

Косюта М.В.

заступник начальника відділу підготовки кадрів і зв'язків з вищими навчальними закладами Генеральної прокуратури України, доктор юридичних наук, професор

ЗАВДАННЯ, ЗМІСТ І ОБСЯГ ПРАВОЗАХИСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

1. Правозахисна діяльність органів держави визначається принципом верховенства права, який дістав закріплення у ч. 2 ст. 3 Конституції України.

На цьому наголошується у трьох взаємопов'язаних тезах цієї норми, що само по собі виключає будь-які сумніви у правозахисному характері сучасної правової, демократичної, соціальної держави. По-перше, права і свободи людини визначають зміст і спрямованість діяльності держави. По-друге, держава відповідає перед людиною за свою діяльність. По-третє, утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Це стосується усіх державних органів - суб'єктів владних повноважень, в тому числі, природно, і органів прокуратури, які діють відповідно до покладених на них законом завдань у межах функцій і повноважень.

2. Відповідно до ст.4 чинного Закону України «Про прокуратуру» діяльність її органів спрямована «...на всемірне утвердження верховенства закону і зміцнення правопорядку...». В сучасних умовах цього недостатньо. Безумовно, забезпечення верховенства закону має важливе значення для зміцнення правопорядку. Проте цей принцип стосується лише провідної ролі законів в ієрархії нормативних актів у порівнянні з підзаконними актами. Вважаємо, що у майбутньому Законі України «Про прокуратуру» при визначенні мети її діяльності на перше місце слід поставити забезпечення дії принципу верховенства права.

У ст.4 чинного Закону захист прокуратурою «...закріплених Конституцією України, законами України та міжнародними правовими актами соціально-економічних, політичних, особистих прав і свобод людини і громадянина» передбачено у другому пункті цієї статті, що не зовсім відповідає принципу верховенства права і сучасній правовій політиці держави. Цей пункт має перебувати у відповідній нормі майбутнього Закону на першому місці. Крім того, з урахуванням послідовності викладу змісту конституційних прав і свобод у розділі II Основного Закону, а також європейської практики право-творчості і правозастосування на перше місце у переліку слід поставити особисті права і свободи людини і громадянина.

3. Захист прав і свобод громадян у діяльності прокуратури перебуває у тісному взаємозв'язку із захистом інтересів держави: її незалежності, суспільного і державного ладу, політичної та економічної систем. Додержання законів у цих сферах є неодмінною умовою забезпечення прав і свобод, так само, як нехтування інтересами держави і суспільства істотно послаблює гарантії правозахисту і б'є «бумерангом» по тих суспільних прошарках і окремих особах, які вважають, що додержання інтересів держави їх не стосується. Так, одержуючи частину зарплати «у конвертах», поза обліком, і допомагаючи підприємцям ухилятися від оподаткування доходів, деякі громадяни самі обмежують для себе можливість одержувати в майбутньому повноцінні пенсії.

Отже, неприпустимо штучно відривати правозахисну діяльність прокуратури від

захисту нею державних, загальносупільних інтересів.

4. Відповідно до ч. 3 ст. 6 Закону про прокуратуру «Принципи організації і діяльності прокуратури» «органи прокуратури України... захищають у межах своєї компетенції права і свободи громадян на засадах їх рівності перед законом, незалежно від національного соціального походження, мови, освіти, ставлення до релігії, політичних переконань, службового чи майнового стану та інших ознак». Таким чином, поняття пра-возахисту розглядається одночасно і як завдання, і як принцип діяльності прокуратури. Водночас навряд чи є підстави розглядати правозахист як самостійну функцію прокуратури, особливо після виключення з Основного Закону пункту 5 ст.5, який спеціально стосувався захисту прав і свобод.

5. Оскільки прокуратура України як централізована система державних органів була і поки що залишається мультифункціональною структурою, то її правозахисна діяльність здійснюється у межах усіх її функцій, хоча при цьому використовуються різні за характером повноваження з урахуванням відмінностей між основними функціями, (ст. 121 Конституції України), і перехідними функціями п.9 її Перехідних положень).

6. Здійснюючи ці функції, органи і посадові особи прокуратури виступають одночасно як правоохоронні і правозахисні інституції.

Будучи правоохоронним органом, прокуратура несе свою долю відповідальності за організацію протидії злочинності і навіть за координацію діяльності у цій сфері інших правоохоронних органів; здійснює нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання і досудове слідство, зокрема, у частині виконання вимог закону щодо невідворотності відповідальності за злочини. З іншого боку, вона має забезпечувати захист прав і свобод всіх учасників кримінального судочинства, в тому числі підозрюваних і обвинувачених. Але при цьому, на наш погляд, потрібно наголосити передусім на захисті прав і законних інтересів осіб, які потерпіли від злочинів, що, на жаль, поки що не дістало належного відображення ні в чинному, ні у проекті майбутнього КПК.

Завдання протидії злочинності і захисту прав учасників кримінального процесу досить виразно проявляється у реалізації прокурором функції державного обвинувачення в суді, 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.

У майбутньому Законі України «Про прокуратуру» слід зберегти широкі можливості прокуратури із захисту прав і свобод громадян шляхом участі в адміністративному, цивільному і господарському судочинстві. Варто відзначити, що Верховна Рада України 13 березня 2012 року підтримала законопроект, яким розширила права прокурора на пред'явлення позовів в їх інтересах.

7. Значний правозахисний потенціал накопичено прокуратурою України при здійсненні прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів. На жаль, поки що не вдалося виробити єдиної позиції щодо збереження, трансформації або ліквідації зазначеної функції, хоча уже зараз керівництво Генеральної прокуратури України розглядає її як функцію правозахисту. Вважаємо, що в сучасних умовах потрібно обрати компромісний варіант у напрямі поступової, а не негайної відмови від цієї функції. Можливо, це дозволить

пом'якшити певною мірою критику на адресу України з боку структур Ради Європи.