

Микола МЕЛЬНИК, Микола ХАВРОНЮК

**Знайомтесь:
прокуратура
України**

Київ – 2003

ББК 67.9(4УКР)72
М48

Мельник М., Хавронюк М.

М48 **Знайомтесь: прокуратура України.** — К.: [Ін-т громадян. сусп-ва], 2003. — 36 с.
ISBN 966-96133-8-8

Чи завжди за весь час державної Незалежності прокуратура України — взірць законності, правопорядку й професійної чесності? Чи допустимі в діяльності органів прокуратури подвійні стандарти, замовництво й тиск з боку вищих владних структур?

Про це — й не тільки — читач зможе скласти власну думку, вникаючи в суть Закону “Про прокуратуру” та інших законодавчих актів, аналізуючи теорію й практику дій прокуратури України. В усьому цьому йому допоможе рекомендоване видання.

ББК 67.9(4УКР)72

Керівник проекту: Тарас Нечипоренко

Видання здійснене за підтримки Фонду «Євразія» на кошти, надані Агентством Міжнародного Розвитку США (USAID).

Позиція авторів може не співпадати з позицією Фонду та Агентства.

ISBN 966-96133-8-8

© Інститут громадянського суспільства

Системні зміни, що відбуваються у нашому суспільстві, торкнулися практично усіх важливих сфер суспільного життя. Це повною мірою стосується державного апарату, тих його складових, які покликані стояти на сторожі закону, забезпечувати охорону конституційних прав та свобод людини і громадянина, у тому числі органів прокуратури.

Прокуратура України займає особливе місце в системі правоохоронних органів. Ця особливість обумовлена специфічними функціями, які покладені на прокуратуру, та особливими правовими засобами їх здійснення. Формально вона виявляється вже у тому, що прокуратурі як державному органу присвячено окремий розділ у Конституції України.

Органи прокуратури є усталеною і зрозумілою для пересічних громадян системою захисту їхніх прав та захисту інтересів держави. Громадяни звикли, що прокуратура є, так би мовити, головним державним органом, який здійснює нагляд за додержанням законності в країні і який має відповідним чином реагувати на порушення закону.

Реформування Української держави істотним чином позначилося і на місці та ролі прокуратури в нашому суспільстві. Можна констатувати, що, з одного боку, її вплив на соціальні, правові, економічні, політичні процеси зменшився (оскільки звужені її функції та повноваження з певних питань), з іншого — збільшився (оскільки значимішими у правовому та суспільному аспектах, особливо з позиції захисту прав та свобод людини й громадянина, стали її рішення).

Відповідно до Конституції України 1996 року прокуратура має позбавитися деяких своїх функцій, а разом з тим і повноважень. Обумовлено це в основному двома моментами: 1) приведенням української моделі прокуратури до найбільш прогресивних моделей прокуратур світу; 2) розширенням юрисдикції вітчизняних судів, передачею контрольних функцій від прокуратури їм та іншим державним органам, в результаті чого прокуратура перестає бути «органом, що карає всіх і за все». Певних повноважень прокуратуру на сьогодні вже позбавлено (наприклад, права надання санкції на взяття обвинувачених у вчиненні злочину осіб під варту чи проведення огляду та обшуку житла чи іншої власності особи). Водночас вона продовжує здійснення окремих функцій, які Конституцією України за нею не передбачено. Йдеться про функції так званого загального нагляду та досудового слідства, виконання яких дозволяє громадянам звертатися до прокуратури зі скаргами на протиправні дії та бездіяльність посадових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій тощо й очікувати від неї відповідного реагування.

Тобто на сьогодні прокуратура перебуває у перехідному стані — вона ще не перестала бути прокуратурою радянського типу, але вона ще й не стала прокуратурою правової держави.

Однак, попри всі вказані моменти, прокуратура відігравала і відіграватиме надзвичайно важливу роль у функціонуванні державного механізму, життєдіяльності українського суспільства. Тому громадяни мають знати, що на сьогодні являє собою прокуратура в Україні, які функції виконує, які завдання перед нею стоять, якими повноваженнями наділено прокуратуру для виконання цих завдань і в який спосіб вона може реагувати на порушення закону, а також у яких випадках громадяни можуть звертатися до прокуратури за захистом своїх прав.

Гадаємо, пропоноване видання допоможе громадянам знайти відповідь на ці та багато інших питань, пов'язаних з існуванням та функціонуванням прокуратури, а зрештою сприятиме захисту ними своїх конституційних прав та свобод, утвердженню в Україні демократичної, соціальної, правової держави.

***Микола МЕЛЬНИК,**
кандидат юридичних наук,
Микола ХАВРОНЮК,
кандидат юридичних наук*

I. Статус прокуратури України

Що таке прокуратура України і який її статус?

На сьогодні прокуратура України — єдина централізована система прокурорських органів, призначена передусім для здійснення нагляду за додержанням і застосуванням законів на території України і провадження досудового слідства у кримінальних справах певної категорії, а також для виконання деяких інших функцій, безпосередньо покладених на неї Конституцією України.

Навіщо потрібна прокуратура?

Для того щоб правильно відповісти на це питання, слід згадати історію розвитку органів прокуратури у царській Росії, СРСР, УРСР та Україні. Українська прокуратура веде своє літочислення з 1722 р., коли царем Петром I було підписано указ, яким встановлювалася посада генерал-прокурора. Тоді основною функцією прокурорів був нагляд за діяльністю тих установ, при яких вони перебували: генерал-прокурор наглядав за діяльністю Сенату, обер-прокурор Синоду — за діяльністю Синоду, за колегіями відомств — прокурори цих відомств. Правові засоби нагляду були на той час досить обмежені: прокурор мав право принести протест, нагадати посадовим особам про необхідність виконання законів, донести про беззаконня. У 1733 р. ввели посади губернських прокурорів. Під час реформування кримінального судоустрою у 1862 р. імператор Олександр II здійснив суттєву реорганізацію прокурорських органів. При кожному суді були введені посади прокурорів та їхніх товаришів (тобто помічників), на яких були покладені такі повноваження: наглядати за однаковим і точним виконанням законів при здійсненні судочинства, переслідувати будь-які порушення законного порядку і вимагати його відновлення, формулювати пропозиції суду, здійснювати постійний нагляд за провадженням слідства й підтримувати державне обвинувачення в суді, здійснювати нагляд за місцями позбавлення волі. Прокурори були наділені, зокрема, правом приносити протест на рішення судів першої інстанції. Від здійснення загального нагляду прокуратура була звільнена. Посади губернських прокурорів мали поступово бути замінені посадами прокурорів судових округів. Але у 1896 р. систему губернських прокурорів знову було поновлено і на них покладено функцію загального нагляду. З 1917 до 1922 рр. соціалістична держава обходилась без прокурорів. Зі створенням СРСР були засновані Верховний Суд СРСР і Прокуратура Верховного Суду СРСР, а згодом, у 1933 р. — Прокуратура Союзу РСР і Прокуратура України. На прокуратуру покладалися приблизно

такі самі обов'язки, які вона мала в останні десятиріччя існування царської Росії. Конституції СРСР і УРСР 1978 р. встановлювали, що прокуратура здійснює вищий нагляд, чим було підкреслено місце прокуратури в ієрархії контрольно-наглядової діяльності, що здійснювалась у той період (як і зараз) кількома десятками державних органів і установ: прокурорський нагляд поширювався і на них. Повноваження прокурорів, що їх вони отримали за Законом України «Про прокуратуру» 1991 р., мало чим відрізнялися від повноважень радянських прокурорів.

Постановою Верховної Ради України від 28 квітня 1992 р. було схвалено Концепцію судово-правової реформи, де проголошувалося, що «судово-правова реформа повинна привести судову систему, а також усі галузі права у відповідність із соціально-економічними та політичними змінами, що відбулись у суспільстві». Третій етап реформи передбачав, зокрема, внесення змін до чинного законодавства з питань удосконалення діяльності судової влади, органів досудового розслідування, прокуратури. Проте й сама Концепція вже застаріла, особливо після прийняття у 1996 р. Конституції України, із положень якої випливає трохи інше місце прокуратури України, ніж те, яке вона займала в системі державних органів досі. На сьогодні остаточно не сформовано системи досудового слідства і не введено в дію закони, що регулюють її функціонування, залишається дискусійним питання про створення Слідчого комітету. Остаточно нез'ясоване і те, про які саме закони, що регулюють діяльність державних органів щодо контролю за дотриманням законів, йдеться у п. 9 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України. Доки не будуть розв'язані ці проблеми, прокуратура, крім функцій, покладених на неї Конституцією України, виконуватиме функції загального (тепер він має назву прокурорського) нагляду за дотриманням і правильним застосуванням законів і досудового слідства.

Значення прокуратури України в суспільстві й державі визначається передусім виконуваними нею функціями.

Які функції виконує прокуратура України?

Відповідно до ст. 121 Конституції України на прокуратуру України покладається виконання таких функцій:

- 1) підтримання державного обвинувачення в суді;
- 2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом;
- 3) нагляд за дотриманням законів органами, які провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;
- 4) нагляд за дотриманням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян.

Згідно з п. 9 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України «прокуратура продовжує виконувати відповідно до чинних законів функцію нагляду за додержанням і застосуванням законів та функцію попереднього слідства — до введення в дію законів, що регулюють діяльність державних органів щодо контролю за додержанням законів, та до сформування системи досудового слідства і введення в дію законів, що регулюють її функціонування». Діяльність прокуратури України по нагляду за додержанням і застосуванням законів регулюється ст. 1 і главою 1 розділу III Закону України «Про прокуратуру». Цей же Закон, а також КПК України визначають систему, організацію діяльності і повноваження слідчих прокуратури. Зокрема, у ст. 17 Закону «Про прокуратуру» зазначено, що слідчі прокуратури провадять попереднє слідство у справах про діяння, що містять ознаки злочину, віднесені законом до їх підслідності, а також в інших справах, переданих їм прокурором.

Крім того, відповідно до ст. 10 Закону України «Про прокуратуру», прокуратура виконує функцію координації діяльності з боротьби із злочинністю органів внутрішніх справ, органів служби безпеки, органів податкової міліції, органів митної служби та інших правоохоронних органів.

Які нормативні акти України регулюють діяльність прокуратури України?

Основними нормативними актами, що регулюють діяльність прокуратури України, є Конституція України (ст.ст. 121-123), Закон України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 р., Кримінально-процесуальний, Виправно-трудовий, Цивільний процесуальний, Господарський процесуальний кодекси України, закони України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18 лютого 1992 р., «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» від 30 червня 1993 р., «Про боротьбу з корупцією» від 5 жовтня 1995 р., «Про Вищу раду юстиції» від 15 січня 1998 р., а також Дисциплінарний статут прокуратури України, затверджений постановою Верховної Ради України від 6 листопада 1991 р., і накази Генерального прокурора України.

На яких принципах ґрунтується діяльність прокуратури України?

Як зазначено у ст. 6 Закону України «Про прокуратуру», принципами організації та діяльності прокуратури є те, що органи прокуратури:

- 1) становлять єдину централізовану систему, яку очолює Генеральний прокурор України, з підпорядкуванням нижчестоящих прокурорів вищестоящим;
- 2) здійснюють свої повноваження на підставі додержання Конституції України та чинних законів, незалежно від будь-яких органів державної влади, посадових осіб, а також рішень громадських об'єднань чи їх органів;

- 3) захищають у межах своєї компетенції права і свободи громадян на засадах їхньої рівності перед законом, незалежно від національного чи соціального походження, мови, освіти, ставлення до релігії, політичних переконань, службового чи майнового стану та інших ознак;
- 4) вживають заходів до усунення порушень закону, хоч би від кого вони виходили, поновлення порушених прав і притягнення у встановленому законом порядку до відповідальності осіб, які допустили ці порушення;
- 5) діють гласно, інформують державні органи влади, громадськість про стан законності та заходи щодо її зміцнення;
- 6) діють на засадах позапартійності (працівники прокуратури не можуть належати до будь-яких політичних партій чи рухів).

II. Система, структура і організація діяльності прокуратури України

Яка система органів прокуратури України?

Систему органів прокуратури становлять: Генеральна прокуратура України, прокуратури Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя (на правах обласних), міські, районні, міжрайонні, інші прирівняні до них прокуратури, а також військові прокуратури (військові прокуратури регіонів і військова прокуратура Військово-Морських Сил України (на правах обласних), військові прокуратури гарнізонів (на правах міських) — (ст. 13 Закону України «Про прокуратуру»).

Генеральний прокурор України.

Що відноситься до його повноважень?

У ст. 122 Конституції України зазначено, що прокуратуру України очолює Генеральний прокурор України, який призначається на посаду за згодою Верховної Ради України та звільняється з посади Президентом України. Верховна Рада України може висловити недовіру Генеральному прокуророві України, що має наслідком його відставку з посади. Строк повноважень Генерального прокурора України — п'ять років.

Більш детально правовий статус та повноваження Генерального прокурора України визначаються ст.ст. 2 і 15 Закону України «Про прокуратуру». Так, Генеральний прокурор України не менш як один раз на рік інформує Верховну Раду України про стан законності. Крім відставки Генеральний прокурор України звільняється з посади також у разі: закінчення строку, на який його призначено; неможливості виконувати свої повноваження за ста-

ном здоров'я; порушення вимог щодо несумісності; набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього; припинення його громадянства; подання заяви про звільнення з посади за власним бажанням.

Генеральний прокурор України:

- 1) спрямовує роботу органів прокуратури і здійснює контроль за їх діяльністю;
- 2) призначає першого заступника, заступників Генерального прокурора України, керівників структурних підрозділів, головного бухгалтера, інших працівників Генеральної прокуратури України;
- 3) затверджує структуру і штатну чисельність підпорядкованих органів прокуратури, розподіляє кошти на їх утримання;
- 4) призначає за погодженням з Верховною Радою Автономної Республіки Крим прокурора Автономної Республіки Крим;
- 5) призначає заступників прокурора Автономної Республіки Крим, прокурорів областей, міст Києва і Севастополя, їх заступників, міських, районних, міжрайонних, а також прирівняних до них інших прокурорів;
- 6) відповідно до законодавства визначає порядок прийняття, переміщення та звільнення прокурорів, слідчих прокуратури та інших спеціалістів, за винятком осіб, призначення яких передбачено цим Законом;
- 7) відповідно до законів України видає обов'язкові для всіх органів прокуратури накази, розпорядження, затверджує положення та інструкції;
- 8) присвоює класні чини згідно з Положенням про класні чини працівників прокуратури. Вносить подання Президенту України про присвоєння класних чинів державного радника юстиції 1, 2 і 3 класів.

Вказівки Генерального прокурора України з питань розслідування є обов'язковими для виконання всіма органами дізнання і попереднього слідства.

Крім того у ст.ст. 9 і 11 вказаного Закону зазначено, що Генеральний прокурор України має право брати участь у засіданнях Верховної Ради України та її органів, Кабінету Міністрів України, колегій міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, у засіданнях Верховної Ради Автономної Республіки Крим та її органів, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, колегій міністерств, комітетів і відомств Автономної Республіки Крим, а також місцевих рад, їх виконавчих комітетів, комісій, інших органів управління, а також має право бути невідкладно прийнятим Головою Верховної Ради України, Президентом України, Прем'єр-міністром України.

Яка структура Генеральної прокуратури України?

Відповідно до ст. 14 Закону України «Про прокуратуру» Генеральну прокуратуру України очолює Генеральний прокурор України, який має першого заступника та заступників. У Генеральній прокуратурі України ут-

ворюється колегія у складі Генерального прокурора України (голова), його першого заступника, заступників, прокурора Автономної Республіки Крим, інших керівних працівників органів прокуратури. Персональний склад колегії затверджується Верховною Радою України за поданням Генерального прокурора України.

Більш детально структуру Генеральної прокуратури України визначено постановою Верховної Ради України від 6 листопада 1991 р. Її складають:

- Генеральний прокурор України;
- перший заступник Генерального прокурора України;
- заступники Генерального прокурора України, заступник Генерального прокурора України – начальник слідчого управління;
- старші помічники та помічники Генерального прокурора України з особливих доручень;
- управління кадрів (відділ роботи з кадрами, відділ підвищення кваліфікації кадрів і навчальних закладів);
- управління загального нагляду (відділ нагляду за додержанням законів про права і свободи громадян у соціальній та політичній сферах, відділ нагляду за додержанням законів місцевими радами і органами виконавчої влади, відділ нагляду за додержанням законів у сфері економічних відносин);
- слідче управління (відділ нагляду за додержанням законів при проведенні слідства органами прокуратури, відділ нагляду за додержанням законів органами дізнання і слідчими органів внутрішніх справ, слідчий відділ);
- кримінально-судове управління (відділ з питань участі прокурорів у розгляді кримінальних справ у судах, відділ з питань участі прокурорів у розгляді кримінальних справ у Верховному Суді України);
- цивільно-судове управління (відділ з питань участі прокурорів у цивільному судочинстві, відділ з питань участі прокурорів у господарському судочинстві);
- управління нагляду за додержанням законів у Збройних Силах України та в оборонній промисловості (відділ загального нагляду, відділ нагляду за слідством і дізнанням);
- відділи (нагляду за додержанням законів на транспорті, нагляду за додержанням кримінально-виконавчого законодавства, нагляду за додержанням законів про національну безпеку, державний кордон та митну справу, нагляду за додержанням законів про права неповнолітніх, нагляду за додержанням природоохоронного законодавства, нагляду за додержанням законодавства про адміністративні правопорушення, організаційно-контрольний, систематизації законодавства та зв'язків із засобами масової інформації, розгляду листів та прийому

громадян, статистики, міжнародно-правових зв'язків, інформатики та комп'ютеризації);

- управління планування, фінансування і матеріально-технічного забезпечення;
- планово-фінансовий відділ та бухгалтерія;
- відділ матеріально-технічного забезпечення і капітального будівництва;
- господарський відділ;
- секретаріат (на правах відділу).

Відповідно до ст. 51 Закону України «Про прокуратуру» при Генеральній прокуратурі України діє науково-методична рада для вивчення пропозицій щодо поліпшення організації і діяльності органів прокуратури, а також реалізації права Генерального прокурора України на законодавчу ініціативу, а також Інститут прокуратури України. Генеральна прокуратура України спільно з Національною юридичною академією ім. Ярослава Мудрого випускає журнал «Вісник прокуратури».

Що розуміється під поняттям прокурор?

Під поняттям *прокурор* розуміються: Генеральний прокурор України та його заступники, підпорядковані прокурори та їхні заступники, старші помічники й помічники прокурора, начальники управлінь та відділів, їхні заступники, старші прокурори і прокурори управлінь та відділів, які діють у межах своєї компетенції (Закон України «Про прокуратуру», КПК України).

Як здійснюється добір кадрів до органів прокуратури України?

Відповідно до ст.ст. 46 і 46-1 Закону України «Про прокуратуру» прокурорами і слідчими прокуратури можуть призначатися лише громадяни України, які мають вищу юридичну освіту, необхідні ділові й моральні якості. Особи, які не мають досвіду практичної роботи за спеціальністю, проходять в органах прокуратури стажування строком до одного року, порядок якого визначено Положенням про організацію в органах прокуратури України роботи з молодими спеціалістами, які закінчили вищі юридичні учбові заклади, затвердженим наказом Генерального прокурора України від 23 вересня 1992 року.

Особи, вперше призначені на посади помічників прокурорів, прокурорів управлінь, відділів, слідчих прокуратури, приймають «Присягу працівника прокуратури».

На посади прокурорів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя та прирівняних до них прокурорів призначаються особи віком не молодше 30 років, які мають стаж роботи в органах прокуратури або на судових посадах не менше семи років; на посади районних і міських прокурорів — віком не молодше 25 років із стажем роботи в органах прокуратури або на судових посадах не менше трьох років.

Прокурори й слідчі прокуратури підлягають атестації один раз у п'ять років. Порядок атестації визначається Генеральним прокурором України.

Сумісництво служби в органах прокуратури з роботою на підприємствах, в установах чи організаціях, а також з будь-яким підприємництвом не допускається, за винятком наукової і педагогічної діяльності.

Не можуть бути прийняті на посаду прокурора або слідчого прокуратури особи, які були засуджені за вчинення злочину, за винятком реабілітованих.

Існують певні особливості добору кадрів до органів військової прокуратури. Так, військовими прокурорами і слідчими призначаються громадяни України з числа офіцерів, які проходять військову службу або перебувають у запасі і мають вищу юридичну освіту. Військовослужбовці військових прокуратур у своїй діяльності керуються Законом України «Про прокуратуру» і проходять службу відповідно до Закону України «Про загальний військовий обов'язок і військову службу» та інших законодавчих актів України, якими встановлено правові та соціальні гарантії, пенсійне, медичне та інші види постачання і забезпечення, передбачені законодавством для осіб офіцерського складу Збройних Сил України.

Окремі питання добору кадрів для органів прокуратури України висвітлено в наказі Генерального прокурора України № 5 від 5 жовтня 1998 р. «Про організацію роботи з кадрами в органах прокуратури України». Цим же наказом запропоновано, зокрема, «не залишати поза увагою жодного випадку неправильної поведінки, зловживання службовим становищем, порушень службових обов'язків, безпідставного висунення працівників на вищі посади. За кожним таким фактом проводити ретельні перевірки, а за необхідності — службове розслідування, з'ясовувати причини негативних явищ, принципово реагувати на встановлені факти порушень».

III. Повноваження прокурора

Які повноваження має прокурор під час нагляду за додержанням і застосуванням закону?

Повноваження прокурора під час нагляду за додержанням і застосуванням закону впливають передусім із завдань такого нагляду, встановлених ст. 4 Закону України «Про прокуратуру». У цій статті зазначено, що діяльність органів прокуратури спрямована на 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 на-

ціональних 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.

Відповідно до ст.ст. 19 і 20 вказаного Закону предметом нагляду за додержанням і застосуванням законів є:

- 1) відповідність актів, які видаються всіма органами, підприємствами, установами, організаціями та посадовими особами, вимогам Конституції України та чинним законам;
- 2) додержання законів про недоторканність особи, соціально-економічні, політичні, особисті права і свободи громадян, захист їхньої честі й гідності, якщо законом не передбачено іншого порядку захисту цих прав;
- 3) додержання законів, що стосуються економічних, міжнаціональних відносин, охорони навколишнього середовища, митниці та зовнішньоекономічної діяльності.

Перевірка виконання законів провадиться за заявами та іншими повідомленнями про порушення законності, що вимагають прокурорського реагування, а за наявності приводів — також з власної ініціативи прокурора. Прокуратура не підміняє органи відомчого управління та контролю і не втручається у господарську діяльність, якщо така діяльність не суперечить чинному законодавству.

При здійсненні прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів прокурор має право:

- 1) безперешкодно за посвідченням, що підтверджує займану посаду, входити у приміщення органів державної влади та органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, підпорядкованості чи належності, до військових частин, установ без особливих перепусток, де такі запроваджено; мати доступ до документів і матеріалів, необхідних для проведення перевірки, в тому числі за письмовою вимогою, і таких, що містять комерційну таємницю або конфіденційну інформацію. Письмово вимагати подання в прокуратуру для перевірки зазначених документів та матеріалів, видачі необхідних довідок, в тому числі щодо операцій і рахунків юридичних осіб та інших організацій, для вирішення питань, пов'язаних з перевіркою. Отримання від банків інформації, що містить банківську таємницю, здійснюється у порядку та обсязі, встановлених Законом України «Про банки і банківську діяльність»;
- 2) вимагати для перевірки рішення, розпорядження, інструкції, накази та інші акти і документи, отримувати інформацію про стан законності й заходи щодо її забезпечення;

- 3) вимагати від керівників та колегіальних органів провадження перевірок, ревізій діяльності підпорядкованих і підконтрольних підприємств, установ, організацій та інших структур незалежно від форм власності, а також виділення спеціалістів для проведення перевірок, відомих і позавідомих експертиз;
- 4) викликати посадових осіб і громадян, вимагати від них усних або письмових пояснень щодо порушень закону.

При виявленні порушень закону прокурор або його заступник у межах своєї компетенції мають право:

- 1) опротестовувати акти прем'єр-міністра України, Кабінету міністрів України, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, виконавчих органів місцевих рад, підприємств, установ, організацій, громадських об'єднань, а також рішення і дії посадових осіб;
- 2) вносити подання або протест на рішення місцевих рад залежно від характеру порушень;
- 3) порушувати в установленому законом порядку кримінальну справу, дисциплінарне провадження або провадження про адміністративне правопорушення, передавати матеріали на розгляд громадських організацій;
- 4) давати приписи про усунення очевидних порушень закону;
- 5) вносити подання до державних органів, громадських організацій і посадовим особам про усунення порушень закону та умов, що їм сприяли;
- 6) звертатись до суду або господарського суду із заявою про захист прав і законних інтересів громадян, держави, а також підприємств та інших юридичних осіб.

Крім того деякі загальні повноваження прокурора, надані йому Законом «Про прокуратуру», використовуються і при здійсненні прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів. Йдеться, зокрема, про те, що:

- вимоги прокурора, що відповідають чинному законодавству, є обов'язковими для всіх органів, підприємств, установ, організацій, посадових осіб та громадян і виконуються невідкладно або у передбачені законом чи визначені прокурором строки; статистична та інша інформація або їх копії, необхідні для здійснення прокурорського нагляду чи розслідування, видаються на вимогу прокурора або слідчого безкоштовно; посадові особи і громадяни зобов'язані з'являтися за викликом прокурора і давати пояснення з обставин, що з'ясовуються прокурорською перевіркою. В разі ухилення від прибуття посадова особа або громадянин за постановою прокурора можуть бути доставлені примусово органами міліції (ст. 8 Закону «Про прокуратуру»);
- не лише Генеральний прокурор України, а і його заступники мають право брати участь у засіданнях Верховної Ради України та її органів,

Кабінету міністрів України, колегій міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, прокурор Автономної Республіки Крим, його заступники — у засіданнях Верховної Ради Автономної Республіки Крим та її органів, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, колегій міністерств, комітетів і відомств Автономної Республіки Крим, а також місцевих рад, їх виконавчих комітетів, комісій, інших органів управління, а прокурори областей, міст Києва і Севастополя, районні, міжрайонні, міські, транспортні та інші прирівняні до них прокурори, заступники і помічники прокурорів — у засіданнях рад відповідного рівня, їх виконавчих комітетів, інших органів місцевого самоврядування (ст. 9 Закону «Про прокуратуру»);

- правові акти уряду та інших органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, які суперечать Конституції та законам України, а також законам Автономної Республіки Крим, прийнятим у межах її компетенції, можуть бути опротестовані прокурором Автономної Республіки Крим; прокурор Автономної Республіки Крим може звернутися до Верховної Ради Автономної Республіки Крим з поданням про невідповідність Конституції та законам України правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, її Президії та інших органів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, а також вносити подання до Верховної Ради Автономної Республіки Крим з питань, що потребують тлумачення Закону (ст. 10-1 Закону «Про прокуратуру»);
- прокурор Автономної Республіки Крим має право бути невідкладно прийнятим Головою Верховної Ради Автономної Республіки Крим і Головою уряду Автономної Республіки Крим; прокурори областей, міст Києва і Севастополя, районні, міські і прирівняні до них інші прокурори мають право бути невідкладно прийнятими керівниками, іншими посадовими особами відповідних органів державної влади та управління, підприємств, установ і організацій (ст. 11 Закону «Про прокуратуру»).

Які повноваження має прокурор під час досудового розслідування кримінальних справ?

Нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство, має своїм завданням сприяти:

- 1) розкриттю злочинів, захисту особи, її прав, свобод, власності, прав підприємств, установ, організацій від злочинних посягань;
- 2) виконанню вимог закону про невідворотність відповідальності за вчинений злочин;
- 3) запобіганню незаконному притягненню особи до кримінальної відповідальності;

- 4) охороні прав і законних інтересів громадян, які перебувають під слідством;
- 5) здійсненню заходів щодо запобігання злочинам, усунення причин та умов, що сприяють їх вчиненню (ст. 29 Закону «Про прокуратуру»).

Прокурор вживає заходів до того, щоб органи дізнання і попереднього слідства:

- 1) додержували передбаченого законом порядку порушення кримінальних справ, розслідування діянь, що містять ознаки злочину, проведення оперативно-розшукових заходів, застосування технічних засобів, припинення та закриття справ, а також додержували строків провадження слідства та тримання під вартою;
- 2) при розслідуванні злочинів неухильно виконували вимоги закону про всебічне, повне і об'єктивне дослідження всіх обставин справи, з'ясували обставини, що викривають чи виправдовують обвинуваченого, а також пом'якшують і обтяжують його відповідальність;
- 3) виявляли причини вчинення злочинів і умов, що сприяють цьому, вживали заходів до їх усунення.

Конкретні повноваження прокурора при здійсненні нагляду за додержанням законів органами попереднього слідства і дізнання визначаються кримінально-процесуальним законодавством. Так, згідно зі ст. 227 Кримінально-процесуального кодексу України (КПК), прокурор у межах своєї компетенції:

- 1) вимагає від органів дізнання і досудового слідства для перевірки кримінальні справи, документи, матеріали та інші відомості про вчинені злочини, хід дізнання, досудового слідства і встановлення осіб, які вчинили злочини; перевіряє не менш як один раз на місяць виконання вимог закону про приймання, реєстрацію і вирішення заяв та повідомлень про вчинені або ті, що готуються, злочини;
- 2) скасовує незаконні й необґрунтовані постанови слідчих та осіб, які провадять дізнання;
- 3) дає письмові вказівки про розслідування злочинів, про обрання, зміну або скасування запобіжного заходу, кваліфікацію злочину, проведення окремих слідчих дій та розшук осіб, які вчинили злочини;
- 4) доручає органам дізнання виконання постанов про затримання, проведення, взяття під варту, проведення обшуку, виїмки, розшук осіб, які вчинили злочини, виконання інших слідчих дій, а також дає вказівки про вжиття необхідних заходів для розкриття злочинів і виявлення осіб, які їх вчинили, по справах, що перебувають у провадженні прокурора або слідчого прокуратури;
- 5) бере участь у провадженні дізнання і досудового слідства і в необхідних випадках особисто провадить окремі слідчі дії або розслідування в повному обсязі по будь-якій справі;

- 6) санкціонує проведення обшуку, відсторонення обвинуваченого від посади та інші дії слідчого і органу дізнання у випадках, передбачених цим Кодексом;
- 7) продовжує строк розслідування у випадках і порядку, встановлених цим Кодексом;
- 8) дає згоду або подає до суду подання про обрання запобіжного заходу у вигляді взяття під варту, а також про продовження строку тримання під вартою в порядку, встановленому цим Кодексом;
- 9) повертає кримінальні справи органам досудового слідства зі своїми вказівками щодо провадження додаткового розслідування;
- 10) вилучає від органу дізнання і передає слідчому будь-яку справу, передає справу від одного органу досудового слідства іншому, а також від одного слідчого іншому з метою забезпечення найбільш повного і об'єктивного розслідування;
- 11) усуває особу, яка провадить дізнання, або слідчого від дальшого ведення дізнання або досудового слідства, якщо вони допустили порушення закону при розслідуванні справи;
- 12) порушує кримінальні справи або відмовляє в їх порушенні; закриває або зупиняє провадження в кримінальних справах; дає згоду на закриття кримінальної справи слідчим у тих випадках, коли це передбачено цим Кодексом; затверджує обвинувальні висновки (постанови); направляє кримінальні справи до суду;
- 13) вирішує питання про допущення захисника до участі в справі, а також здійснює інші повноваження, надані йому цим Кодексом.

Вказівки прокурора органам дізнання і досудового слідства у зв'язку з порушенням і розслідуванням ними кримінальних справ, дані в порядку, передбаченому цим Кодексом, є для цих органів обов'язковими.

З метою захисту інтересів держави, а також громадян, які за станом здоров'я та з інших поважних причин не можуть захистити свої права, прокурор або його заступник подає чи підтримує поданий потерпілим цивільний позов про відшкодування збитків, заподіяних злочином (ст. 33 Закону «Про прокуратуру»).

З метою більш детального визначення, уточнення повноважень прокурорів під час провадження оперативно-розшукової діяльності і досудового слідства Генеральний прокурор України 4 квітня 1992 р. видав наказ № 4 «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів органами, що ведуть боротьбу із злочинністю». Згідно з цим наказом усім прокурорам запропоновано, зокрема:

- забезпечувати провадження на місці події найбільш важливих слідчих дій у справах про аварії, катастрофи, вибухи, пожежі, що спричинили загибель людей, та про вбивства, скоєні в умовах неочевидності;

- своєчасно створювати слідчо-оперативні групи для забезпечення розкриття та розслідування тяжких злочинів і складних справ, погоджуючи їх склад з начальниками органів внутрішніх справ або служби безпеки;
- щомісячно перевіряти виконання вимог закону щодо прийому, реєстрації і вирішення заяв та повідомлень про злочини, присікати факти приховування злочинів від обліку;
- виважено вирішувати питання про необхідність арешту стосовно кожної особи. Роз'яснювати підозрюваному або обвинуваченому порядок оскарження санкції на арешт;
- перевіряти в підпорядкованих прокуратурах стан нагляду за законністю затримань, арештів і притягнення громадян до кримінальної відповідальності. Присікати застосування незаконних методів слідства і дізнання. Вживати заходів до поновлення порушених прав громадян, відшкодування їм матеріальних збитків. Долучати до справ та вирішувати скарги на безпідставні притягнення до кримінальної відповідальності, незаконні затримання, арешти та інші порушення законів в ході слідства і дізнання. Не допускати вирішення таких скарг за висновками підпорядкованих прокурорів, чії дії оскаржуються;
- особливу увагу звертати на законність застосування оперативно-розшукових заходів, пов'язаних із тимчасовим обмеженням прав людини.

Подібні та деякі інші вимоги до прокурорів викладені і в наказах Генерального прокурора України № 4 від 4 жовтня 1998 р. «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство», № 2 від 17 вересня 1999 р. «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів органами Служби безпеки України, які проводять оперативно-розшукову діяльність», № 3 від 7 жовтня 1999 р. «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів спеціальними підрозділами по боротьбі з організованою злочинністю» та ін.

Які повноваження має прокурор під час провадження відповідними правоохоронними органами оперативно-розшукової діяльності?

Відповідно до ст. 14 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» нагляд за додержанням законів під час провадження оперативно-розшукової діяльності здійснюється Генеральним прокурором України, його заступниками, прокурорами Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя і прирівняними до них прокурорами та їхніми заступниками, а також уповноваженими наказом Генерального прокурора України начальниками та прокурорами управлінь, відділів Генеральної прокуратури України та прокуратур Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя.

Прокурор у межах своєї компетенції:

- 1) безперешкодно входить в усі приміщення органів, які провадять оперативно-розшукову діяльність;
- 2) вимагає для перевірки розпорядження, інструкції, накази та інші акти щодо оперативно-розшукової діяльності, оперативно-розшукові справи, реєстраційні, облікові, звітні, статистичні, аналітичні документи та інші відомості щодо здійснення оперативно-розшукових заходів;
- 3) доручає керівникам відповідних органів проведення у підвідомчих їм підрозділах перевірок з метою усунення порушень закону;
- 4) дає письмові вказівки про проведення оперативно-розшукових заходів в інтересах кримінального судочинства, про розшук осіб, які безвісно відсутні;
- 5) дає згоду на продовження строку провадження оперативно-розшукової діяльності;
- 6) отримує пояснення щодо порушень вимог закону від посадових осіб органів, які провадять оперативно-розшукову діяльність;
- 7) перевіряє скарги на порушення законів органами, які провадять оперативно-розшукову діяльність, з ознайомленням у необхідних випадках з оперативно-розшуковими матеріалами;
- 8) скасовує незаконні постанови про заведення або закриття оперативно-розшукової справи, зупинення або поновлення оперативно-розшукової діяльності чи про інші рішення, що суперечать закону;
- 9) вживає заходів щодо усунення порушень законності під час провадження оперативно-розшукової діяльності і щодо притягнення винних до встановленої законом відповідальності;
- 10) опротестовує незаконну постанову суду про дозвіл або відмову на провадження оперативно-розшукових заходів. Принесення протесту зупиняє провадження оперативно-розшукових заходів, дозвіл на які дано судом.

Прокурор під час досудового розслідування кримінальних справ має і деякі інші повноваження, які визначені законами України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», «Про боротьбу з корупцією», «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві».

Які акти приймаються прокурором та у чому полягають їх юридичні наслідки?

Відповідно до ст.ст. 20-27 Закону «Про прокуратуру» актами прокурорського реагування є: протест, припис, подання, постанова. Крім того прокурор дає санкцію на вчинення певних дій.

Протест на акт, що суперечить закону, приноситься прокурором, його заступником до органу, який його видав, або до вищестоящего органу. У такому ж порядку приноситься протест на незаконні рішення чи дії посадової особи. У протесті прокурор порушує питання про скасування акта або приведення його у відповідність із законом, а також припинення незаконної дії посадової особи, поновлення порушеного права. Протест прокурора зупиняє дію опротестованого акта і підлягає обов'язковому розгляду відповідним органом або посадовою особою у десятиденний строк після його надходження. Про наслідки розгляду протесту в цей же строк повідомляється прокурору. У разі відхилення протесту або ухилення від його розгляду прокурор може звернутися із заявою до суду про визнання акта незаконним. Заяву до суду може бути подано протягом п'ятнадцяти днів з моменту одержання повідомлення про відхилення протесту або закінчення передбаченого законом строку для його розгляду. Подача такої заяви зупиняє дію правового акта.

У випадках коли порушення закону має очевидний характер і може завдати істотної шкоди інтересам держави, підприємства, установи, організації, а також громадянам, якщо не буде негайно усунуто, органу чи посадовій особі, які допустили порушення, або вищестоящому у порядку підпорядкованості органу чи посадовій особі, які правомочні усунути порушення, прокурором або його заступником вноситься письмовий припис про усунення порушень закону. Припис підлягає негайному виконанню, про що повідомляється прокурору. Орган чи посадова особа можуть оскаржити припис вищестоящому прокурору, який зобов'язаний розглянути скаргу протягом десяти днів або до суду.

Подання з вимогами усунення порушень закону, причин цих порушень і умов, що їм сприяють, вносяться прокурором, його заступником у державний орган, громадську організацію або посадовій особі, які наділені повноваженнями усунути порушення закону, і підлягає невідкладному розгляду. Не пізніше як у місячний строк має бути вжито відповідних заходів до усунення порушень закону, причин та умов, що їм сприяють, і про наслідки повідомлено прокурору. Колегіальний орган, якому внесено подання, повідомляє про день засідання прокурору, який вправі особисто взяти участь у його розгляді.

У разі порушення закону посадовою особою або громадянином прокурор, його заступник, залежно від характеру порушення закону, виносить мотивовану постанову про дисциплінарне провадження, провадження про адміністративне правопорушення або про порушення кримінальної справи щодо цих осіб. Постанова про порушення дисциплінарного провадження або провадження про адміністративне правопорушення підлягає розгляду повноважною посадовою особою або відповідним органом у десятиденний строк після її надходження, якщо інше не встановлено законом.

У протесті, поданні, приписі або постанові прокурора обов'язково зазначається, ким і яке положення закону порушено, в чому полягає порушення та що і в який строк посадова особа або орган мають вжити до його усунення.

Прокурор за наявності передбачених законом підстав дає санкцію на затримання і видворення в примусовому порядку іноземного громадянина або особи без громадянства за межі України. Право на надання санкції у таких випадках належить Генеральному прокурору України, заступникам Генерального прокурора України, прокурорам Автономної Республіки Крим, областей і міст Києва і Севастополя. Крім того, відповідно до КПК України, прокурор дає санкції на відсторонення від посади, обшук, виїмку документів, що становлять державну та/або банківську таємницю, відправлення заарештованого етапом до місця провадження слідства та деякі інші дії, а відповідно до Закону «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» — на опечатування архівів, кас, приміщення чи інших сховищ, взяття їх під охорону, накладання арешту на грошові кошти та інші цінності фізичних та юридичних осіб, вилучення предметів і документів тощо.

Ця функція прокуратури здійснюється відповідно до ст.ст. 34-43 Закону «Про прокуратуру» і процесуального законодавства України.

Прокурор, який бере участь в розгляді справ у судах, дотримуючись принципу незалежності суддів і підкорення їх тільки закону, сприяє виконанню вимог закону про всебічний, повний і об'єктивний розгляд справ та постановленню судових рішень, що ґрунтуються на законі.

Прокурор може вступити у справу на будь-якій стадії процесу, якщо цього вимагає захист конституційних прав громадян, інтересів держави та суспільства, і зобов'язаний своєчасно вжити передбачених законом заходів до усунення порушень закону, хоч би від кого вони виходили. Прокурор має рівні права з іншими учасниками судового засідання.

Прокурор бере участь в судовому розгляді кримінальних справ залежно від характеру і ступеня суспільної небезпеки діяння. Підтримуючи державне обвинувачення, керуючись при цьому вимогами закону і об'єктивною оцінкою зібраних по справі доказів, прокурор бере участь у дослідженні доказів, подає суду свої міркування щодо застосування кримінального закону та міри покарання підсудному. В разі коли при розгляді справи прокурор дійде висновку, що дані судового слідства не підтверджують обвинувачення підсудного, він зобов'язаний відмовитися від обвинувачення.

У чому полягає функція прокуратури щодо представництва інтересів громадянина або держави в суді?

Представництво прокуратурою інтересів громадянина або держави в суді полягає у здійсненні прокурорами від імені держави процесуальних та ін-

ших дій, спрямованих на захист в суді інтересів громадянина або держави у випадках, передбачених законом.

Підставою представництва в суді інтересів громадянина є його неспроможність через фізичний чи матеріальний стан або з інших поважних причин самотійно захистити свої порушені чи оспорювані права або реалізувати процесуальні повноваження, а інтересів держави — наявність порушень або загрози порушень економічних, політичних та інших державних інтересів внаслідок протиправних дій (бездіяльності) фізичних або юридичних осіб, що вчиняються у відносинах між ними або з державою.

Формами представництва є:

- звернення до суду з позовами або заявами про захист прав і свобод іншої особи, невизначеного кола осіб, прав юридичних осіб, коли порушуються інтереси держави, або про визнання незаконними правових актів, дій чи рішень органів і посадових осіб;
- участь у розгляді судами справ;
- внесення апеляційного, касаційного подання на судові рішення або заяви про їхній перегляд за нововиявленими обставинами.

З метою з'ясування підстав для внесення касаційного подання у справі, розглянутій без участі прокурора, прокурор має право знайомитися з матеріалами справи в суді, робити виписки з неї, отримувати копії документів, що знаходяться у справі.

Прокурор самотійно визначає підстави для представництва у судах, форму його здійснення і може здійснювати представництво на будь-якій стадії судочинства в порядку, передбаченому процесуальним законом.

Прокурору й заступникові прокурора в межах їхньої компетенції надається право внесення апеляційного, касаційного й окремого подання на вироки, рішення, ухвали і постанови судів, незалежно від їхньої участі в розгляді справи в суді першої інстанції. Помічники прокурора, прокурори управлінь та відділів можуть вносити апеляційні, касаційні й окремі подання тільки у справах, в розгляді яких вони брали участь.

Апеляційне, касаційне й окреме подання на вирок, рішення, ухвалу і постанову суду можуть бути доповнені або змінені прокурором, який їх вніс, а також прокурором вищого рівня до початку розгляду справи судом.

Генеральний прокурор України, прокурори Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя і прирівняні до них прокурори, їхні заступники мають право відкликати із суду кримінальну справу, по якій обвинуваченого не віддано до суду.

Участь Генерального прокурора України, його заступника в засіданні Пленуму Верховного Суду України і Пленуму Вищого господарського суду України, прокурора Автономної Республіки Крим або його заступника у засіданні президії Верховного Суду Автономної Республіки Крим, прокурора

області, міст Києва і Севастополя або їхніх заступників — у засіданнях президій обласного, Київського і Севастопольського міських судів є обов'язковою.

Генеральний прокурор України має право вносити на розгляд Пленуму Верховного Суду України подання щодо роз'яснень судам з питань застосування законів при розгляді кримінальних, цивільних справ і справ про адміністративні правопорушення.

Більш детально ці питання визначені у наказах Генерального прокурора України № 8 від 28 жовтня 1998 р. «Про діяльність прокурорів по представництву інтересів громадян і держави у судах», № 10 від 30 жовтня 1998 р. «Про організацію підтримання державного обвинувачення в суді, підвищення якості та ефективності участі прокурорів у кримінальному судочинстві».

Які права має прокурор, здійснюючи нагляд за виконанням судових рішень у кримінальних справах?

Відповідно до ст. 44 Закону України «Про прокуратуру» предметом цього виду нагляду є додержання законності під час перебування осіб у місцях утримування, попереднього ув'язнення, виправно-трудових, інших установах, що виконують покарання або заходи примусового характеру, які призначаються судом, додержання встановленого кримінально-виконавчим законодавством порядку та умов утримування або відбування покарання особами у цих установах, їхніх прав і виконання ними своїх обов'язків.

Прокурор, який здійснює нагляд, має право:

- 1) у будь-який час відвідувати місця утримування затриманих, попереднього ув'язнення, установи, де засуджені відбувають покарання, установи для примусового лікування і перевиховання, опитувати осіб, що там перебувають, знайомитися з документами, на підставі яких ці особи затримані, заарештовані, засуджені або до них застосовано заходи примусового характеру;
- 2) перевіряти законність наказів, розпоряджень і постанов адміністрації цих установ, зупиняти виконання таких актів, опротестовувати або скасовувати їх у разі невідповідності законодавству, вимагати від посадових осіб пояснень з приводу допущених порушень;
- 3) і зобов'язаний негайно звільнити особу, яка незаконно перебуває в місцях утримування затриманих, попереднього ув'язнення, позбавлення волі або в установі для виконання заходів примусового характеру.

Цим питанням присвячено також наказ Генерального прокурора України № 3 від 5 квітня 2000 р. «Про організацію прокурорського 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».

IV. Прокуратура України на захисті прав і свобод людини й громадянина

Чи можуть громадяни звертатися за захистом своїх прав і свобод до прокуратури?

Згідно зі ст. 12 Закону «Про прокуратуру» прокурор розглядає заяви і скарги про порушення прав громадян і юридичних осіб, крім скарг, розгляд яких віднесено до компетенції суду, проводить особистий прийом громадян, а також здійснює нагляд за додержанням вимог законодавства щодо порядку розгляду скарг усіма органами, підприємствами, установами, організаціями та посадовими особами.

Провадження по скаргах в органах прокуратури припиняється лише після прийняття рішення по скарзі Генеральним прокурором України.

З метою підвищення ефективності діяльності органів прокуратури по захисту прав і свобод громадян Генеральний прокурор України 2 жовтня 1998 р. видав спеціальний наказ № 2 «Про організацію роботи органів прокуратури у здійсненні нагляду за додержанням законів щодо прав і свобод громадян та захисту інтересів держави», яким, зокрема, запропонував підлеглим йому прокурорам докорінно поліпшити нагляд за додержанням і застосуванням законів державними органами, органами місцевого самоврядування, політичними партіями, громадськими організаціями, масовими рухами, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами та громадянами, орієнтуючись на якість діяльності, а не на статистичні показники. При цьому забезпечити постійний нагляд за додержанням, зокрема:

соціально-економічних, політичних, особистих прав і свобод громадян, військовослужбовців та членів їхніх сімей, прав і інтересів соціальних груп, які потребують державної допомоги і захисту;

законодавства про порядок розгляду скарг, особливо з питань виплати заробітної плати, пенсій, стипендій, інших соціальних виплат, охорони праці, здоров'я, освіти, житлових прав та захисту прав споживачів, життя і здоров'я військовослужбовців, законодавства про міжнаціональні, міжконфесійні відносини та міграції.

Чи існують певні правила щодо оформлення заяв і скарг, які подаються прокурору?

Ні. Будь-які заяви і скарги, зокрема заява про порушення кримінальної справи, подаються прокуророві у довільній формі. Вони мають відповідати лише тим загальним вимогам, які встановлені Законом України «Про звернення громадян».

Так, згідно зі ст.ст. 5 і 6 цього Закону, у зверненні має бути зазначено прізвище, ім'я, по-батькові, місце проживання громадянина, викладено

суть порушеного питання (зауваження, пропозиції, заяви чи скарги, прохання чи вимоги).

Звернення може бути усним (викладеним громадянином і записаним посадовою особою на особистому прийомі) чи письмовим, надісланим поштою або переданим громадянином прокурору особисто або через уповноважену ним особу, якщо ці повноваження оформлені відповідно до чинного законодавства. Звернення може бути подано як окремою особою (індивідуальне), так і групою осіб (колективне). Письмове звернення повинно бути підписано заявником (заявниками) із зазначенням дати.

Громадяни мають право звертатися до прокурорів українською чи іншою мовою, прийнятною для сторін.

В якому порядку здійснюється розгляд заяв і скарг, особистий прийом громадян в органах прокуратури?

Детальний порядок розгляду заяв і скарг в органах прокуратури встановлено наказом Генерального прокурора України «Про організацію роботи з розгляду звернень та особистого прийому громадян в органах прокуратури» від 3 січня 2001 р. № 1, прийнятим на основі Закону України «Про звернення громадян».

У цьому наказі пропонується заступникам Генерального прокурора України, начальникам управлінь та відділів Генеральної прокуратури, прокурорам Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва, Севастополя, військовим прокурорам регіонів, міським, районним та прирівняним до них прокурорам:

- роботу із зверненнями вважати одним із важливих напрямків діяльності органів прокуратури, спрямувати її на захист конституційних прав і свобод людини і громадянина, зміцнення законності й правопорядку;
- організувати цю роботу таким чином, щоб кожне звернення було своєчасно, об'єктивно і в повному обсязі вирішено тим органом прокуратури, до компетенції якого належить розгляд порушених заявником питань;
- вживати вичерпних заходів до задоволення обґрунтованих звернень та реального поновлення порушених прав, застосовуючи у повному обсязі надані законом повноваження;
- при встановленні фактів несумлінного ставлення до роботи із зверненнями, їх безпідставного відхилення, порушення строків розгляду, неналежного виконання доручень прокуратур вищого рівня вирішувати питання про відповідальність винних працівників.

До основних правил розгляду звернень в органах прокуратури віднесені, зокрема, такі:

- звернення, що свідчать про багаторазові грубі порушення законів, систематичні обмеження конституційних прав і свобод громадян, і які не

- отримали належної оцінки та реагування місцевих правоохоронних органів, прокурори зобов'язані перевіряти зазвичай із виїздом на місце;
- звернення, розгляд яких належить до компетенції судових органів, вирішуються тільки в разі необхідності захисту державних інтересів та окремих громадян;
 - звернення, подані в інтересах інших осіб, вирішуються тільки за наявності відповідного уповноваження, оформленого у встановленому законом порядку;
 - забороняється надсилати звернення громадян для вирішення тим органам або посадовим особам, дії чи рішення яких оскаржуються. У Генеральній прокуратурі звернення приймаються до провадження у порядку, визначеному її Регламентом. Наказом Генерального прокурора України від 1 грудня 1993 р. № 32 затверджено Інструкцію про порядок обліку скарг, що надійшли до Генеральної прокуратури України, тим-то в Генеральній прокуратурі скарги загубитися не можуть;
 - керівникам прокуратур, начальникам управлінь та відділів запропоновано визначати такий порядок перевірки звернень, який повинен забезпечити найбільш повне, оперативне і якісне їх вирішення. При цьому кожен викладений у зверненні довід має бути всебічно перевірений і заявнику надана юридично грамотна та вмотивована відповідь. За необхідності слід залучати до проведення перевірок відповідних фахівців;
 - забороняється направлення звернень до прокуратур, які не мають повноважень для їх вирішення або керівники яких приймали рішення з викладених у зверненні доводів. У разі необхідності підпорядкованій прокуратурі може бути доручено проведення додаткової перевірки конкретних обставин;
 - скарги на дії слідчих, органів дізнання, прокурорів у зв'язку з розслідуванням кримінальних справ, а також на вироки, рішення, ухвали та постанови судів перевіряються у порядку та межах, передбачених процесуальним законодавством. Скарги, за якими прокуратурою проводиться перевірка, долучаються до наглядового провадження, ті, що стосуються порушень закону під час слідства і дізнання — до кримінальних справ, а скарги щодо кримінальних, цивільних, господарських та адміністративних справ, що перебувають у провадженні суду, направляються для долучення до справи та перевірки доводів у судовому засіданні;
 - під час розгляду звернень забороняється розголошення відомостей про особисте життя громадян без їхньої згоди. На прохання громадянина не підлягають також розголошенню його анкетні дані та домашня адреса;
 - результати перевірок та вжиті заходи з питань, що мають інтерес для суспільства і громадськості, прокурорам запропоновано висвітлювати у засобах масової інформації.

У яких випадках звернення може бути залишено без розгляду та вирішення?

Згідно із зазначеним наказом звернення може бути залишено без розгляду та вирішення лише у разі, якщо:

а) воно не містить даних про прізвище та місце проживання автора або з якого неможливо встановити авторство (анонімні звернення). За наявності у таких зверненнях повідомлень про підготовлюваний або скоєний злочини вони надсилаються до відповідних правоохоронних органів;

б) у повторному зверненні від однієї і тієї самої особи до одного і того ж органу прокуратури нема нових даних чи фактів, а всі викладені доводи раніше перевірені у повному обсязі і заявнику надано вичерпну відповідь його керівником з повідомленням про припинення провадження і роз'ясненням порядку оскарження прийнятого рішення;

в) звернення надійшло від особи, визнаної судом невідєздатною;

г) у зверненні не викладено суті порушеного питання, чи воно не містить даних, необхідних для прийняття обгрунтованого рішення або його зміст позбавлений будь-якого логічного завершення. Такі звернення у термін не більш як п'яти днів повертаються заявникові з відповідним роз'ясненням. У цей же термін повертаються звернення, які містять образу честі й гідності інших осіб, брутальні вирази, за відсутності підстав для прийняття іншого рішення;

д) запити і звернення Верховної Ради України, її комітетів і комісій, народних депутатів містять пропозиції, вказівки чи вимоги у конкретних кримінальних, цивільних, господарських справах, у т.ч. з питань слідства і нагляду за додержанням законів органами, які провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання і досудове слідство, нагляду за додержанням законів при виконанні рішень у кримінальних справах, при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян. Авторам таких звернень у 10-денний термін надаються роз'яснення про неприпустимість втручання в діяльність органів прокуратури з посиланням на рішення Конституційного Суду України від 11 квітня 2000 року та процесуальне законодавство.

У кожному випадку припинення провадження із заявником виконавцем складається мотивований висновок, що його затверджує керівник органу прокуратури, у Генеральній прокуратурі — один із заступників Генерального прокурора України.

У які строки розглядаються звернення громадян в органах прокуратури України?

Звернення в органах прокуратури України розглядаються у такі строки:

- звернення народних депутатів України — у 10-денний термін;

- депутатські запити, проголошені на пленарному засіданні Верховної Ради України, — у 15-денний термін;
- скарги громадян, що надійшли з листами народних депутатів України, — у загальному порядку відповідно до цього наказу. Народному депутатові України, котрий надіслав скаргу громадянина, відповідь (роз'яснення) надається на його прохання за підписом керівників прокуратур або їхніх заступників;
- звернення, що не потребують додаткового вивчення і перевірки, — невідкладно, але не пізніше як упродовж 15-ти днів;
- інші звернення — у місячний строк або у строк, встановлений керівництвом прокуратур, який не повинен перевищувати визначений законом.

Якщо вирішення звернення пов'язано з вивченням цивільної, господарської, адміністративної чи кримінальної справи, рішення по яких вступили в законну силу, справа витребується в строк не пізніше як 5 днів з часу надходження звернення, а рішення приймається і відповідь заявникам надсилається протягом місяця з дня надходження справи до прокуратури.

Строк вирішення звернення може бути продовжено прокурором або його заступником з обов'язковим повідомленням про причини продовження заявника та посадових осіб, які його подали.

Максимальні терміни вирішення не можуть перевищувати:

- щодо звернень громадян і юридичних осіб — 45 днів;
- звернень народних депутатів України — 30 днів;
- запитів народних депутатів України — одного місяця.

Строки вирішення звернень вираховуються з дня їхнього надходження до органу прокуратури, днем виконання вважати дату відправки відповіді.

В якому порядку надаються відповіді на звернення?

В органах прокуратури України встановлено такий порядок надання відповіді на звернення:

- 1) відповідь заявнику з повідомленням про задоволення його вимог або з відповідним роз'ясненням надає прокурор, який розглядав звернення, чи інша посадова особа за дорученням керівника прокуратури;
- 2) у прокуратурах міст, районів та прирівняних до них приймати рішення про відхилення звернень і надавати відповіді заявникам можуть прокурор або його заступник;
- 3) у Генеральній прокуратурі України, прокуратурах Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва, Севастополя та військових прокуратурах регіонів первинні звернення відхиляють начальники управлінь і відділів. На повторні звернення про необґрунтовану відмову в задоволенні вимог відповіді заявникам надаються керівництвом прокуратур;

- 4) за скаргами на судові рішення, що набрали законної сили, відповіді заявникам надаються керівниками прокуратур згідно з їхніми процесуальними повноваженнями;
- 5) рішення за зверненнями, в яких оскаржуються дії працівників прокуратури, приймати вищим щодо них посадовим особам;
- 6) відмова у задоволенні звернення має бути аргументована нормами закону, конкретними доказами з посиланням на результати перевірки, матеріали кримінальних, цивільних та інших справ. Додані до звернення документи повертаються заявнику;
- 7) після прийняття рішення Генеральним прокурором України провадження за скаргою в органах прокуратури припиняється, про що повідомляється заявникові, а також відповідній прокуратурі. У разі викладення заявником нових фактів вони підлягають перевірці у встановленому вище порядку.

В якому порядку здійснюється особистий прийом громадян?

В органах прокуратури України встановлено такий порядок особистого прийому громадян.

Керівники прокуратур здійснюють особистий прийом громадян не рідше як один раз на тиждень у робочий і понадробочий час.

Приймати рішення за зверненнями та надавати відповіді мають ті керівники прокуратур, до яких звернувся заявник на особистому прийомі. Після вирішення звернення з особистого прийому керівництва працівник секретаріату (у Генеральній прокуратурі – структурного підрозділу) повинен того ж дня повідомити у відділ прийому громадян, розгляду звернень та депутатських запитів (старшому помічнику прокурора області) про прийняте рішення.

Особистий прийом громадян проводиться протягом робочого дня переважно тими працівниками, які будуть вирішувати звернення.

Прийом у вечірній час і вихідні дні встановлюється керівництвом відповідної прокуратури. Практикується прийом громадян за місцем їх роботи та проживання.

Усні звернення громадян реєструються у книзі особистого прийому, де також зазначається зміст відповіді, якщо її надавали в усній формі. За бажанням громадянина про результати розгляду йому повідомляється письмово.

У приміщенні прокуратур на видному місці мають бути розміщені графіки прийому громадян (у тому числі і керівництвом вищестоящих прокуратур) та текст Закону України «Про звернення громадян». У зв'язку зі структурними змінами мають своєчасно вноситися відповідні зміни до цих графіків.

Порядок проведення особистого прийому громадян визначається керівником кожного окремого органу прокуратури.

Які права надано прокуророві з метою захисту прав і свобод людини й громадянина?

З метою захисту прав і свобод людини й громадянина під час нагляду за додержанням і застосуванням закону прокурор має право використовувати весь арсенал засобів, передбачених Законом України «Про прокуратуру» — вносити протести, приписи, подання, порушувати кримінальні справи, справи про порушення дисциплінарних проваджень або проваджень про адміністративні правопорушення, давати санкції, приймати рішення про застосування заходів безпеки щодо учасників кримінального судочинства, представляти інтереси громадян в суді тощо.

Як оскаржуються рішення прокурора?

Відповідно до ст. 12 Закону України «Про прокуратуру» прийняте прокурором рішення може бути оскаржено вищестоящому прокурору або до суду.

Ця загальна норма стосовно відносин, що виникають у кримінальному судочинстві, конкретизована у ст.ст. 236-236/6 Кримінально-процесуального кодексу України, згідно з якими письмова чи усна скарги на дії прокурора при провадженні ним досудового слідства або окремих слідчих дій у справі подається вищестоящому прокуророві, який зобов'язаний протягом трьох днів після одержання скарги розв'язати її і повідомити про результати скаргників. Відмова у задоволенні скарги повинна бути мотивована. Дії прокурора можуть бути оскаржені до суду.

Скарги на дії прокурора розглядаються судом першої інстанції при передньому розгляді справи або при розгляді її по суті, якщо інше не передбачено цим Кодексом.

Скарга на постанову прокурора про відмову в порушенні кримінальної справи подається особою, інтересів якої вона стосується, або її представником до районного (міського) суду за місцем розташування органу або роботи посадової особи, котра винесла постанову, протягом семи днів з дня отримання копії постанови чи повідомлення прокурора про відмову в скасуванні постанови. Така скарга розглядається суддею одноосібно не пізніше десяти днів з дня її надходження до суду. Розглянувши скаргу, суддя приймає одне з таких рішень: 1) скасовує постанову про відмову в порушенні справи і повертає матеріали для проведення додаткової перевірки; 2) залишає скаргу без задоволення.

На постанову судді прокурором, особою, яка подала скаргу, протягом семи днів з дня її винесення може бути подано апеляцію до апеляційного суду. Копія постанови судді надсилається особі, яка винесла постанову, що була оскаржена, прокуророві та особі, котра подавала скаргу.

Постанова прокурора про закриття кримінальної справи може бути оскаржена особою, інтересів якої вона стосується, або її представником до ра-

йонного (міського) суду за місцем розташування органу або роботи посадової особи, яка винесла постанову, протягом семи днів з дня отримання її копії чи повідомлення прокурора про залишення скарги на цю постанову без задоволення. Така скарга розглядається суддею одноосібно не пізніше п'яти днів, а у разі складності справи — десяти днів з дня надходження закритої справи до суду. Розглянувши скаргу, суддя приймає одне з таких рішень: 1) залишає скаргу без задоволення; 2) скасовує постанову про закриття справи і направляє справу прокурору для відновлення слідства або дізнання.

На постанову судді прокурором, особою, яка подала скаргу, протягом семи днів з дня її винесення може бути подана апеляція до апеляційного суду. Копія постанови судді надсилається особі, яка прийняла рішення про закриття справи, особі, котра подала скаргу на постанову, і прокурору, який відмовив у поновленні досудового слідства або дізнання.

Які існують легальні засоби впливу громадянина на негідну поведінку прокурорів?

Відповідно до ст. 55 Конституції України, яка є нормою прямої дії, будь-які рішення, дії чи бездіяльність прокурора можуть бути оскаржені в суді.

Крім того досить поширеним і ефективним засобом впливу громадянина на негідну поведінку прокурора є звернення до вищестоящего прокурора, який має дисциплінарну владу щодо даного прокурора, тобто має право притягнути його до дисциплінарної відповідальності. У зв'язку з цим слід зазначити, що, відповідно до згадуваного вище Дисциплінарного статуту прокуратури України, міські і районні прокурори, інші прирівняні до них прокурори такого права щодо підлеглих їм прокурорсько-слідчих працівників не мають. У разі необхідності вони лише вносять подання вищестоящому прокурору про накладення дисциплінарного стягнення на підлеглого їм працівника.

Генеральний прокурор України має право застосовувати будь-які дисциплінарні стягнення, передбачені Статутом, за винятком позбавлення або пониження в класному чині державного радника юстиції 1, 2, 3 класів, яке провадиться стосовно прокурорів, які мають такі класні чини, лише Президентом України за поданням Генерального прокурора України.

Прокурори Автономної Республіки Крим, областей, міста Києва та прирівняні до них прокурори мають право застосовувати до усіх підлеглих їм прокурорів такі дисциплінарні стягнення: догану, пониження в посаді, звільнення, крім пониження на посаді і звільнення працівників, які призначаються Генеральним прокурором України. При необхідності застосування заходу дисциплінарного стягнення, що перевищує повноваження зазначених прокурорів, вони вносять подання Генеральному прокурору України. Особи, нагороджені нагрудним знаком «Почесний працівник прокуратури України», можуть бути звільнені з роботи лише за попередньою згодою Генерального прокурора України.

Прокурор, який вирішує питання про накладення стягнення, повинен особисто з'ясувати обставини проступку та одержати письмове пояснення від особи, яка його вчинила. В разі необхідності може бути призначено службу перевірки.

У разі вчинення працівником діяння, не сумісного з перебуванням на роботі в органах прокуратури, його звільнення провадиться незалежно від часу вчинення проступку.

Якщо у процесі службової перевірки будуть встановлені ознаки злочину в діях прокурора, вищестоящий прокурор має право і зобов'язаний порушити кримінальну справу щодо нього. Це впливає із ст.ст. 20 і 24 Закону України «Про прокуратуру». Проте, оскільки законодавство України не встановлює особливого порядку притягнення прокурорів до кримінальної відповідальності, то, відповідно до ст.ст. 4 і 97 Кримінально-процесуального кодексу України порушити кримінальну справу щодо прокурора мають право і зобов'язані за наявності для цього необхідних приводів і підстав, також і орган дізнання, слідчий або суддя — відповідно до встановленої Кримінально-процесуальним кодексом України підслідності та підсудності кримінальних справ, тобто залежно від того, який саме злочин і на якій адміністративній території вчинено.

Де знаходиться Генеральна прокуратура України і яка її адреса?

Генеральна прокуратура України знаходиться у м. Києві за адресою:
вул. Різницька, 13/15.

За адресою:**м. Київ, пр-т Повітрофлотський, 26** розміщується Управління військових прокуратур Генеральної прокуратури України.

Які адреси прокуратур Автономної Республіки Крим, міст Києва та Севастополя, прокуратур областей?

Прокуратура Автономної Республіки Крим:
м. Сімферополь, вул. К. Лібкнехта, 2.

Прокуратура міста Києва:
м. Київ, вул. Предславинська, 45/9.

Прокуратура міста Севастополя:
м. Севастополь, вул. Володарського, 19.

Прокуратури областей:

Вінницької — м. Вінниця, вул. Леніна, 29,
Волинської — м. Луцьк, вул. Винниченка, 15,
Дніпропетровської — м. Дніпропетровськ, пр-т К.Маркса, 38,
Донецької — м. Донецьк, вул. генерала Антонова, 2,
Житомирської — м. Житомир, вул. 1 Травня, 11,
Закарпатської — м. Ужгород, вул. О. Довженка, 7,
Запорізької — м. Запоріжжя, вул. Матросова, 29-а,
Івано-Франківської — м. Ів.-Франківськ, вул. Грюнвальдська, 11,
Київської — м. Київ, б-р Лесі Українки, 27/2,
Кіровоградської — м. Кіровоград, вул. Верхня Пермська, 4,
Луганської — м. Луганськ, вул. Перша Донецька, 12,
Львівської — м. Львів, пл. Соборна, 7,
Миколаївської — м. Миколаїв, вул. Свердлова, 28,
Одеської — м. Одеса, вул. Пушкінська, 3,
Полтавської — м. Полтава, вул. Луначарського, 9,
Рівненської — м. Рівне, вул. 16 Липня, 52,
Сумської — м. Суми, вул. Кірова, 33,
Тернопільської — м. Тернопіль, вул. Листопадава, 4,
Харківської — м. Харків, вул. Богдана Хмельницького, 4,
Херсонської - м. Херсон, вул. Петренка, 33,
Хмельницької — м. Хмельницький, вул. Проскурівська, 63,
Черкаської — м. Черкаси, б-р Шевченка, 286,
Чернівецької — м. Чернівці, вул. М. Кордуби, 21,
Чернігівської — м. Чернігів, вул. Пролетарська, 9.

Зміст

I. Статус прокуратури України

Що таке прокуратура України і який її статус?	5
Навіщо потрібна прокуратура?	5
Які функції виконує прокуратура України?	6
Які нормативні акти України регулюють діяльність прокуратури України?	7
На яких принципах ґрунтується діяльність прокуратури України?	7

II. Система, структура і організація діяльності прокуратури України

Яка система органів прокуратури України?	8
Генеральний прокурор України.	
Що відноситься до його повноважень?	8
Яка структура Генеральної прокуратури України?	9
Що розуміється під поняттям прокурор?	11
Як здійснюється добір кадрів до органів прокуратури України?	11

III. Повноваження прокурора

Які повноваження має прокурор під час нагляду за додержанням і застосуванням закону?	12
Які повноваження має прокурор під час досудового розслідування кримінальних справ?	15
Які повноваження має прокурор під час провадження відповідними правоохоронними органами оперативно-розшукової діяльності?	18
Які акти приймаються прокурором та у чому полягають їх юридичні наслідки?	19
У чому полягає функція прокуратури щодо представництва інтересів громадянина або держави в суді?	21
Які права має прокурор, здійснюючи нагляд за виконанням судових рішень у кримінальних справах?	23

IV. Прокуратура України на захисті прав і свобод людини й громадянина

Чи можуть громадяни звертатися за захистом своїх прав і свобод до прокуратури?	24
Чи існують певні правила щодо оформлення заяв і скарг, які подаються прокурору?	24
В якому порядку здійснюється розгляд заяв і скарг, особистий прийом громадян в органах прокуратури?	25
У яких випадках звернення може бути залишено без розгляду та вирішення?	27

У які строки розглядаються звернення громадян в органах прокуратури України?	27
В якому порядку надаються відповіді на звернення?	28
В якому порядку здійснюється особистий прийом громадян?	29
Які права надано прокуророві з метою захисту прав і свобод людини й громадянина?	30
Як оскаржуються рішення прокурора?	30
Які існують легальні засоби впливу громадянина на негідну поведінку прокурорів?	31
Де знаходиться Генеральна прокуратура України і яка її адреса?	32
Які адреси прокуратур Автономної Республіки Крим, міст Києва та Севастополя, прокуратур областей?	32

Віддруковано ТОВ «ІКЦ «Леста»



Підписано до друку з оригінал-макету 04.04.2003.

Формат 60х84/16. Гарнітура Newton. Папір офсетний.

Умовн.-друк. арк. 2,09. Обл.-вид. арк. 1,96. Наклад 6000.
