

алізації в діяльності ОВС : дис. ... канд. юрид. наук / КНУВС. – К., 2009. – С. 179.

8. Кишинський А.В. Співвідношення перегляду рішень по справах про адміністративні правопорушення в адміністративному та судовому порядку / А.В. Кишинський // Часопис Київського університету права. – 2010. – № 4. – С. 143-145.

9. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV // ВВР України. – 2005. – № 35-36, 37. – Ст. 446.

10. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X // ВВР УРСР. – 1984. – № 51. – С. 1122.

11. Конституція України : від 28.06.1996 № 254к-96-ВР // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

12. Курило О., Биля С. Апеляція на постанову суду про адміністративне правопорушення: перші кроки – перші проблеми / О. Курило, С. Биля [Електронний ресурс]. – Режим доступу : / <http://www.info-prensa.com/article-608.html>.

Надійшла до редакції 20.12.2012

СИМОНЯН Н.А., аспірант
(Харківський національний університет
внутрішніх справ)

УДК 342.9

ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ ЯК ОБ'ЄКТА ЦИВІЛЬНОГО КОНТРОЛЮ

Уточнено систему об'єктів цивільного контролю. Проаналізовано завдання, функції та принципи діяльності органів прокуратури, на підставі чого робиться висновок про їх особливості як об'єкта цивільного контролю.

Ключові слова: об'єкт цивільного контролю, правоохоронні органи, правоохоронна діяльність, органи прокуратури.

Уточняется система объектов гражданского контроля. Анализируются задачи, функции и принципы деятельности органов прокуратуры, на основании чего делается вывод об их особенностях как объекта гражданского контроля.

Ключевые слова: объект гражданского контроля, правоохранительные органы, правоохранительная деятельность, органы прокуратуры.

The article specified system object civilian control. Analyzes the objectives, functions and principles of the prosecution, on what basis it is concluded that their features like objects civilian control.

Keywords: object civilian control, law enforcement, law enforcement, prosecution.

Обравши для себе шлях демократичної, правової держави, Україна таким чином взяла на себе ряд важливих зобов'язань, одним із першочергових серед яких є забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Так, у ст. 3 Конституції закріплено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [1]. Для реального виконання державою своїх завдань у сфері гарантування, забезпечення та захисту прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина, юридичних осіб, а також державних і суспільних інтересів, вона (держава) створює систему органів і посадових осіб, які сприяють реалізації державних завдань та функцій. Одним із таких органів є прокуратура України.

Для нормального здійснення органами прокуратури державних завдань та функцій в їх розпорядження надаються відповідні державно-владні повноваження, які відкривають досить широкі можливості у контрольно-наглядовій та правозастосовній сфері, що у свою чергу створює загрозу зловживання органами прокуратури своїм владним становищем. Тому з метою попередження можливих зловживань владою з боку прокуратури, забезпечення дисципліни у її роботі, а також дотримання конституційного принципу верховенства права та режиму законності у державі має функціонувати ефективна система контролю за діяльністю прокуратури, особливе місце в якій займає цивільний контроль.



Явище цивільного контролю та його проблематика є досить новими для вітчизняного законодавства та юридичної науки. Втім, вони не залишилися поза увагою науковців, окремі їх аспекти у своїх працях досліджували О.Ф. Андрійко, М.І. Ануфрієв, О.М. Бандурка, С.Г. Братель, В.С. Гуславський, С.Ф. Денисюк, В.В. Ковальська, А.Т. Комзюк, В.М. Гарашук, В.В. Марков, О.М. Музичук та ін. Втім, незважаючи на доробки цих та інших науковців, низка методологічних засад цивільного контролю, форм та методів його реалізації все ще залишається слабо вивченими, що потребує їх додаткового наукового опрацювання. Сказане стосується необхідності уточнення системи об'єктів цивільного контролю та місця і особливостей серед них органів прокуратури.

У зв'язку з цим метою статті є визначення особливостей органів прокуратури як об'єкта цивільного контролю, задля чого з'ясувати зміст понять «об'єкт», «об'єкт цивільного контролю» та «правоохоронні органи», проаналізувати принципи організації та діяльності органів прокуратури, їх завдання та функції.

Спершу визначимося з поняттям «об'єкт». У словниковій, в тому числі філософській, літературі термін «об'єкт» (від лат. *objectum* – предмет) має такі тлумачення: 1) те, що існує поза нами і незалежно від нашої свідомості, зовнішній світ, матеріальна дійсність; 2) будь-яке матеріальне явище, річ, предмет, на яке спрямована яка-небудь діяльність, індивідуальна чи колективна свідомість, людське мислення, думка; 3) предмет, явище, які людина прагне пізнати і на які спрямована її діяльність; 4) те, що протистоїть суб'єкту у його предметно-практичній та пізнавальній діяльності [2, с. 495; 3, с. 289-290; 4, с. 803; 5, с. 391; 6, с. 453].

З викладеного можемо дійти цілком логічного висновку, що об'єктом цивільного контролю є те, на що або на кого він спрямований. Аналіз змісту основного нормативно-правового акта, який визначає основи цивільного контролю, – Закону «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» [7], свідчить, що об'єктами цивільного контролю є Воєнна організація та правоохоронні органи.

Воєнна організація держави відповідно до зазначеного Закону – це охоплена єдиним керівництвом сукупність органів державної влади, військових формувань, утворених відповідно до Конституції і законів України, діяльність яких перебуває під демократичним контролем суспільства і відповідно до Конституції та законів України безпосередньо спрямована на вирішення завдань захисту інтересів держави від зовнішніх та внутрішніх загроз [7].

У свою чергу правоохоронні органи як об'єкт цивільного контролю являють собою державні органи, які відповідно до законодавства здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [7]. Із наведеного видно, що якщо перше визначення – Воєнної організації держави – надає більш-менш чітке уявлення про органи, які входять до її складу та є об'єктами цивільного контролю, то друге визначення – правоохоронних органів – є доволі просторим і неконкретним, тому з його змісту дуже важко встановити, які ж саме державні органи входять до категорії правоохоронних і виступають у зв'язку із цим об'єктами цивільного контролю. Не вирішує цієї проблеми і Закон «Про основи національної безпеки України», норми якого також регламентують питання цивільного контролю. У даному Законі правоохоронні органи визначені як органи державної влади, на які Конституцією і законами України покладено здійснення правоохоронних функцій [8].

Більш змістовним є визначення правоохоронних органів, закріплене у ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», – це органи прокуратури, внутрішніх справ, Служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, митні органи, органи охорони державного кордону, органи державної податкової служби, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [9].

Слід зауважити, що визначення правоохоронних органів у законах «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» та «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» мають певний недолік, а саме вказівку на те, що правоохоронні органи «...здійснюють правозастосовну або правоохоронну функції». Так, правозастосування – це владна діяльність компетентних органів й осіб з підготовки та прийняття індивідуального рішення в юридичній справі на основі юридичних фактів і конкретних правових норм [10, с. 398-399]. В.В. Копейчиков характеризує правозастосування



як спрямовану на реалізацію норм права і здійснювану у спеціально встановлених формах державно-владну діяльність органів держави або місцевого самоврядування щодо прийняття індивідуально-конкретних правових приписів з метою вирішення конкретної справи [11, с. 179]. В.К. Бабаєв визначає правозастосування як рішення конкретної справи, життєвого випадку, певної правової ситуації. Це «прикладання» Закону, загальних правових норм до конкретних осіб, конкретних обставин [12, с. 451].

У той же час правоохоронна діяльність – це така державна діяльність, яка здійснюється з метою охорони права спеціально уповноваженими органами застосуванням юридичних заходів впливу в суворій відповідності до закону і при неухильному дотриманні встановленого ним порядку [13, с. 5; 14, с. 6].

Як вважають І.Є. Марочкін та Н.В. Сібільова, під правоохоронною діяльністю слід розуміти діяльність з охорони права, яка здійснюється спеціально уповноваженими на те органами за встановленою в законі процедурою і полягає в розгляді юридично значущих справ, виявленні правопорушень і обвинуваченні осіб, винних в їх вчиненні, а у деяких випадках – у застосуванні до правопорушників примусових заходів, регламентованих законами, а також у представництві та захисті прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб [15, с. 5].

Аналіз змісту понять «правозастосування» та «правоохоронна діяльність» дозволяє стверджувати, що є значна кількість суб'єктів, які здійснюють правозастосування, проте не виконують при цьому прямим чином правоохоронних функцій (наприклад, органи місцевого самоврядування або місцеві державні адміністрації), а отже віднести їх до правоохоронних органів не можна. У даному контексті доречно погодитись з К.Ю. Мельником, який до органів, що виконують правозастосовну функцію, відніс: державні органи (Кабінет Міністрів, міністерства і відомства, суд, прокуратура тощо), органи місцевого самоврядування, посадові особи (Президент, голови державних адміністрацій, слідчі тощо); деякі громадські організації (профспілки) [16, с. 85].

Втім, не вдаючись до глибокого аналізу недоліків законодавчого визначення поняття правоохоронних органів, можемо констатувати, що прокуратура за чинним законодавством належить до кола правоохоронних органів. Закріплену у законодавстві позицію щодо віднесення прокуратури до правоохоронних органів підтримує й переважна більшість правників [14, с. 6-7; 17, с. 3, 5-6; 18, с. 12].

Отже, спираючись на те, що прокуратура є правоохоронним органом, можемо дійти висновку, що вона – повноцінний об'єкт цивільного контролю, оскільки Законом «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» не передбачено винятку, що на якісь окремі правоохоронні органи не поширюється цивільний контроль.

Головним нормативно-правовим актом, який регламентує діяльність прокуратури, є Закон України «Про прокуратуру». Слід зауважити, що Закон не містить чіткого визначення поняття органів прокуратури, лише у ст. 6 зазначаючи, що «органи прокуратури України становлять єдину централізовану систему, яку очолює Генеральний прокурор України, з підпорядкуванням нижчестоящих прокурорів вищестоящим» [19]. Також у даній статті встановлено, що органи прокуратури захищають у межах своєї компетенції права і свободи громадян на засадах їх рівності перед законом, незалежно від національного чи соціального походження, мови, освіти, ставлення до релігії, політичних переконань, службового чи майнового стану та інших ознак; вживають заходів до усунення порушень закону, від кого б вони не виходили, поновлення порушених прав і притягнення у встановленому законом порядку до відповідальності осіб, які допустили ці порушення; діють гласно, інформують державні органи влади, громадськість про стан законності та заходи щодо її зміцнення [19].

В юридичній літературі під час формулювання поняття органів прокуратури автори, як правило, спираються на зазначену ст. 6 Закону «Про прокуратуру», яка закріплює принципи діяльності прокуратури, а також його ст. 4 та 5, що містять її завдання та функції відповідно. Так, П.В. Шумський пише, що органи прокуратури становлять єдину централізовану систему з підпорядкуванням нижчестоящих прокурорів вищестоящим і Генеральному прокурору, здійснюють свої повноваження гласно, незалежно від органів державної влади і місцевого самоврядування, інформуючи їх про стан законності і правопорядку [20, с. 11]. Як самостійний централізований орган державної влади, що діє в системі правоохоронних органів держави й забезпечує права і свободи людини, а також державну безпеку, визначає прокуратуру



В.В. Копейчиков [21, с. 701-702]; В.Ф. Опришко та Ф.П. Шульженко – як єдину централізовану систему державних органів, які від імені України здійснюють нагляд за точним виконанням та єдиним застосуванням законів через своєчасне виявлення правопорушень, вжиття заходів щодо їх усунення і притягнення винних до відповідальності [22]; А.П. Гель – як самостійний централізований орган державної влади, що діє в системі правоохоронних органів і є складовою цієї системи. Прокуратура забезпечує захист від протиправних посягань суспільного та державного ладу, прав і свобод людини, а також основ демократичного устрою державної влади засобами та методами, передбаченими законом [14, с. 65].

Щоб більш чітко зрозуміти сутність прокуратури як об'єкта цивільного контролю, слід розглянути її завдання та функції. Відповідно до Закону «Про прокуратуру» діяльність органів прокуратури спрямована на загальне утвердження верховенства закону, зміцнення правопорядку і має своїм завданням захист від неправомірних посягань:

- 1) закріплених Конституцією України незалежності республіки, суспільного та державного ладу, політичної та економічної систем, прав національних груп і територіальних утворень;
- 2) гарантованих Конституцією, іншими законами України та міжнародними правовими актами соціально-економічних, політичних, особистих прав і свобод людини та громадянина;
- 3) основ демократичного устрою державної влади, правового статусу місцевих Рад, органів самоорганізації населення [19].

Що ж стосується функцій прокуратури, то до них законодавець відніс такі: підтримання державного обвинувачення в суді; представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом; нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; нагляд 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. На прокуратуру не може покладатися виконання функцій, не передбачених Конституцією [19].

Саме в цьому етапі, за результатами аналізу завдань і функцій прокуратури, а також принципів її організації та діяльності, і полягає особливість органів прокуратури як об'єкта цивільного контролю. Адже зміст та спрямованість прокурорських завдань і функцій свідчить про те, що безпосередньо органи прокуратури виступають суб'єктом, який здійснює цивільний контроль за іншими правоохоронними органами. Підтвердженням цьому є, по-перше, закріплена у ст. 1 Закону України «Про прокуратуру» сутність прокурорського нагляду, який полягає у нагляді органами прокуратури за додержанням і правильним застосуванням законів Кабінетом Міністрів, міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади, органами державного і господарського управління та контролю, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими Радами, їх виконавчими органами, військовими частинами, політичними партіями, громадськими організаціями, масовими рухами, підприємствами, установами і організаціями, незалежно від форм власності, підпорядкованості та приналежності [19]; а по-друге, у ст. 6 Закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» записано, що одним з елементів системи цивільного контролю за Воєнною організацією і правоохоронними органами держави є нагляд з боку органів прокуратури, які виступають суб'єктами зазначеного контролю [7].

Водночас, здійснюючи нагляд за законністю у державі, в тому числі за її дотриманням у діяльності інших правоохоронних органів, органи прокуратури володіють передбаченими законодавством повноваженнями, реалізують відповідні заходи та приймають рішення, які також є предметом цивільного контролю.

Отже, особливість органів прокуратури у сфері здійснення цивільного контролю полягає у тому, що вони є одночасно його і суб'єктом, і об'єктом. Така ситуація обумовлює специфіку взаємовідносин прокуратури під час реалізації цивільного контролю з іншими суб'єктами його здійснення, особливо органами виконавчої гілки влади та місцевого самоврядування, законність діяльності яких є безпосереднім предметом прокурорського нагляду.

Резюмуючи, можемо констатувати, що прокуратура сьогодні перебуває у досить цікавому юридичному становищі: маючи статус державного органу, вона, втім, не належить до жодної з гілок влади; виконуючи функцію державного нагляду за дотриманням принципу законності у діяльності інших органів влади, у зв'язку із чим виступає активним суб'єктом реалізації



цивільного контролю, вона у той же час є й об'єктом цього ж контролю, а її дії та рішення у сфері правоохоронної діяльності – його предметом.

Список використаної літератури:

1. Конституція України // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Словник української мови : в 11-ти т. – Т. 3 / за ред. Г.М. Гнатюк, Т.К. Черторизької. – К., 1972.
3. *Іванченко А.О.* Тлумачний словник української мови / А.О. Іванченко. – Х., 2002.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.; Ірпінь, 2005.
5. Философский словарь / под ред. И.Т. Фролова. – 7-е изд., перераб. и доп. – М., 2001.
6. Философский энциклопедический словарь / гл. ред.: Л.Ф. Ильичев, П.Н. Федосеев, С.М. Ковалев, В.Г. Панов. – М., 1983.
7. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави : Закон України від 19.06.2003 № 975-IV // ВВР України. – 2003. – № 46. – Ст. 366.
8. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 № 964-IV // ВВР України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
9. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23.12.1993 № 3781-ХІІ // ВВР України. – 1994. – № 11. – Ст. 50.
10. Теория государства и права : учеб. для вузов / под ред. проф. В.М. Корельского и проф. В.Д. Первалова. – 2-е изд., изм. и доп. – М., 2002.
11. Загальна теорія держави і права : навч. посібник / під ред. Копейчикова В.В. – К., 2000.
12. Теория государства и права : учебник / под ред. В.К. Бабаева. – М., 2003.
13. Судебные и правоохранительные органы Украины : учебник / под ред. проф. А.М. Бандурки. – Х., 1999.
14. *Гель А.П.* Судові та правоохоронні органи України : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / А.П. Гель, Г.С. Семаков, С.П. Кондракова. – К., 2004.
15. Організація судових та правоохоронних органів / за ред. І.Є. Марочкіна, Н.В. Сібільової, О.М. Толочка. – Х., 2000.
16. *Мельник К.Ю.* Проблеми правового регулювання трудових відносин службовців правоохоронних органів : монографія / К.Ю. Мельник. – Х., 2009.
17. *Мельник М.І.* Суд та інші правоохоронні органи. Правоохоронна діяльність: закони і коментарі : навч. посіб. / М.І. Мельник, М.І. Хавронюк. – К., 2001.
18. *Дяченко В.І.* Система правоохоронних органів : навч. посіб. / В.І. Дяченко. – К., 2003.
19. Про прокуратуру : Закон України від 05.11.1991 № 1789-ХІІ // ВВР України. – 1991. – № 53. – Ст. 793.
20. *Шумський П.В.* Прокуратура України : навч. посіб. для студентів юрид. вузів та факультетів. – К., 1998.
21. Правознавство / за ред. В.В. Копейчикова, А.М. Колодія. – К., 2006.
22. Правознавство / за заг. ред. В.Ф. Опришка, Ф.П. Шульженка. – К., 2003 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://buklib.net/component/option,com_jbook/task,view/1951.

Надійшла до редакції 24.12.2012

ФУРМАН І.Г., здобувач

(Інститут права ім. князя Володимира Великого
МАУП)

УДК 351.746.1(477)

**ЗАВДАННЯ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ
У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ТЕРОРИЗМУ**

Розглянуто основні завдання та повноваження Служби безпеки України у сфері запобігання фінансуванню тероризму. Встановлено, що Служба безпеки є головним органом у загальнодержавній системі боротьби з терористичною діяльністю. Виявлено, що діяльність Служби безпеки є непрозорою та, відповідно до своєї компетенції, засекреченою.

Ключові слова: Служба безпеки України, тероризм, державна таємниця, фінансування антидержавних злочинів.

Рассмотрены основные задачи и полномочия Службы безопасности Украины в сфере предотвращения финансирования терроризма. Установлено, что Служба безопасности является главным органом в общегосударственной системе борьбы с террористической деятельностью. Вывявлено, что деятельность Службы безопасности является непрозрачной и,

