законодавчих актів. В основу теоретичної бази дослідження покладено наукові праці українських вчених: Д. Бакаєва, Ю. Грошевого, Л. Грицаєнка, Л. Давиденка, В. Долежана, Ю. Дьоміна, В. Маляренка, В. Зеленецького, П. Каркача, С. Ківалова, М. Косюти, І. Марочкіна, О. Михайленка, М. Мичка, Г. Мурашина, Ю. Полянського, В. Пшонки, М. Руденка, В. Сухоноса, М. Якимчука та ін. Значний вклад у розвиток науки прокурорського нагляду та інших аспектів діяльності прокуратури внесли такі провідні російські вчені, як Б. Басков, С. Березовська, В. Бессарабов, О. Берензон, Б. Звірбуль, В. Клочков, Б. Коробейников, О. Козлов, В. Ломовський, Л. Ніколаєв, М. Рагінський, В. Рябцев, О. Ястребов та ін., а також вчені-юристи з інших пострадянських держав. Дослідженнями проблем організації та діяльності займалися науковці і практики інших європейських країн, особливо в рамках їхнього співробітництва з Європейською комісією «За демократію через право» (Венеційською комісією). При цьому використовувалися різні, інколи протилежні, підходи, що даються взнаки дотепер.

Нормативною базою дисертації є Конституція України, Закон України «Про прокуратуру», міжнародні нормативно-правові акти, які стали частиною національного законодавства, передусім Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод.

Емпіричну базу дослідження становлять: статистичні дані та матеріали узагальнення практики Генеральної прокуратури України та підпорядкованих прокуратур; організаційно-управлінські документи Генеральної прокуратури України, що стосуються реалізації прокуратурою правозахисної діяльності; акти прокурорського реагування; результати

соціологічного опитування ста п'ятдесяти прокурорських працівників із дискусійних питань реалізації правозахисної діяльності прокуратури.

Наукова новизна одержаних результатів дисертаційного дослідження полягає в тому, що ця робота є одним із перших монографічних досліджень, в якому з урахуванням оновлення законодавства про прокуратуру, кримінально-процесуального законодавства та інших нормативно-правових актів у комплексі висвітлюються питання прокурорського правозахисту. Результати наукового дослідження знайшли втілення у таких положеннях:

*у перше:*

сформульовано авторське визначення прокурорського правозахисту як, здійснюваної на підставі принципу верховенства права, діяльності щодо захисту прав, свобод та законних інтересів громадян України, осіб без громадянства, іноземних громадян шляхом здійснення визначених Конституцією та Законом України «Про прокуратуру», іншими актами законодавства наглядових та інших функцій з використанням відповідних повноважень;

виокремлено визначальні риси прокурорського правозахисту у порівнянні з правозахисною діяльністю інших державних органів;

обгрунтовано необхідність: а) закріпити правозахисну роль прокуратури безпосередньо у Конституції України; б) визначити у Законі України «Про прокуратуру» захист прав і свобод людини та громадянина першочерговим завданням прокуратури і виключити правозахист із числа принципів організації та діяльності прокуратури з огляду на те, що він є її завданням;

визнано за доцільне у новому Законі України «Про прокуратуру» уточнити предмет нагляду за додержанням і застосуванням законів (колишнього загального нагляду), виклавши відповідну норму так: «Предметом нагляду за додержанням і застосуванням законів є додержання законів, які: 1) встановлюють і гарантують права і свободи, закріплені у Конституції України і в Законах України; 2) спрямовані на захист інтересів держави і суспільства, а також прав та інтересів територіальних громад;

внесено пропозиції щодо вдосконалення організації розгляду звернень громадян у прокуратурі щодо порушень їх прав і свобод, зокрема, у ч. 1 ст. 12 Закону України «Про прокуратуру»;

запропоновано розширити перелік підстав для звернення прокурора до суду з позовами в інтересах громадян, які потребують підвищеного соціального захисту і не можуть самотійно вживати заходів для усунення порушень своїх прав;

внесено пропозиції щодо підвищення ролі прокурора у захисті особистих прав учасників досудового кримінального провадження, зокрема, щодо затримання підозрюваних та укладення угод про визнання винуватості;

обґрунтовано потребу у ст. 44 Закону України «Про прокуратуру» встановити чіткий порядок застосування прокурором повноважень щодо реагування на порушення закону в місцях позбавлення волі;

*набули подальшого розвитку:*

обґрунтування підстав для збереження у реформованому вигляді в Україні функції нагляду за додержанням і застосуванням законів з урахуванням рекомендації ПАРЄ СМ/РЄС «Про роль прокурорів поза системою кримінального судочинства», від 19 вересня 2012 р.;

положення щодо участі прокурора в ініціюванні провадження про адміністративні правопорушення і в судовому розгляді цих справ для забезпечення притягнення правопорушників до відповідальності та запобігання порушенням прав і свобод у процесі провадження;

обґрунтування взаємозв'язку між діяльністю прокуратури із протидії злочинності (правоохоронною діяльністю) та захистом прав і свобод людини, зокрема, від злочинних посягань, а також потреби у покладенні на прокуратуру узгодження діяльності контролюючих органів, які здійснюють правозахисну діяльність;

рекомендації щодо взаємодії органів прокуратури при здійсненні правозахисту з громадськими правозахисними організаціями та засобами масової інформації.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає у тому, що сформульовані в дисертації теоретичні положення, висновки й рекомендації надалі можуть бути використані у:

науково-дослідній сфері – для подальшого наукового осмислення і розробки проблем правового регулювання правозахисної діяльності прокуратури;

правотворчій сфері – для удосконалення чинного Закону України «Про прокуратуру», відомчих нормативно-правових актів Генеральної прокуратури України, що стосуються здійснення правозахисної діяльності;

організаційно-управлінській та правозастосовчій сферах – для удосконалення організації та діяльності органів прокуратури із захисту прав і свобод громадян;

навчальному процесі – при викладанні дисциплін «Судові та правоохоронні органи України», «Прокуратура України», спецкурсу «Правозахисна діяльність прокуратури України», а також при підготовці підручників та навчальних посібників із зазначених дисциплін.

**Апробація результатів дослідження.** Дисертацію обговорено та схвалено на засіданні кафедри організації судових та правоохоронних органів Національного університету «Одеська юридична академія».

Основні положення, висновки та рекомендації дисертації доповідалися на: Міжнародній науковій конференції професорсько-викладацького складу НУ ОЮА «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 20–21 травня 2011 р.); Міжнародній науковій конференції

професорсько-викладацького складу НУ ОЮА «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 20–21 квітня 2012 р.); III Міжнародній науково-практичній конференції «Международное право и законодательство Российской Федерации» (м. Москва, 15–16 червня 2012 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Право та суспільні відносини: умови та способи гармонізації» (м. Харків, 22–23 червня 2012 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Тенденції та пріоритети реформування законодавства України: матеріали» (м. Запоріжжя, 30 червня 2012 р.); Міжнародній науковій конференції «Теоретичні та практичні проблеми сталого розвитку державності та права» (м. Одеса, 30 листопада 2012 р.).

Результати дисертаційного дослідження використовувалися автором у навчальному процесі при проведенні занять із курсів «Судові та правоохоронні органи України», «Прокуратура України», керівництві курсовими роботами, проведенні консультацій тощо.

**Публікації.** Основні теоретичні положення, висновки та рекомендації дисертації опубліковано в 11 публікаціях, у тому числі 5 з яких – у наукових фахових виданнях, що входять до затвердженого переліку.

**Структура дисертації** відображає структуру, предмет та логіку дослідження. Робота складається із вступу, трьох розділів (восьми підрозділів), висновків, списку використаних джерел та додатку. Загальний обсяг роботи становить 243 сторінки, із них основного тексту – 196 сторінок. Список використаних джерел міститься на 42 сторінках і налічує 361 найменування. Додаток на 4 сторінках.

## **ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ**

У **Вступі** обґрунтовується актуальність теми дослідження, зазначається її взаємозв'язок з науковими програмами, планами, темами, визначаються мета, об'єкт і предмет дослідження, обґрунтовуються наукова новизна досягнутих результатів, їх теоретичне і практичне значення, наводяться дані про апробацію результатів дослідження, назви публікацій за темою дисертації.

**Перший розділ «Теоретико-методологічні засади правозахисної діяльності органів прокуратури»** складається з двох підрозділів і містить аналіз наукової літератури за обраною темою та методологічні засади дослідження.

У **підрозділі 1.1. «Стан наукових досліджень правозахисної діяльності органів прокуратури та його методологічні засади»** зазначається, що за дорадянських часів дослідження проблем організації і діяльності прокуратури було тісно пов'язано з підготовкою і проведенням у життя судової реформи 1864 р. Вони відрізнялися між собою різноманітністю підходів: ліберально-демократичного, консервативного,



радикального (соціал-демократичної спрямованості, аж до закликів до зламу існуючого державного ладу, включаючи прокуратуру).

Акцентовано увагу на тому, що за радянських часів характер наукових досліджень і зміст публікацій було цілком обумовлено підходами до аналізу суспільних і державних явищ, вимогами до державно-правової науки, які містилися у рішеннях КПРС/КПУ. На прокуратуру покладалася вимога у її діяльності беззаперечно керуватися партійними директивами, часто без огляду на чинне законодавство. Такий підхід було спрямовано на обґрунтування масових репресій, у тому числі і з залученням до цього прокуратури. Виправданням такої практики частково займалися у своїх публікаціях науковці-юристи і практичні працівники прокуратури. Поступово, із середини 50-х рр. XX ст. у міру послаблення репресій і поступової «десталінізації» суспільного життя, науковцями і юристами-практиками було обґрунтовано зміни до законодавства про прокуратуру з метою посилення правозахисної складової в її діяльності, здійснювався пошук нових форм і методів, спрямованих на оптимальне визначення функцій і повноважень прокуратури при їх реалізації. Проте науковий пошук у цій, як і в інших сферах суспільного життя, було обмежено тоталітарним характером політичного режиму. Починаючи з кінця 80-х рр. почалося переосмислення наукових позицій щодо ролі прокуратури у житті суспільства, яке триває й дотепер в умовах її переорієнтації на такі досягнення політико-правової думки, як поділ влади, верховенство права тощо, що сприяло значному реформуванню прокурорської системи України, налагодженню співпраці у цій сфері з європейськими структурами. У науковій та видавничій діяльності, як і в практиці, головна увага стала приділятися вивченню й реалізації правозахисної ролі прокуратури. Проте, з огляду на важливість цих процесів вони потребують подальшого вивчення.

**У підрозділі 1.2. «Методологічні засади правозахисної діяльності органів прокуратури та предмет дослідження»** міститься аналіз процесів наукового пізнання у сфері правозахисної діяльності прокуратури, для чого використано дослідження у сфері наукознавства на підставі досягнень сучасної філософської науки. У процесі дослідження використано: 1) загальний філософський діалектичний метод; 2) загальнонаукові методи; 3) спеціальні методи; 4) часткові методи, властиві окремим правовим наукам.

За допомогою діалектичного методу процеси розвитку правозахисної діяльності прокуратури розглянуто у взаємозв'язку з іншими державно-правовими явищами в умовах суперечності суспільних процесів, що допомагає визначати шляхи розв'язання цих суперечностей в умовах перехідного характеру українського суспільства. Виробленню сучасної стратегії діяльності прокуратури сприяють досягнення юридичної науки. Це має особливо важливе значення для вироблення оптимального варіанту

правового статусу прокуратури у новій Конституції України з урахуванням доробків Конституційної асамблеї.

Використано такі методичні прийоми, як аналіз і синтез: перехід від вивчення окремих фактів, що характеризують прокурорську діяльність, до їх узагальнення в масштабах країни й формулювання на цій основі відповідних висновків, а також індукцію і дедукцію. Використання історичного або історико-правового методу дозволило дослідити процеси еволюції правозахисної діяльності прокуратури по висхідній і визначити перспективи на майбутнє.

За допомогою статистичного методу досліджено кількісні характеристики правозахисної діяльності органів прокуратури, що дістали відображення у відповідних формах звітності. Організовано соціологічне вивчення думки працівників прокуратури щодо процесів реформування законодавства, яке стосується прокуратури. Увагу акцентовано на потребі накопичення певного масиву практики застосування законодавства.

Невід'ємною частиною методики дослідження у роботі було використання юридико-догматичного методу, логіко-правового методу тлумачення норм права і порівняльно-правового (компаративного) методу, особливо для порівняння законодавства і практики прокурорської діяльності в Україні та в інших європейських країнах.

Другий розділ «Загальні засади правозахисної діяльності прокуратури України» складається з трьох підрозділів і присвячений аналізу основних рис правозахисної діяльності держави, у тому числі прокуратури.

У підрозділі 2.1. «Державний захист прав і свобод людини і громадянина та роль прокуратури у цій системі» зазначається, що лише сучасна правова держава здатна повною мірою здійснювати функцію правозахисту через державні органи в межах їх компетенції, які керуються не лише національним законодавством, але й нормами міжнародного та європейського права. Надаючи людям захист їх прав у скрутних життєвих ситуаціях, держава водночас має сприяти їм у самостійному захисті прав і свобод від протиправних посягань усіма не забороненими законом засобами відповідно до ч. 4 ст. 55 Конституції України.

Першочергову роль у системі правозахисту відіграють суди України, оскільки значна частина прокурорського правозахисту пов'язана з розглядом судових справ, і сама ця діяльність є підконтрольною суду. Правозахисна діяльність прокуратури і суду тісно взаємопов'язані.

Визначено, що прокуратура, будучи системою правоохоронних органів зі спеціальним статусом, визначеним у Конституції України, здійснює протидію злочинності. Органи прокуратури захищають громадян від протиправних, передусім, злочинних посягань, здійснюючи правозахисну діяльність у межах правоохоронної діяльності й використовуючи при цьому властиві їм наглядові й інші повноваження. Компетенція органів

прокуратури у цій частині поширюється на інші правоохоронні органи і на представників самої прокуратури. Єдність і централізація прокурорської системи сприяє точному й однаковому розумінню і застосуванню законів у процесі правозахисної діяльності.

Обґрунтовано потребу закріпити правозахисну роль прокуратури безпосередньо у відповідній нормі нової Конституції України. У чинному Законі України «Про прокуратуру» правозахист розглядається одночасно і як її завдання (п. 3 ст. 3), і як принцип діяльності прокуратури (ст. 6). Цю тавтологію запропоновано усунути шляхом виключення правозахисту із числа принципів діяльності прокуратури.

Підтримано думку науковців щодо нерозривності діяльності прокуратури щодо захисту інтересів держави і суспільства та щодо захисту прав і свобод громадян (В. Долежан, Л. Гридасенко, М. Мічко та ін.) і водночас висловлено критичне ставлення до висновку Венеціанської комісії від 17 жовтня 2006 р., в якому пропонувалося обмежити представництво прокурора в суді випадками, «...де залучається державний інтерес і де немає жодного конфлікту з основними правами і обов'язками людини». Таке обмеження повноважень прокуратури суперечить статті 3 Конституції України, відповідно до якої «утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави», включаючи, природно, і прокурорську систему.

Зазначено, що порушення законності набувають публічного характеру не лише тоді, коли вони зазіхають на інтереси власне держави, але й коли вони стосуються територіальних громад. Тому на прокуратуру пропонується покласти захист нею прав, свобод та інтересів як держави, так і територіальних громад і органів місцевого самоврядування.

У підрозділі 2.2. *«Розвиток правозахисної діяльності прокуратури на теренах України (історичний аспект)»* здійснено порівняльно-правовий аналіз цієї діяльності у часових межах із підкресленням того, що правозахисна складова у діяльності прокуратури залежала у різні історичні періоди від характеру соціально-економічного ладу, політичного режиму і визначення в законодавстві місця прокуратури серед інших державних структур.

В умовах абсолютистської форми державного правління (XVIII – перша половина XIX ст.) прокуратура, здійснюючи в основному нагляд за додержанням законів в інтересах монарха і кримінальне переслідування проти ворогів правлячого класу, найменшій мірою впливала на захист прав, причому лише осіб, які вимагали підвищеної соціальної опіки. У результаті судової реформи 1864 р. прокуратура здійснювала функцію кримінального переслідування в умовах прогресивної на той час системи судочинства, що вносило елементи справедливості і гуманізму в її діяльність і сприяло забезпеченню прав осіб, обвинувачених у злочинах. Це особливо стосувалося захисту прав неповнолітніх як у кримінальному, так і в інших видах судочинства. Водночас у період абсолютизму діяльність

прокуратури сприяла придушенню особистих і політичних прав підданих, національних і соціальних груп.

Радянська прокуратура після її утворення, з одного боку, брала участь у проведенні державно-правової політики комуністичної партії, яка у 20-х – на початку 30-х рр. поєднувала захист соціально близьких режиму верств населення, а, з іншого, – придушення представників колишніх пануючих класів. При цьому в період нової економічної політики (НЕПу) в інтересах розвитку економіки захищалися також інтереси підприємницьких структур від посягань на їх майнові інтереси. У подальшому, аж до початку 50-х рр., прокуратура брала безпосередню участь у соціально-економічних заходах влади, пов'язаних із масовими жертвами серед населення, а також у репресіях проти представників партійно-державного апарату, підозрюваних у незгоді з генеральною лінією партії та Й. Сталіна. У період від середини 50-х і до кінця 80-х рр. ХХ ст. у законодавчих актах про прокуратуру наголошувалося на захисті прав громадян. У практичній діяльності це стосувалося, передусім, соціально-економічних прав, меншою мірою – особистих прав і жодною мірою – політичних прав.

Демократизація і деполітизація прокуратури, що відбувається з початку 90-х рр. в незалежній Україні, та здійснюване реформування законодавства про прокуратуру привели до реального підвищення її ролі і значення в житті суспільства, а правозахист поступово перетворюється на її пріоритетне завдання.

*У підрозділі 2.3. «Поняття, зміст, основні напрямки та організація правозахисної діяльності прокуратури в Україні» розкривається зміст поступової переорієнтації прокуратури на здійснення правозахисту. Обґрунтовано, що масштабне залучення прокуратури до цієї діяльності обумовлено складністю проблем забезпечення правопорядку в Україні і потребою використання у правозахисній діяльності якомога більшого потенціалу держави, передусім, прокуратури, враховуючи порівняну слабкість вітчизняної судової системи.*

Зазначається, що, починаючи з 1995 р., коли Україна стала членом ПАРЄ, ця організація та її структури домагалися ліквідації такої важливої переважно правозахисної функції прокуратури, як нагляд за додержанням і застосуванням законів (колишній загальний нагляд), вважаючи його рудиментом радянської епохи, який, начебто, неможливо пристосувати до вирішення проблем демократичного розвитку України. У зв'язку із цим надається схвальна оцінка Резолюції ПАРЄ від 19 вересня 2012 р., в якій по суті визнається існування цієї функції з урахуванням правових традицій, що існують в Україні. З іншого боку, влада України, йдучи назустріч побажанням ПАРЄ, вжила заходів щодо певного скорочення повноважень прокуратури у цій сфері при збереженні у цілому її правоохоронного потенціалу. Бажано, щоб таку ж конструктивну позицію зайняли органи Європейського Союзу.

Прокурорський правозахист визначається в роботі як здійснювана на підставі принципу верховенства права діяльність із захисту прав, свобод і законних інтересів громадян України, осіб без громадянства, іноземних громадян при реалізації визначених Конституцією України та Законом України «Про прокуратуру» наглядових та ненаглядових функцій, а також інших напрямків діяльності.

Встановлено, що визначальними рисами прокурорського правозахисту є: а) публічний характер цієї діяльності; б) відсутність жорсткої процесуальної визначеності нагляду за додержанням і застосуванням законів; в) безперервність і систематичність, регулярність правозастосовчих заходів у випадках, передбачених законом і актами Генерального прокурора України; г) комплексність і багатовекторність; д) ініціативність прокурора у вирішенні питань правозахисту; ж) безоплатність звернень до прокуратури.

Інтегрований характер при здійсненні правозахисту мають розгляд і вирішення прокурорами заяв і скарг громадян. При цьому до провадження прокуратури, в принципі, можуть братися і такі звернення, розгляд яких належить до компетенції суду, щоби прокурор мав можливість у разі потреби здійснити представництво в суді.

Координаційну діяльність прокуратури запропоновано поширити на органи контролю (нагляду), а також створити юридичну базу взаємодії між прокуратурою й Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, і Уповноваженого Президента України з прав дитини. Ці два аспекти доцільно об'єднати. Першочергового значення набуває підтримання взаємозв'язків прокурорами всіх рівнів із представниками засобів масової інформації з питань правозахисту, досягнення порозуміння з ними. Запропоновано у складі Генеральної прокуратури створити постійно діючу службу для дослідження громадської думки про діяльність прокуратури, передусім щодо захисту прав і свобод.

**Третій розділ «Повноваження прокурора при здійсненні правозахисної діяльності та шляхи їх удосконалення»** складається із трьох підрозділів і присвячений використанню цих повноважень при здійсненні різних конституційних функцій прокуратури.

*У підрозділі 3.1. «Повноваження прокуратури зі здійснення правозахисної діяльності при реалізації нагляду за додержанням і застосуванням законів»* розглянуто проблематику застосування функцій нагляду за додержанням і застосуванням законів у світлі останніх змін до Закону України «Про прокуратуру». Запропоновано перемістити статтю 1 зазначеного Закону до глави 1 розділу III, присвяченої цій наглядовій функції, сформулювавши її у такій редакції: «Прокурорський нагляд поширюється на Кабінет Міністрів України та інші органи виконавчої влади, виборчі комісії всіх рівнів, Раду міністрів Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, Збройні сили та інші військові формування,

господарські і громадські об'єднання, підприємства і організації усіх форм власності та на посадових осіб і громадян, за винятком об'єктів, на які поширюється компетенція прокурора при здійсненні ним інших функцій».

Внесено пропозицію щодо формулювання предмета нагляду в новому Законі України «Про прокуратуру»:

«Предметом нагляду за додержанням і застосуванням законів є додержання законів, які: 1) встановлюють і гарантують права і свободи, закріплені у Конституції України і законах України; 2) спрямовані на захист інтересів держави і суспільства, а також прав та інтересів територіальних громад».

Запропоновано ч. 1 ст. 12 Закону України «Про прокуратуру» викласти у такій редакції: «Прокурор у межах своєї компетенції розглядає заяви і скарги про порушення прав громадян і юридичних осіб».

Обґрунтовується перенесення приводів і підстав до перевірок додержання і застосування законів до ст. 21 Закону про прокуратуру. Сама наглядова діяльність прокуратури проходить три стадії: інформаційне забезпечення нагляду і планування наглядових заходів; встановлення порушень закону, їх причин та умов, що їм сприяли; реагування на виявлені порушення.

Зроблено висновок, що пріоритетні напрямки наглядової діяльності у загальнодержавному масштабі визначає Генеральний прокурор України, хоча фактично участь у цьому бере і Президент України шляхом надання відповідних доручень Генеральному прокуророві.

Як позитивний крок законодавця оцінено впорядкування перевірок силами прокуратури шляхом винесення про це відповідних постанов. Водночас пропонується вирішити в законі питання, чи зупиняє оскарження постанови проведення перевірки.

Акцентовано увагу на тому, що встановлення у чинній редакції Закону України «Про прокуратуру» прав прокурора вимагати від органів контролю (нагляду) перевірок і ревізій є можливим лише у межах перевірки, яку проводить сам прокурор. Зроблено висновок, що це сприятиме підміні прокуратурою зазначених органів. У необхідних випадках прокурору доцільно надати право ініціювати проведення перевірки силами самого контролюючого органу. Пояснення від посадових осіб мають витребуватися не лише у процесі перевірки, але й при вирішенні питання щодо наявності підстав для її проведення.

*У підрозділі 3.2. «Захист прав громадянина у порядку судово-прокурорського представництва: сучасний стан і перспективи розвитку» висвітлюються проблеми застосування ст. 36-1 Закону України «Про прокуратуру» в новій редакції».*

З урахуванням неприпустимості протиставлення інтересів громадян і держави у новій Конституції України запропоновано змінити виклад п. 2 ст. 121 чинної Конституції, сформулювавши його у такій редакції:

«представництво в суді інтересів громадян та/або держави у випадках, передбачених законом».

Зазначено, що ст. 36-1 Закону про прокуратуру у новій редакції виключено можливість звернення прокурора до суду в інтересах громадянина, крім підстав, прямо передбачених законом. Обґрунтовано доцільність у перспективі розширити перелік таких підстав (тривале захворювання, завдання шкоди внаслідок стихійного лиха чи техногенної аварії, багатодітність, безробіття, загибель близьких, втрата житла тощо). Обґрунтовано необхідність надання прокурору права звертатися до адміністративного суду з позовом про захист інтересів групи осіб з приводу однакових порушень їх прав. Запропоновано переглянути положення ст. 2 Господарського процесуального кодексу України, яка унеможливує звернення прокурора до суду в інтересах фізичних осіб.

*У підрозділі 3.3. «Характер і шляхи удосконалення застосування прокурором правозахисних повноважень у сферах кримінального провадження і виконання покарань»* характеризуються повноваження прокурора у досудовому кримінальному провадженні при підтриманні державного обвинувачення, нагляді за додержанням прав осіб, які відбувають покарання у місцях позбавлення волі.

Надано оцінку наказу Генерального прокурора України «Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному судочинстві» від 19 грудня 2012 р. не як галузевого, а як міжгалузевого, оскільки він об'єднує організаційні питання діяльності прокуратури на всіх стадіях кримінального провадження. Обґрунтовано, що прокурор і раніше здійснював процесуальне керівництво розслідуванням, незважаючи на відсутність цього терміна в законодавстві, оскільки він мав і продовжує мати владно-розпорядчі повноваження.

Підкреслено, що в сучасний період найбільш значущими у плані правозахисту в зазначеній сфері є запобігання й припинення прокурором порушень особистих прав громадян, пов'язаних з незаконним затриманням і застосуванням протиправних засобів впливу на підозрюваних і навіть свідків. Запропоновано доповнити ст. 213 КПК положенням про те, що копія протоколу про затримання особи за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення негайно надсилається прокурору. Водночас поставлено під сумнів відповідність Конституції України надання дозволу на проникнення слідчим або прокурором до житла чи іншого володіння особи. Визнання ж угоди про визнання вини між прокурором та підозрюваним чи обвинуваченим у майбутньому слід визнати припустимим, лише якщо воно супроводжується наданням достовірної інформації, яка допомогла розкрити кримінальне правопорушення у повному обсязі і яка не могла бути отримана в інший спосіб.

Обґрунтовано потребу у подальшій конкретизації правозахисних завдань прокурора при підтриманні ним державного обвинувачення в суді.

Пункт 21 міжгалузевого наказу Генерального прокурора України стосовно обов'язків прокурора запропоновано викласти у такій редакції. «У процесі судового розгляду надавати належну правову оцінку як обставинам, що викривають обвинуваченого чи обтяжують його відповідальність, так і тим, які повністю чи частково спростовують обвинувачення, пом'якшують відповідальність чи в інший спосіб можуть бути використаними в інтересах обвинуваченого». Водночас не можна погодитись із закликами і навіть вказівками про доведення питомої ваги виправдувальних вироків судів до 15–20 відсотків

Перед прокурором, який здійснює процесуальне керівництво розслідуванням, як і раніше, стоїть завдання запобігати передачі до суду непереконливих матеріалів досудового розслідування з порушенням ст. 62 Конституції України і забезпечити додержання прав громадянина ще на стадії досудового розслідування.

Підтримано висловлену в літературі думку (Ю. Фідря), що у контрольних стадіях кримінального процесу прокурор продовжує державне обвинувачення з мотивів оскарження виправдувальних вироків або через обрання занижених мір покарання.

Зроблено висновок, що участь прокурора у розгляді судами справ про адміністративні правопорушення можна вважати переслідуванням від імені держави осіб, які вчинили ці правопорушення, якщо прокурор ініціює провадження про адміністративне правопорушення. В інших випадках завданням прокурора є сприяння повному, всебічному й неупередженому розгляду справи та винесенню судом постанови, заснованої на законі.

Зазначено, що в Законі України «Про прокуратуру» необхідно додатково зазначити підстави і порядок участі прокурорів у розгляді судами справ про адміністративні правопорушення.

При здійсненні нагляду за додержанням прав осіб, засуджених до позбавлення волі, відповідні правозахисні заходи здійснюються як у процесі періодичних відвідувань прокурорами установ кримінально-виконавчої системи з опитуванням контингенту, так і в ході комплексних перевірок додержання законів. Своєчасне запобігання порушенням прав засуджених в результаті втручання прокуратури допомагає уникнути масових і небезпечних ексцесів з боку контингенту.

Для підвищення ефективності прокурорського реагування на порушення прав засуджених у ст. 44 Закону України «Про прокуратуру» необхідно уточнити підстави застосування таких актів, як подання і вказівки. Зокрема, постанова має виноситися для звільнення засуджених, які незаконно перебувають у карцері чи приміщенні камерного типу, а також для скасування інших незаконних обмежень особистих прав засуджених, і підлягає негайному виконанню, тоді як вказівка має торкатися передусім порушень закону з боку адміністрації у формі протиправної бездіяльності і виконуватись у встановлений прокурором строк.



Звернуто увагу на положення ст. 44 Закону України «Про прокуратуру», відповідно до якої прокурор за наслідками перевірки може вимагати «усунення порушень або надання пояснень». Зроблено висновок щодо неприродності такої альтернативи, оскільки прокурор, виявивши порушення закону, зобов'язаний витребувати пояснення від посадової особи, а після цього – обов'язково вжити заходів щодо усунення порушень закону, а в разі потреби – щодо притягнення винуватців до відповідальності, що і потрібно відобразити в законі.

## ВИСНОВКИ

У результаті дослідження зроблено такі висновки.

1. Науковий пошук у сфері проблем правозахисної ролі прокуратури здійснювався з урахуванням особливостей політичного ладу і державно-правових систем, властивих різним періодам розвитку суспільства. Дедалі більш виразного характеру інтерес до цих проблем набув у міру демократизації суспільних процесів, у тому числі у сучасній Україні.

2. Методичним підґрунтям досліджень у цій сфері є застосування загального філософського діалектичного методу у його різних проявах, загальнонаукових і спеціальних методів та деяких часткових методів, властивих окремим галузям науки. Процеси еволюції правозахисної діяльності прокуратури є невід'ємною частиною цивілізаційних процесів у сучасному суспільстві.

3. Положення частини 2 статті 3 Конституції України щодо утвердження і забезпечення прав і свобод людини як головного обов'язку держави стосується також системи органів прокуратури України. Прокурорський правозахист тісно пов'язаний з діяльністю прокуратури як правоохоронного органу. Із цього випливає потреба закріплення безпосередньо у Конституції України захисту прав і свобод як найважливішого завдання прокуратури. Захист прав і свобод та захист інтересів держави у практиці її діяльності органічно поєднуються. Крім того, захист державних інтересів пов'язаний також із захистом інтересів територіальних громад та органів місцевого самоврядування.

4. Перебудова діяльності прокуратури України на засадах верховенства права в основному відповідає тенденціям, які проявляються в інших демократичних країнах Європи. Водночас, при цьому враховуються особливості та традиції історичного розвитку України та реалії перехідного періоду, який продовжує переживати Україна. У результаті оцінки цих чинників вдалося досягти певного взаємопорозуміння із структурами Ради Європи стосовно участі прокуратури України у правозахисній діяльності у межах усіх її функцій.

5. Визначальними рисами прокурорського правозахисту є його публічний характер, відсутність жорсткої процесуальної визначеності при

здійсненні нагляду за додержанням і застосуванням законів, безперервність, систематичність та регулярність правозастосовчих заходів; ініціативність; багатовекторність, безоплатність.

6. З метою підвищення ефективності правозахисної діяльності прокуратури варто поширити її координаційну діяльність на органи контролю (нагляду), розробити юридичну базу взаємодії з Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, громадськими правозахисними організаціями, засобами масової інформації.

Передбачені Законом України від 18 вересня 2012 р. заходи щодо деякого обмеження повноважень прокуратури при здійсненні нагляду за додержанням і застосуванням законів сприятимуть викориненню формалізму і показовості з боку прокурорів та істотно не послаблятимуть правозахисного потенціалу прокуратури, дозволяючи зосередитися при цьому на вирішенні найважливіших проблем зміцнення правопорядку. Проте це потрібно вважати крайньою межею поступок, які зробила Україна, ідучи назустріч вимогам ПАРЕ. Бажано зустріти у цьому питанні розуміння також з боку Європейського Союзу.

8. Позитивно ставлячись до запровадження можливості здійснення представництва інтересів громадян у суді лише у випадках, визначених Законом, доцільно водночас розширити перелік таких випадків безпосередньо в Законі України «Про прокуратуру».

9. У кримінально-процесуальній сфері головним завданням правозахисної діяльності прокуратури є запобігання незаконним затриманням громадян і застосуванню до них протиправних засобів впливу. Слід доповнити статтю 213 КПК положенням, яким зобов'язати силові структури негайно надсилати прокурору копію протоколу затримання особи за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення.

10. Порушенням конституційних прав громадян може сприяти надання можливості слідчому і прокурору таємно проникати до житла особи. Відтак потрібно уважно проаналізувати практику застосування цієї новачії і зробити відповідні висновки. Необхідно також передбачити чіткі гарантії проти вірогідних зловживань при укладенні угод між прокуратурою та підозрюваними чи обвинуваченими про визнання ними винуватості.

11. Потребує підсилення правозахисна спрямованість підтримання прокурором державного обвинувачення в суді шляхом вжиття заходів сприяння суду у забезпеченні повного, всебічного, неупередженого розгляду справ і винесенню судових рішень, що ґрунтуються на законі. У Законі про прокуратуру слід додатково визначити підстави і порядок участі прокурорів у судовому розгляді справ про адміністративні правопорушення.

12. Є назрілою конкретизація повноважень прокурора при здійсненні нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян.

## СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Іскендеров Е.Ф. Окремі аспекти реформування законодавства про прокуратуру / Ельчин Фірдовсі огли Іскендеров // Митна справа (Митний комплект): Митні правила. – 2010. – № 6, спецвип. – С. 167–170.
2. Іскендеров Е.Ф. Становлення правозахисної діяльності прокуратури після Судової реформи 1864 року / Е.Ф. Іскендеров // Митна справа. – 2012. – № 3. – Ч. 2. – Кн. 2. – С. 306–311.
3. Іскендеров Е.Ф. Правозахисна діяльність прокуратури в Україні / Е.Ф. Іскендеров // Юридичний вісник. – 2012. – № 2. – С. 144–149.
4. Іскендеров Е.Ф. Правозахисна діяльність органів прокуратури із захисту прав і свобод громадян у цивільному та адміністративному судочинстві / Е.Ф. Іскендеров // Митна справа. – 2012. – № 4. – С. 327–333.
5. Іскендеров Е.Ф. Окремі аспекти прокурорського нагляду за дотриманням прав і законних інтересів осіб, засуджених до позбавлення волі / Е.Ф. Іскендеров // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. праць. – Вип. 67 / редкол.: С.В. Ківалов (голов. ред.) та ін. ; відп. за вип. В.М. Дрьомін. – О. : Юрид. л-ра, 2012. – С. 610–619.
6. Іскендеров Е.Ф. Проблеми реалізації правозахисного потенціалу прокуратури при здійсненні судово-представницької функції / Е.Ф. Іскендеров // Правове життя сучасної України : матеріали Міжнар. наук. конф. проф.-виклад. складу (м. Одеса 20–21 травня 2011 р.). – 2011. – Т. 2. – С. 150–152.
7. Іскендеров Е.Ф. Роль прокуратури у протидії торгівлі людьми / Е.Ф. Іскендеров // Правове життя сучасної України : матеріали Міжнар. наук. конф. проф.-викл. складу (м. Одеса, 20–21 квітня 2012 р.). – Т. 2. / відп. за вип. д-р юрид. наук., проф. В.М. Дрьомін // Націон. ун-т «Одеська юридична академія». – О. : Фенікс, 2012. – С. 181–182.
8. Іскендеров Э.Ф. Основные черты правозащитной деятельности прокуратуры Украины / Э.Ф. Искендеров // Международное право и законодательство Российской Федерации : материалы III Междунар. науч.-практ. конф. для студ., аспирантов и молодых ученых (г. Москва, 15–16 июня 2012 г.). – М. : Моск. центр правовых исследований, 2012. – С. 8–11.
9. Іскендеров Е.Ф. До питання щодо вдосконалення правозахисної діяльності прокуратури у кримінальному судочинстві / Е.Ф. Іскендеров // Право та суспільні відносини: умови та способи гармонізації : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 22–23 червня 2012 р.). – Х., 2012. – С. 73–75.
10. Іскендеров Е.Ф. Окремі аспекти вдосконалення правозахисної діяльності прокуратури при здійсненні судово-представницьких повноважень / Е.Ф. Іскендеров // Тенденції та пріоритети реформування

законодавства України : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 30 червня 2012). – Запоріжжя, 2012. – С. 25–27.

11. Іскендеров Е.Ф. Окремі питання вдосконалення прокурорського нагляду за дотриманням прав осіб, які перебувають в місцях позбавлення волі / Е.Ф. Іскендеров // Теоретичні та практичні проблеми сталого розвитку державності та права : матеріали Міжнар. наук. конф. (м. Одеса, 30 листопада, 2012) / відп. за вип. д-р юрид. наук, проф. М.В. Дрьомін; Націон. ун-т «Одеська юридична академія». – О. : Фенікс, 2012. Т. 2. – С. 160–162.

## АНОТАЦІЯ

*Іскендеров Е.Ф.о. Правозахисна діяльність органів прокуратури. – Рукопис.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.0010 – судоустрій; прокуратура та адвокатура. – Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2013.

Дисертація є результатом комплексного дослідження питань діяльності прокуратури України щодо захисту прав і свобод людини і громадянина. Висловлено міркування щодо місця прокуратури у правозахисній діяльності держави. Простежено еволюцію правозахисної ролі прокуратури в міру демократизації українського суспільства і обґрунтовано необхідність поглиблення цих процесів. Обґрунтовано, що в сучасних умовах правозахист є основним завданням прокуратури при здійсненні усіх її функцій, передусім при здійсненні нагляду за додержанням і застосуванням законів. Розглянуто проблеми підвищення рівня організації прокурорського правозахисту.

Зроблено аналіз повноважень прокурора при здійсненні захисту прав і свобод у межах окремих конституційних функцій з урахуванням змін у законодавстві про прокуратуру, кримінальному процесуальному законодавстві, наказах Генерального прокурора України, виданих у другій половині 2012 р.; рекомендацій Парламентської Асамблеї Ради Європи, передусім, з питань нагляду за додержанням та застосуванням законів і процесуального керівництва розслідуванням.

Внесено рекомендації щодо поширення координаційної діяльності прокурора на органи контролю (нагляду), внесення змін до статті 12 Закону України «Про прокуратуру» щодо порядку розгляду заяв і скарг тощо.

**Ключові слова:** захист прав і свобод людини, задачі прокуратури, місце прокуратури в системі правозахисту, функції прокурора, повноваження прокурора.

**АННОТАЦИЯ**

*Искендеров Э.Ф.о.* Правозащитная деятельность органов прокуратуры. – Рукопись.

Диссертация на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.10 – судоустройство; прокуратура и адвокатура. – Национальный университет «Одесская юридическая академия», Одесса, 2013.

Диссертация – результат комплексного исследования деятельности прокуратуры Украины по защите прав и свобод человека и гражданина. Высказаны соображения относительно места прокуратуры в правозащитной деятельности государства с учетом положений части 2 статьи 3 Конституции Украины и её международных обязательств. Прослежена эволюция правозащитной роли прокуратуры в различные исторические эпохи параллельно с демократизацией украинского общества, отстаивается необходимость углубления этих процессов. Обосновано, что в современных условиях правозащита является основной задачей прокуратуры при осуществлении всех ее функций и носит комплексный характер, прежде всего при осуществлении надзора за соблюдением и применением законов (бывшего общего надзора). Внесено предложение отразить это в новой Конституции Украины и Законе Украины «О прокуратуре». Приведены дополнительные аргументы в пользу сохранения прокурорской правозащиты вне сфер уголовного судопроизводства на основе компромисса между органами власти Украины и структурами Совета Европы и Европейского Союза. Рассмотрены проблемы и выработаны рекомендации по совершенствованию организации прокурорской правозащиты.

Сделан анализ полномочий прокурора при осуществлении защиты прав и свобод в пределах отдельных конституционных функций прокуратуры. Проанализированы изменения в Законе Украины «О прокуратуре», внесенные Законом Украины от 28 августа 2012 г., и высказано мнение о том, что он существенным образом не ограничивает правозащитную роль прокуратуры. Наличие общих позиций по этим вопросам между позициями ПАСЕ и украинского законодателя указывает на возможность компромисса в подходах к решению проблемы относительно сохранения функции надзора за соблюдением и применением законов.

Обоснована необходимость в активизации правозащитной деятельности прокуратуры по надзору за соблюдением законов органами досудебного расследования. Предлагается установить обязательность немедленного уведомления прокурора о задержании лиц, подозреваемых в уголовных правонарушениях. Вносится предложение о необходимости расширения перечня лиц, в отношении которых прокурор может

осуществлять представительство в суде. Нуждаются в конкретизации полномочия прокурора при осуществлении надзора за соблюдением прав лиц, лишених свободы.

Внесены рекомендации о распространении координационной деятельности прокурора на органы контроля (надзора), усилении взаимодействия с уполномоченными по защите прав человека и прав ребенка общественными правозащитными организациями, средствами массовой информации; совершенствовании учета динамики общественного мнения об эффективности правозащитной деятельности прокуратуры.

**Ключевые слова:** защита прав и свобод человека, задачи прокуратуры, место прокуратуры в системе правозащиты, функции прокурора, полномочия прокурора.

## SUMMARY

***Iskenderov E.Fo. Human rights protection activities of the Public Prosecutors Offices. – Manuscript.***

Dissertation for the degree of Candidate of Law, specialty 12.0010 – Judiciary, Public Prosecutors' Office and Advocacy. – National University «Odessa Academy of Law», Odessa, 2013.

The thesis is the result of a comprehensive study on the activities of the Public Prosecutors' Office of Ukraine on protection of rights and freedoms of a human and a citizen. It considers the place of the Prosecutor's office in the Human rights protection activities of the state. It is proved that currently Human rights protection is an essential task for the Public Prosecutors' Office in carrying out all its functions, especially in supervising the observance and implementation of laws. The evolution of human rights protection role of the Public Prosecutors' Office is studied under democratization of Ukrainian society and the necessity to deepen these processes is proved. The issues of the increase of prosecutorial advocacy are considered.

The thesis analyses public prosecutor's power in the exercise of human rights and freedoms within certain constitutional functions to reflect changes in the law on prosecution, criminal procedural law, the orders of the Prosecutor General of Ukraine, issued in the second half of 2012; the recommendations of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe, primarily for surveillance observance and application of laws and procedural manuals investigation.

Recommendations are made for distribution of coordinating activities of the prosecutor to the organs of control (supervision), amending Article 12 of the Law of Ukraine «On Prosecutor's Office» as to the order of consideration of applications and appeals, etc.

**Keywords:** protection of human rights and freedoms, the Prosecutor's Office task, the Prosecutor's Office place in the system of human rights protection, prosecutor's functions, prosecutor's powers.