

РОЛЬ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ В МЕХАНІЗМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСОБИСТОЇ БЕЗПЕКИ ЛЮДИНИ

У статті наведено визначення особистої безпеки надані вченими вітчизняної науки оскільки на сьогоднішній день, поняття таких категорій як безпека та безпека особи законодавчо не визначені. Досліджено правові засади діяльності органів прокуратури та колізії, які існують у національному законодавстві.

Ключові слова: особиста безпека людини, механізм забезпечення особистої безпеки людини, прокурорський нагляд, функції прокуратури.

Становлення та розвиток правової держави в Україні пов'язані з подальшим удосконаленням прав і свобод людини і громадянина та діяльності органів державної влади. На сьогоднішній день, не можливо не звернути уваги на те, що порушення прав і свобод громадян у всіх її проявах набуло масштабності. Та практика свідчить, про необхідність посилення прокурорського нагляду у цьому напрямку, розробки нових науково обґрунтованих підходів щодо посилення ефективності діяльності органів прокуратури у сфері забезпечення прав людини, підвищення гарантуючого впливу на забезпечення реалізації та захисту прав і свобод громадян та їх законних інтересів.

Аналіз загальної та спеціальної літератури свідчить про те, що дана тема відноситься до числа не розроблених проблем, але окремі її аспекти були висвітлені у працях В. Бабкової, І.Л. Бородіна, Л. Давиденко, П.В. Діхтієвського, С. Слинко, О. Шандули, В.В. Шевчук та іншими.

Перш за все, для комплексного аналізу проблематики даного дослідження, необхідно зупинитися на питанні поняття особистої безпеки людини. Оскільки, правова база безпеки особи знаходиться на стадії становлення, та характеризується відсутністю визначень в українському законодавстві таких правових категорій, як особиста безпека, безпека особи, безпека. Ті правові визначення, які висвітлені у наукових працях, як правило, замінюються філософськими, соціологічними і т.п. Складність при відпрацюванні поняття безпеки особи, полягає у тому, що людина являється основним об'єктом практично всіх інших предметних сфер безпеки та протягом багатьох років у науці і державній діяльності першочерговою була орієнтація на вивчення глобальних систем безпеки [5, с 47-56; 8. с. 28-

38]. Але при важливості цих проблем, питання безпеки особи вони не вирішили. При цьому були сформовані різні визначення даної категорії. За думкою А.А. Тер-Акопова, під безпекою особи слід розуміти поняття захищеності від можливого завдання шкоди всіх складових людського здоров'я (фізичного, психічного, морального інтелектуального, репродукційного) [7, с. 88-97]. На мою думку, більш вдалим є визначення надане П.В. Діхтієвським, який визначає безпеку особи як створене і гарантоване через норми об'єктивного права становище особи у суспільстві, при якому існує можливість безперешкодного користування правами і свободами, які надані особі у повному об'ємі, а також стан захищеності її життєво важливих інтересів від можливого завдання шкоди [4, с. 44].

Органи прокуратури належать до органів, які реалізують правоохоронну функцію держави, реалізують правозахисну функцію та для яких головним критерієм діяльності є правова захищеність громадян та забезпечення режиму законності у державі. Саме тому законодавство України поклало на органи прокуратури обов'язок забезпечити стан захищеності життєво важливих інтересів людини, при якому вона могла б безперешкодно користуватися своїми права свободами. Тому, слід більш детально зупинитися на питанні діяльності органів прокуратури та виділити основні аспекти її діяльності у сфері забезпечення прав і свобод людини.

Розділ VII Конституції України визначає правові засади діяльності органів прокуратури. Зокрема, стаття 121 Конституції України закріплює коло повноважень, які покладаються на органи прокуратури. Редакція вищезазначеної статті була змінена Рішенням Конституційного суду України № 20-рп/2010 від 30.09.2010, яким відмінено пункт 5 статті 121 Конституції Украї-

ни про покладання на прокуратуру «нагляду за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержання законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами». Водночас, п. 2 стаття 19 Закон України «Про прокуратуру» до предмету нагляду органів прокуратури відносить додержання законів про недоторканість особи, соціально-економічні, політичні, особисті права і свободи громадян, захист їх честі і гідності. Отже, в даному випадку мова йде про правову колізію.

Однією з проблем, над якою працюють науковці є проблема про необхідність існування та зміст загального нагляду прокуратури у сфері забезпечення прав і законних інтересів громадян. Окремі вчені – юристи й практики стоять на позиції збереження за прокуратурою функції загального нагляду [1, с. 53]. Ця точка зору є обґрунтованою, оскільки, відповідно до статті 121 Конституції України, прокуратура розглядається як єдина систематична ланка нагляду у державному управлінні, організація і порядок діяльності якої визначена Законом України «Про прокуратуру України». Цим Законом визначається принципи організації та функції діяльності прокуратури. Не зупиняючись на основних його положеннях, слід зазначити, що питання розмежування принципів організації є дискусійним, оскільки теоретично принципи діяльності прокуратури поділяють на організаційні та функціональні. Так, О.Смирнов пропонує розглядати перші системи, які складаються з головного, функціонального й допоміжного результатів, оскільки головним напрямом діяльності прокуратури є стан законності та правопорядку в державі. Функціональні показники мають змістом виявлення порушень закону та реагування на них. Допоміжні умови створюються органами прокуратури для досягнення головного й функціонального результатів [3, с. 46].

Організаційна та функціональна діяльність прокуратури перебувають в органічному зв'язку: у одних принципах домінують організаційні начала, а у інших містяться вимоги до діяльності. На цю особливість звернув свою увагу В. Рябцев, який обстоював думку, що управлінська діяльність прокуратури тісно пов'язана з наглядовою. Поділ цієї діяльності можливий лише у теоретичному плані. Функції управління у прокуратурі не діють у чистому вигляді, що є характерним для систем, в яких керуюча підсистема не бере безпосередньої участі у процесах діяльності, а лише організовує їх і керує ними. В системі органів прокуратури кожен вищестоя-

щий прокурор не тільки керує підпорядкованими йому органами, а й безпосередньо здійснює нагляд за додержанням законів і виконує інші зовнішні функції [6]. На зазначених позиціях стоять В. Бабкова та О. Шандула.

Розглядаючи функціональні принципи прокуратури, слід зазначити, що діяльність її органів складається з централізації, єдності, незалежності від інших органів державної влади. Суть цього принципу полягає у тому, що кожна ланка прокурорської системи й кожний прокурор діє в межах своєї компетенції і виступає як представник єдиної системи прокурорських органів. Крім того, прокурори усіх рівнів наділені однаковими за своїм характером повноваженнями. Однак питання щодо характеру прокурорських повноважень у правовій науці розроблено недостатньо. Одними авторами зазначається повна відсутність у прокурора елементів влади. Інші відмічають безвладність протестів та подань прокурора у порядку загального нагляду.

Стаття 8 Закону «Про прокуратуру України» встановлює обов'язковість виконання вимог прокурора та визначає, що ті з них, які відповідають чинному законодавству, є обов'язками для усіх органів, підприємств, організацій, посадових осіб та громадян та виконуються невідкладно або у передбачені законом чи визначені прокурором строки. Невиконання їх без поважних причин тягне адміністративну, цивільно-правову, кримінальну відповідальність. Виявляючи порушення законності, прокурор вживає заходів до їх усунення шляхом внесення пропозицій на розгляд інших органів, які мають безпосередньо вирішувати ці питання. Разом з тим, виконуючи у державі правоохоронну функцію, прокурор не наділений, ні адміністративною, ні судовою владою.

На сьогоднішній день актуальним є проблематика: чи повинен прокурор захищати честь і гідність особи, як передбачено п. 4 ст. 121 Конституції України? Оскільки, норми цивільного, кримінального (ст.1 КК) і кримінально-процесуального (ст. 2 КПК України) права направлені на захист честі і гідності особи. Функції прокуратури по захисту честі і гідності особи дійсно можна розглядати як еквівалент загального нагляду.

Також, слід зазначити, що особливістю наглядової діяльності прокурора по захисту конституційних прав та свобод громадян є те, що здійснюється вона через повноваження адміністративно-правового характеру. Реалізуються дані повноваження завдяки зверненню громадянина зі скаргою про порушення його прав і законних інтересів.

Характерною рисою багатосторонніх прокурорсько-наглядових правовідносин є те, що окремі двосторонні зв'язки цих відносин виникають без безпосередньої участі представників прокурорського нагляду. Прокурор, з метою захисту прав і свобод громадянина вимагає від органа (посадової особи), як суб'єкта надвідомчого контролю, провести перевірку на підприємстві, установі, організації, представити необхідну йому інформацію, документи, дати пояснення, виконати інші дії. Таким чином, правовідносини контрольного характеру входять, по суті, в багатосторонні прокурорсько-наглядові правовідносини як їх адміністративно-правова частина.

Виходячи з особливостей наглядової діяльності, як адміністративно-правового способу захисту прав та свобод людини і громадянина, слід виділити основні її принципи:

- принцип об'єктивної істини: повний збір та об'єктивне дослідження обставин справи щодо порушення прав та свобод громадян;
- рівності перед законом усіх учасників прокурорсько-наглядової діяльності: справедливості і об'єктивності в оцінці показань усіх учасників прокурорсько-наглядового процесу;
- ефективності використання у наглядовому процесі засобів;
- гарантованість усунення порушень закону, їх причин та умов;
- відповідальність посадових осіб прокуратури за дотриманням законів, здійснення наглядових заходів у межах компетенції;
- презумпція правомірності поведінки піднаглядних прокурору посадових осіб: зміст цього принципу виражається в об'єктивній оцінці зібраних матеріалів відносно посадових осіб;
- національної мови прокурорсько-наглядового процесу [2].

Представництво прокурором інтересів громадян в адміністративному судочинстві є функцію прокуратури по захисту їх прав та свобод, яка виражається в сукупності прав і обов'язків прокурора, встановлених адміністративно-процесуальними нормами. Підставою для виконання представницьких завдань по забезпеченню прав та свобод громадян є факт їх порушення з боку органів управління (посадових осіб). Представницьку функцію прокурора як адміністративно-правовий спосіб забезпечення прав та свобод громадян слід вважати самостійною формою державної діяльності.

Необхідною умовою прокурорського представництва інтересів громадян в адміністративному судочинстві є підтримання балансу прав,

свобод та законних інтересів громадян, суспільства і держави. Як носій правових можливостей (повноважень) і як суб'єкт процесуальних відносин, прокурор має бути віднесений до учасників адміністративного процесу.

Прокурорсько-наглядовий процес по забезпеченню прав і свобод людини і громадянина здійснюється поетапно, в межах окремих стадій. Поділ даного виду діяльності (функції) прокуратури на стадії сприяє вирішенню завдань щодо забезпечення прав і свобод громадян. До них належать:

- виявлення порушення, його ознак і прийняття рішення про початок наглядового процесу. Дана стадія носить організаційний характер. Основні зусилля прокурора тут спрямовані на отримання фактів щодо порушення прав та свобод громадян;
- перевірка матеріалів, які засвідчують порушення прав та свобод громадян, в'яснення обставин, причин та умов порушення. На даній стадії прокурор, на основі зібраних матеріалів, вирішує питання щодо відповідності управлінських рішень, дій (бездіяльності) органів (посадових осіб) нормативним актам, які встановлюють права та свободи громадян;
- прийняття заходів по усуненню порушень, поновлення порушеного права чи свободи громадянина. В межах цієї стадії проводиться комплекс заходів адміністративно-правового характеру по поновленню прав, свобод громадян (притягнення винних до відповідальності, повідомлення про прийняте прокурором рішення заінтересованих осіб і т.п.). У разі порушення законодавства прокурор використовує визначені законом форми реагування: протест, припис, подання, постанову.

Таким чином, процесуально-наглядова діяльність як адміністративно-правовий спосіб захисту прав та свобод громадян – це сукупність правових і організаційних заходів, які забезпечують повноцінну діяльність прокуратури щодо здійснення покладених на неї обов'язків у зазначеному напрямку.

Література

1. Бабкова В. Щодо ефективності діяльності в органах прокуратури / В. Бабкова, О. Шандула // Право України. – 2001. – № 4. – С. 53.
2. Бородін І.Л. Адміністративно-правові способи захисту прав та свобод людини і громадянина. Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. / І.Л. Бородін. – Харків, 2004. – 36 с.
3. Давиденко Л. Функції прокуратури України згідно з новою Конституцією України /

Л. Давиденко // Право України. – 1997. – № 6. – С. 46.

4. Дихтievский П.В. Административно-правовое принуждение в механизме обеспечения личной безопасности. Дис...докт. юрид. наук./ П.В. Дихтievский. – М., 2004. – 396 с.

5. Колбасов О.С. Концепция экологической безопасности / О.С. Колбасов // Государство и право. – 1998, № 12. – С.47-56.

6. Перфильев А.Ф. Компетенция прокуратуры / А.Ф. Перфильев. – М., 1983. – С. 22.

7. Тер-Акопов А.А. Правовые аспекты психического активности и психологической безопасности человека / А.А. Тер-Акопов // Государство и право. – 1993, № 4. – С. 88-97.

8. Урсy А.Д. Информация общества и безопасность развития цивилизации / А.Д. Урсy // Социально-политические науки. – 1990, № 10. – С. 28-38.

Н.А. Осипенко

Роль органов прокуратуры в механизме обеспечения личной безопасности человека.

В статье автор приводит определения личной безопасности, данные учеными отечественной науки, поскольку на сегодняшний день, вопрос таких категорий как безопасность и безопасность личности в законодательстве не определена. Исследовано правовые основы деятельности органов прокуратуры и коллизии, которые существуют в национальном законодательстве.

N.A. Osipenko

The role of organs of office of public prosecutor is in the mechanism of providing of the personal safety of man.

The author of the article gives (refers to) the definition of the personal security that has been identified by national scientists. As of today, the notion of such categories as security and personal security is not legislatively defined. The legal basis for activity of the prosecuting bodies and collision, existing in the national legislation, have been investigated.