

МІСЦЕ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ В СУЧАСНІЙ СИСТЕМІ ГІЛОК ВЛАДИ

Малига І. В.,

*магістрант, кафедра правознавства, ПУЕТ;
науковий керівник – доц. Білокінь Р. М.*

На сучасному етапі розвитку української державності відбувається остаточне оформлення механізму державної влади, що супроводжується проведенням ряду реформ, які визначають українську модель державного управління. Одну з найчисельніших груп у системі державних органів складають правоохоронні органи, на які покладається реалізація ряду важливих державних завдань та функцій. Традиційно правоохоронні органи відносяться до виконавчої гілки влади. Проте, в системі цих органів можна виділити і такі, статус яких і досі не визначений, зокрема, до них належать органи прокуратури. У зв'язку з цим виникає потреба у визначенні правового призначення та місця органів прокуратури в сучасній системі гілок влади.

Для визначення місця органів прокуратури в системі поділу влади визначимо функції, які покладені на ці органи згідно законодавства України.

Відповідно до Закону України «Про прокуратуру», на органи прокуратури покладені такі функції: 1) підтримання державного обвинувачення в суді; 2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом; 3) нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; 4) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян [1]. Отже, зі змісту законодавчо закріплених функцій прокуратури, стає зрозумілим, що правоохоронна діяльність органів прокуратури пронизує всі галузі державного управління та суспільного життя.

Як справедливо зауважує В. М. Бесчастний, органи прокуратури, кожен у межах своєї компетенції, відіграють реальну та конкретну роль у виконанні завдань і здійсненні функцій, покладених на прокуратуру, їх система та структура побудовані так, щоб вплив прокуратури на забезпечення законності, правопорядку, прав і законних інтересів громадян був ефективним, всеохоплюючим на всій території України та на всіх напрямках соціальних відносин, урегульованих законами [3, с. 29].

Проте, на органи прокуратури, крім функцій забезпечення правопорядку та законності, які притаманні більшості правоохоронних органів, покладаються також виключні повноваження по здійсненню прокурорського нагляду та підтримці державного обвинувачення в суді. Саме ці функції відрізняють органи прокуратури з-поміж інших правоохоронних органів та наділяють їх особливим адміністративно-правовим статусом. При цьому, саме прокурорський нагляд має стати ключовою функцією сучасної системи органів прокуратури.

Зокрема, деякі дослідники вважають, що найбільш доцільно органи прокуратури віднести до виконавчої гілки влади [4, с. 26]. Однак, погодитись з такою точкою зору досить складно, не зважаючи на те, що органи прокуратури входять у систему правоохоронних органів. Обґрунтовуючи дане твердження, слід звернутися до Конституції та Закону України «Про прокуратуру», які визначають порядок призначення Генерального прокурора та підпорядкованих прокурорів.

Як зазначає П. В. Шумський, повне включення прокуратури до складу виконавчої влади несе в собі небезпеку впливу з боку останньої на прокуратуру та служіння її політичній меті і базовим політичним поглядам Уряду. Тим більше, що на перспективу все слідство повністю перейде в підпорядкування відповідних структур виконавчої влади. Крім того, поліцією, яка здійснює оперативно-розшукову діяльність, також керує представник виконавчої влади – Міністр внутрішніх справ [5, с. 10].

Якщо звернутися до визначення самого терміну «орган виконавчої влади», то в науковій літературі цей орган розглядається як організаційно оформлена система, яка має визначені завданням і функції, структуру та обсяг повноважень, необхідних для здійснення державної управлінської діяльності у відповідній сфері [6, с. 38]. Таким чином, ключовим моментом у визначенні приналежності того чи іншого державного органу до системи органів виконавчої влади, є конституційне закріплення за цим органом статусу органу виконавчої влади.

Тому деякі науковці вважають, що прокуратура повинна бути складовою частиною системи судової влади, оскільки функції прокуратури безпосередньо пов'язані зі здійсненням судочинства: професії судді та прокурора за своїм характером є спорідненими. Зокрема, такої думки дотримується О. Голочко, який стверджує, що комплексний аналіз конституційних норм дає підстави вважати, що віднесення прокуратури до судової влади жодним чином не означатиме посягання на особливий статус, повноваження і незалежність суддів. В Україні як на конституційному, так і на законодавчому рівнях відповідні гарантії існують [7, с. 21].

Однак, і така позиція викликає сумніви, перш за все, через те, що виключною функцією судової влади (судів) є здійснення правосуддя, яке відповідно до Конституції України не може бути делеговане будь-яким іншим державним органам [2]. До того ж, у законодавстві України чітко визначається структура органів судової влади, і органи прокуратури до неї аж ніяк не належать.

Серед науковців зустрічається і така позиція, згідно якої органи прокуратури можна віднести до законодавчої гілки влади [8, с. 429]. Однак, як вірно зауважує М.І. Мичко, прокуратуру можна включати як один із механізмів практичної реалізації волі законодавця. Однак це не дає підстав включати її до системи законодавчої влади, тому що нагляд за додержанням законів поряд із прокуратурою здійснюють численні контролюючі органи виконавчої влади, і було би нелогічно прокуратуру відносити до законодавчої влади, а всі інші контрольно-наглядові органи залишити поза її межами [9, с. 180]. Отже, той факт, що призначення Генерального прокурора здійснюється за погодженням з Верховною Радою України, ніяким чином не впливає на віднесення органів прокуратури до системи органів законодавчої влади.

Саме тому слід погодитись з думкою Ю.С. Шемшученко, який вважає, що зі змісту Конституції України випливає, що прокуратура не відноситься ні до законодавчої, ні до виконавчої, ні до судової гілки влади [10, с. 257-258]. Така думка зустрічається серед інших науковців. Зокрема, В.М. Бесчастний зазначає, що особливе становище прокуратури України в системі суб'єктів державної влади полягає, насамперед, у тому, що вона є централізованою структурою органів, пов'язаних спільними завданнями та функціями, що не належить до виконавчої або судової гілок влади [3, с. 53]. Таким чином, органи прокуратури не належать до жодної гілки влади, виступаючи самостійною одиницею у системі правоохоронних органів. Така самостійність є необхідною умовою належного здійснення органами прокуратури правоохоронної функції.

При цьому, деякі науковці пропонують утворення нових гілок влади, які існують об'єктивно не будучи офіційно визнаними в конституційно-правових актах [11, с. 8]. Проте, автор не зазначає, про яку саме гілку влади може йти мова. Крім того, слід вказати, що в системі державного апарату є й інші органи, які також не належать до жодної гілки влади, зокрема, Національний банк України.

Таким чином, органи прокуратури займають у системі правоохоронних органів особливе, незалежне та самостійне місце, що дозволяє визначити їх як єдину систему державних органів зі спеціальним конституційним та адміністративно-правовим статусом, який наділяє їх процесуальною незалежністю для ефективного та неупередженого виконання покладених на них обов'язків, основним функціональним призначенням яких є охорона та захист прав, свобод та інтересів людини та громадянина, утвердження режиму законності та правопорядку в суспільстві та державі, та які підзвітні та підконтрольні виключно Президенту України, Верховній Раді України та громадянам України.

Список використаних джерел:

1. Про прокуратуру : Закон України від 05.11.1991 р., № 1789-ХІІ // ВВР України. – 1991. – № 53. – Ст. 793.
2. Конституція України : від 28.06.1996 р., № 254к/96-ВР // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Прокуратура України : навчальний посібник [для ВНЗ] / [Бесчастний В. М., Мичко М. І., Філов О. В. та ін.]. – К. : Знання, 2010. – 446 с.
4. Погорілко В. Правова система України – стан та перспективи розвитку / В. Погорілко, М. Малишко // Віче. – 2004. – № 9. – С. 21-34.
5. Шумський П. В. Прокуратура України : навчальний посібник для студентів юрид. вузів та факультетів / Шумський П. В. – К. : Вентурі, 2003. – 336 с.
6. Адміністративне право України: основні поняття : навчальний посібник / за заг. ред. докт. юрид. наук, проф. І. П. Голосніченка. – К. : ГАЛ, 2005. – 232 с.
7. Толочко О. Прокуратура як незалежний орган у системі судової влади / О. Толочко // Вісник прокуратури. – 2006. – № 3. – С. 20-22.
8. Пінаєв А. О. Місце прокуратури в системі органів влади на сучасному етапі розвитку України / А. О. Пінаєв // Правова система України: теорія і практика. – Київ, 2005. – С. 428-430.
9. Мычко Н. И. Прокуратура Украины: роль и место в системе государственной власти / Н. И. Мычко. – Донецк : Донеччина, 1999. – 255 с.
10. Шемшученко Ю. С. Державотворення і правотворення в Україні: (досвід, проблеми, перспективи) / [Ю. С. Шемшученко, О. В. Скрипнюк, І. О. Кресіна та ін.]. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького, 2001. – 653 с.
11. Косюта М. В. Проблеми та шляхи розвитку прокуратури України в умовах побудови демократичної правової держави : автореф. дис. на здобуття наук. ступ. докт юрид. наук : спец. 12.00.10 / М. В. Косюта ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2002. – 33 с.