

ностей у постсоціалістичних державах, що реформуються, завжди вистачає), можуть знайти сферу застосування своїй "бойовій освіті" й на території своєї країни. До того ж не варто забувати, що й національні кримінальні структури, як правило, вельми не проти привернути до своєї злочинної діяльності фахівців такої сумнівної властивості [6, 71].

Саме зважаючи на такий істотний деструктивний вплив на суспільні інститути, зерна нелегального найманства повинні максимально ефективно підлягати знищенню в Україні, а в ідеалі - у всьому світі. Центральними ж елементами організаційної структури найманства в нашій державі, як і в інших країнах, що розвиваються, з відносно нестабільною політичною системою й очевидними економічними проблемами, є, так звані, іноземні або вітчизняні "охоронні компанії", що експортують умовні "приватні правоохоронні послуги" за кордон. Україна, в якій через обставини, що склалися, і правонаступництво - ще з радянського часу діє велика кількість військових учбових закладів, є дуже привабливим ринком "військових ресурсів" для іноземних рекрутів, волонтерів, посередників і наймачів (утім, аналогічна ситуація, у принципі, характерна й для інших країн СНД). Використовуючи, відверто скажемо, не краще матеріальне забезпечення служби солдат і офіцерів у країні, посередники в нелегальному (незаконному - в умовах України) найманстві, запрошують на умовах високого, за українськими мірками, заробітчанства, вітчизняних військовослужбовців на службу в різні військові формування, діючі в країнах Африки, Близького Сходу, Центральної Америки, а також, які беруть участь в озброєних конфліктах на пострадянському просторі. Також дуже поширені запрошення, направлені українським громадянам і жителям неблагополучних країн Східної Європи й Середньої Азії, у Французький іноземний легіон (який був створений ще в 1831 р. для ведення Францією воєн за межами своєї території, налічує до 10 тис. службовців і сприймається населенням своєї країни, як додатковий інструмент збереження життя французів на випадок військового часу) [7, 91].

Аналізуючи питання нелегального найманства й беручи курс на вироблення дійсно ефективних засобів боротьби з цим явищем, державна влада будь-якої кра-

їни, а також міжнародні правоохоронні організації повинні дуже чітко усвідомлювати переплетення в рамках цієї глобальної проблематики інтересів і деякої частки лицемірства у сфері зовнішньополітичних взаємовідносин держав, а також фундаментальну приреченість протиправного найманства обставинами соціальної нестабільності й політичної конфліктності у внутрішньому житті окремих національних суспільств і міжнародних відносинах. Отже, наскільки комплексна й багатofакторна проблема нелегального найманства, настільки складні й багатofаспектні та дієві повинні бути методи протидії цьому негативному соціальному інституту, які повинні сукупно захоплювати комплекс взаємозв'язаних не тільки власне правоохоронних, а й соціально-економічних, а також політичних заходів.

Враховуючи викладене, цілком виправданий висновок, що найманство на сучасному етапі розвитку людства часто виступає одним з найпоширеніших злочинних методів лицемірної участі окремих держав і зовнішньополітичних сил у міжнародних відносинах, а також їх експансивного втручання у внутрішні справи зарубіжних країн.

Література

1. Заворский Б.Н. Основы секретной правоохранительной деятельности. - Омск. ОБПН, 2000. - 232 с.
2. Ліпкан В.А. Теоретичні засади криміналізації тероризму // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України. - 1999. - № 2. - С. 9-17.
3. Заплатинський В.М. Основы криминологической безопасности. - К.: КДТЕУ, 2002. - 244 с.
4. Грицай Н.Л. Політика України. - К.: Знання, 2001. - 282 с.
5. Ліпкан О., Паламарчук В. Концепція національної безпеки України: регіональний аспект // Урядовий кур'єр. - 1997. - № 3. - С. 3-4.
6. Камлик М.І. Боротьба з організованою злочинністю. - К.: Юрінком Інтер, 2001. - 342 с.
7. Printender A. Die Fragen des internationalen Rechtes. - Bonn, 1987. - 312 с.

Поломаний Ю.С.

аспірант кафедри кримінального права Одеської національної морської академії
Надійшла до редакції 17.08.2012

УДК 342.9

ПРИЗНАЧЕННЯ ТА ФУНКЦІЇ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ

Рибалка Н. О.

Після прийняття Конституції Україні призначення й функції прокуратури є предметом багаторічної дискусії як серед науковців, так і практиків. Протягом цього часу проводилися як наукові дослідження, так і практичні кроки щодо законодавчого врегулювання питань діяльності органів прокуратури. Зокрема, неодноразово переглядалися підстави і принципи організації прокуратури як єдиної системи, визначення її місця, ролі та функцій у нових суспільно-економічних, політичних та історичних умовах. Однак максимум, якого вдавалося досягти, - це косметичні зміни, які ніяк не впливали на докорінне переродження цього органу. Так, зміни щодо статусу прокуратури було внесено в результаті так званої малої судової реформи 2001 р. У березні 2004 р. і в квітні 2009 р. з'явилися два законопроекти, ухвалені Верховною Радою в першому читанні, проте далі вони не пішли. Серед причин - зайва політизація цього пи-

тання, діаметрально протилежні погляди на шляхи реформування органів прокуратури України. Непримиренні опоненти - прибічники еволюційного й революційного шляхів реформи - на цьому й зупинилися.

Україною проголошено курс на євроінтеграцію, який передбачає виконання умов для вступу нашої країни до Європейського співтовариства. Зокрема, йдеться про приведення норм і стандартів внутрішнього життя українського суспільства у відповідність до норм і стандартів Європи, що є складним і довготривалим процесом [1]. Реформування правоохоронних органів, прокуратури та судів України є необхідною передумовою ефективного захисту найвищих цінностей нації, а саме: життя й здоров'я людей, їх прав і свобод. Особливої уваги у зв'язку з цим заслуговує визначення місця прокуратури в системі державної влади. Проблематику даного питання у своїх роботах розглядали такі правники, як

© Н.О. Рибалка, 2012

О. Михайленко, В. Ковальський, Ю. Грошевий, В. Рохлін, М. Шалумов, В. Бессарабов, С. Лисенков, І. Боршуляк, Н. Дегтярьова, Н. Костенко, Л. Грицаєнко.

Більшість науковців підтримують ідею, що прокуратуру як державну конституційну інституцію не можна відносити до жодної з гілок влади, адже її діяльність не вкладається в межі жодної з них [2]. Водночас, щодо призначення й ролі прокуратури в суспільстві точаться гострі дискусії. При цьому майже всі учасники таких дискусій посилюються на європейські демократичні стандарти моделі прокуратури. Висловлюються повністю протилежні пропозиції: ліквідувати прокуратуру, яка є інститутом радянської, тоталітарної системи, зброєю влади, органом авторитарного правління, якому не повинно бути місця у демократичній правовій державі; посилити роль прокуратури, яка має зайняти центральне місце у нагляді за виконанням законів. досвід у різних країнах Європи має відмінності. У деяких країнах міністр юстиції за посадою є прокурором (Нідерланди, Данія, Естонія). В інших - прокуратура повністю організаційно перебуває в системі судової влади (Франція, Італія, Іспанія, Португалія, Словенія, Хорватія). Така різниця закладена у природі функцій, які виконує прокуратура. З одного боку, прокуратура є стороною процесу в суді і представляє державу, тому функції прокуратури більше відносяться до виконавчої влади. З іншого боку, прокуратура має своїм завданням сприяти правосуддю, тому в багатьох країнах вона суміщається із судовою системою.

Слід зазначити, що політика в Україні суперечлива і надто складна, характеризується швидкими змінами, також економічними, відмовою від старих стереотипів. Необхідність реформування прокуратури турбують не тільки вчених і практиків, а й усе суспільство. І це зрозуміло, адже правова система будь-якої держави становить складний взаємопов'язаний механізм, нормальне функціонування якого складається поступово протягом десятиліть, а інколи - й століть [3].

Відповідно до Конституції України, Прокуратура України становить єдину систему, на яку покладаються: 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. Перехідними положеннями Конституції України передбачено, що прокуратура продовжує виконувати відповідно до чинних законів функцію нагляду за додержанням і застосуванням законів та функцію досудового слідства - до введення в дію законів, що регулюють діяльність державних органів щодо контролю за додержанням законів, і до формування системи досудового слідства й введення в дію законів, що регулюють її функціонування. У статті 121 Конституції України визначено, що на прокуратуру покладається чотири функції: 1) підтримання державного обвинувачення в суді; 2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом; 3) нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; 4) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусово-

го характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян [4]. Ці ж положення фактично дублюються в ст. 5 Закону України "Про прокуратуру" [5].

Як відомо, основу кримінального процесу становить діяльність уповноважених законом державних органів, які зобов'язані виявляти, розкривати злочини викривати винних і застосовувати до них кримінальний закон і міри покарання. Правові засади здійснення функції державного обвинувачення, визначені Конституцією та Законом України "Про прокуратуру", деталізовано у наказі Генерального прокурора України "Про організацію участі прокурорів у судовому розгляді кримінальних справ та підтримання державного обвинувачення" від 19 вересня 2005 р. № 5гн [6]. Положення даного наказу визначають обов'язкову участь прокурора у судовому розгляді всіх кримінальних справ, за винятком справ приватного обвинувачення. При цьому має бути забезпечена ефективна реалізація повноважень прокурорів щодо всебічного, повного, об'єктивного й неупередженого дослідження обставин кожної справи, своєчасне вжиття заходів до реального поновлення порушених прав людини й усунення причин і умов вчинення злочинів.

Участь у розгляді судами подань про взяття під варту, продовження строків тримання під вартою або виконання оперативно-розшукових заходів чи слідчих дій забезпечувати прокурорам, які дали згоду на внесення чи самі внесли до суду подання або здійснюють нагляд за досудовим слідством. Цим же прокурорам забезпечувати участь у судовому розгляді скарг на рішення чи дії органу дізнання, слідчого, прокурора. До судового розгляду таких скарг у справах, які розслідуються прокуратурами обласного рівня та Генеральною прокуратурою України, залучати також працівників підрозділів, на які покладено обов'язок щодо підтримання державного обвинувачення. Участь у розгляді справ, направлених до суду для вирішення питання про звільнення особи від кримінальної відповідальності та їх закриття з nereабілітуючих підстав, а також справ стосовно юридичних осіб про вчинення корупційних правопорушень, і в розгляді всіх справ в апеляційному й касаційному порядку брати працівникам прокуратури, на яких покладено обов'язок щодо підтримання державного обвинувачення.

Новий Кримінальний процесуальний кодекс України (ст. 36) наділяє прокурора достатніми повноваженнями щодо відповідного реагування на виявлені ним в ході досудового розслідування порушення. Прокурору надається право припиняти дію чи бездіяльність, які оскаржуються, скасовувати рішення слідчого про закриття кримінального провадження, зупинення досудового розслідування, про відмову у визнанні потерпілим, дії чи бездіяльність слідчого при застосуванні заходів безпеки тощо [7]. Одночасне здійснення досудового розслідування й процесуального керівництва через призму електронного нагляду значно підвищить оперативність реагування на порушення норм кримінального процесуального законодавства. Водночас стане запорукою дієвого захисту прав і свобод громадянина. І це лише частина нововведень, спрямованих на підвищення ролі органів прокуратури у кримінальному провадженні.

Отже, суть функції підтримання державного обвинувачення в суді полягає в тому, що прокурор, підтримуючи перед судом державне обвинувачення, є стороною в кримінальному процесі й не має будь-яких переваг стосовно протилежної сторони. Разом з тим прокурор, який в силу свого правового статусу, знаходиться

поза системою судової влади, здійснює функцію нагляду за законністю рішень даної влади. Прокурор вправі оскаржити будь-яке рішення судової влади через його невідповідність закону, також вироки, що здається йому явно несправедливим внаслідок суворості покарання. Підтримка державного обвинувачення в суді покладена на прокурора не тому, що він реалізує тут функцію кримінального переслідування, а навпаки, на підставі того, що він не є слідчим органом і за загальним правилом не здійснює кримінального переслідування.

З 1 грудня 2012 р. (за винятком деяких норм) набрав чинності закон № 5288-VI щодо діяльності прокуратури, яким вносяться зміни до 18 різних законодавчих актів України. Головною метою цих змін зменшення впливу органів прокуратури на діяльність фізичних і юридичних осіб шляхом видання обов'язкових до виконання актів прокурорського реагування. Акти прокурорського реагування мають бути лише своєрідною рекомендацією для фізичної чи юридичної особи щодо необхідності усунення допущених нею порушень, а будь-які негативні наслідки повинні наставати лише за рішенням суду. Запровадження такого підходу сприятиме посиленню захисту інтересів фізичних і юридичних осіб та запобігатиме можливим випадкам безпідставного блокування їхньої діяльності, також і підприємницької.

З метою недопущення порушень прав фізичних і юридичних осіб шляхом реалізації прокуратурою своїх владних повноважень (за відсутності для цього достатніх підстав), детального регулювання потребує порядок здійснення таких повноважень. Необхідним видається, щоб повноваження прокурора щодо здійснення нагляду за дотриманням і застосуванням законів (крім тих, які спрямовані на встановлення наявності порушень) здійснювалися лише на підставі певного документа, в якому чітко зазначатиметься про підстави прокурорської перевірки та обґрунтовуватиметься необхідність реалізації окремих повноважень прокурора. Прокурорський нагляд за додержанням і застосуванням законів здійснюється тільки на підставі постанови, в якому чітко вказується про підстави прокурорської перевірки. Крім того, встановлюється заборона проведення прокурорської перевірки за заявами й зверненнями фізичних і юридичних осіб до їх попереднього розгляду компетентними органами влади або неприйняття ними у встановлені строки рішення з цих питань. Необхідність урізати функції прокурорів у відношенні бізнесу вже піднімалася не один раз. Раніше експертами відзначалися проблеми з правозастосуванням норм Закону України "Про прокуратуру" з точки зору радянського розуміння діяльності прокуратури як такої, вказуючи на їх численні так звані "перевищення службових повноважень", до яких можливо віднести зловживання функціями нагляду й видачею актів прокурорського реагування без реальної на це потреби. Як зазначав генеральний прокурор штату Каліфорнія Івелл Янгер: "Некомпетентний прокурор може затягнути передачу справи в суд на місяці або роки, а компетентний прокурор - на багато триваліший строк" [8].

Установлено вичерпний перелік обставин за наявності яких прокурор може здійснювати представництво

інтересів громадянина. Участь прокурора у суді для здійснення представництва інтересів громадянина повинна мати місце лише за наявності виняткових обставин, які переконливо свідчать про неможливість громадянина самостійно захистити свої права чи реалізувати процесуальні повноваження. Необхідність таких змін зумовлюється також тим, що участь прокурора на стороні одного з учасників судового процесу, з огляду на статус і повноваження прокурора, створює ризик позапроцесуального впливу на суд, надає іншій стороні невідправдані переваги, а відтак порушує принцип рівності учасників судового розгляду. Європейський суд з прав людини у своїх рішеннях неодноразово декларував позицію про те, що вже сама присутність прокурора на судовому процесі на боці однієї зі сторін ставить під загрозу принцип рівності й справедливий баланс між сторонами, участь прокурора може створювати відчуття нерівності у сторони (пп. 30-33 рішення Європейського суду з прав людини у справі "Менчинська проти Росії", п. 53 рішення Європейського суду з прав людини у справі "Мартіні проти Франції").

Серед можливих наслідків реалізації нових норм залишається кілька відкритих питань. Зокрема, спочатку зміни можуть викликати невеликий дисонанс в системі галузей влади, в якій прокуратура багато років "грала роль" функції нагляду за дотриманням законності в суспільстві тощо. Разом з тим не варто упускати той момент, що однозначним позитивним кроком назустріч реформі прокуратури України виступає визначення єдиного акту прокурорського реагування у формі подання.

Література

1. Функції прокуратури України / О.М. Литвак, П.В. Шумський. - Х.: ХІРУП, 1998. - 392 с.
2. Шумський П.В. Проблеми П.В. Шумський // Сучасні проблеми науки: Мат-ли наук. конф. (9 квітня 2010 р.). - К.: Національний авіаційний університет, 2010. - С. 220-221.
3. Проблеми реформування органів прокуратури / О. Литвак, П. Шумський // Вісник Національної академії прокуратури України. - 2012. - № 1. - С. 5-12.
4. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. - 1996. - № 30. - Ст. 141.
5. Про прокуратуру: Закон України від 05.11.1991 р. № 1789-XII // Відомості Верховної Ради України. - 1991. - № 53. - Ст. 793.
6. Про організацію участі прокурорів у судовому розгляді кримінальних справ та підтримання державного обвинувачення: Наказ Генерального прокурора України від 19.09.2005 р. № 5гн.
7. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI // Офіційний вісник України. - 2012. - № 37. - С. 11. - Ст. 1370.
8. Итоги недели: изменения в статусе прокуратуры и новые детали налогообложения. - [Електронний ресурс]: <http://jurliga.ligazakon.ua/news/2012/12/7/78906.htm>.

Рибалка Н.О.

*здобувач Харківського національного університету
внутрішніх справ
Надійшла до редакції 15.07.2012*