

ОРГАНІЗАЦІЯ СУДОВИХ ТА ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

Навчальний посібник

У двох частинах

За редакцією доктора юридичних наук

Л. М. Москвич

Частина 2

**ОСНОВИ ПРАВООХОРОННОЇ
ТА ПРАВОЗАХИСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

Харків
«Право»
2016

УДК 342.56
ББК 67.9(4УКР)7
О-64

Авторський колектив:

В. В. Афанасьєв, кандидат юридичних наук, доцент – розд. 8; *В. С. Бабкова*, кандидат юридичних наук, доцент – розд. 7; *Т. Б. Вільчик*, доктор юридичних наук, доцент – підрозділи 10.1–10.6 розд. 10; *О. Ю. Дудченко*, кандидат юридичних наук – розд. 1; *А. В. Іванцова*, кандидат юридичних наук – розд. 9, підрозділи 10.7–10.10 розд. 10; *П. М. Каркач*, кандидат юридичних наук, професор – розд. 5; *Я. О. Ковальова*, кандидат юридичних наук – розд. 3; *Ю. І. Крючко*, кандидат юридичних наук, доцент – розд. 4; *А. В. Лапкін*, кандидат юридичних наук – розд. 2; *О. О. Шандула*, кандидат юридичних наук, доцент – розд. 6

Організація судових та правоохоронних органів : навч. посіб. : О-64 у 2 ч. / Т. Б. Вільчик, П. М. Каркач, А. В. Лапкін та ін. ; за ред. Л. М. Москвич. – Х. : Право, 2016.

ISBN 978-966-937-066-2

Ч. 2: Основи правоохоронної та правозахисної діяльності. – 364 с.
ISBN 978-966-937-068-6

Верховною Радою України 02.06.2016 р. було прийнято Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», який набуває чинності 30.09.2016 р. Цей акт вносить суттєві зміни в систему органів правосуддя, які враховані авторами навчального посібника. Навчальний посібник складається з двох частин. Друга частина навчального посібника з організації судових та правоохоронних органів присвячена організаційним основам системи органів правоохорони та правозахисту.

Для студентів, слухачів, курсантів вищих юридичних навчальних закладів, а також викладачів, правознавців-практиків, усіх, кого цікавить організація судів та інших правоохоронних органів в Україні.

УДК 342.56
ББК 67.9(4УКР)7

ISBN 978-966-937-068-6 (ч. 2)
ISBN 978-966-937-066-2

© Вільчик Т. Б., Каркач П. М., Лапкін А. В.
та ін., 2016
© Оформлення. Видавництво «Право», 2016

Зміст

Розділ 1

Правоохоронна система держави

1.1. Правоохоронна та правозахисна діяльність: поняття та характерні ознаки	7
1.2. Система органів, що здійснюють правоохоронну та правозахисну діяльність.....	12
1.3. Правове забезпечення правоохоронної та правозахисної діяльності.....	15
Питання для самоконтролю	18

Розділ 2

Органи прокуратури України

2.1. Завдання та правові основи діяльності прокуратури України.....	19
2.2. Засади діяльності прокуратури України	31
2.3. Система органів прокуратури України	42
2.4. Функції прокуратури України.....	52
2.5. Добір та призначення на посади в органах прокуратури.....	61
2.6. Права, обов'язки та обмеження прокурорів	66
2.7. Юридична відповідальність прокурора.....	74
2.8. Органи, що забезпечують функціонування прокуратури.....	81
Питання для самоконтролю	85

Розділ 3

Система органів Міністерства внутрішніх справ

3.1. Міністерство внутрішніх справ України	86
3.2. Система та компетенція органів Міністерства внутрішніх справ.....	88
3.3. Правове забезпечення функціонування органів МВС.....	93
3.4. Національна поліція України: завдання, система та правові основи діяльності	96
3.5. Компетенція Національної поліції України.....	102
3.6. Вимоги до осіб, які приймаються на службу в поліцію	106
3.7. Поліцейські заходи: види та загальна характеристика.....	108
Питання для самоконтролю	111

Розділ 4

Органи досудового розслідування

4.1. Досудове розслідування: поняття та форми	112
4.2. Органи досудового розслідування: система, завдання та компетенція	114
4.3. Оперативно-розшукова діяльність: поняття, завдання, система органів та правове регулювання	119
Питання для самоконтролю	122

Розділ 5

Державне бюро розслідувань

5.1. Поняття, завдання та правові засади діяльності Державного бюро розслідувань	123
5.2. Основні засади організації та діяльності Державного бюро розслідувань	126
5.3. Система та повноваження Державного бюро розслідувань	133
5.4. Керівний склад Державного бюро розслідувань	138
5.5. Соціальний та правовий захист працівників Державного бюро розслідувань	149
Питання для самоконтролю	153

Розділ 6

Органи Служби безпеки України

6.1. Компетенція Служби безпеки України	154
6.2. Завдання, правові засади діяльності та структура Служби безпеки України	157
6.3. Повноваження органів Служби безпеки України	158
6.4. Кадри органів Служби безпеки України	166
6.5. Контроль і нагляд за діяльністю органів Служби безпеки України	167
Питання для самоконтролю	168

Розділ 7

Національне антикорупційне бюро України

7.1. Завдання, система та правові основи діяльності Національного антикорупційного бюро України	169
---	-----

7.2. Компетенція Національного антикорупційного бюро України	184
7.3. Вимоги до осіб, які приймаються на службу до Національного антикорупційного бюро України	195
Питання для самоконтролю	204

Розділ 8

Органи юстиції

8.1. Органи та установи юстиції: система та правові засади діяльності	205
8.2. Міністерство юстиції України: структура, основні завдання та повноваження	208
8.3. Департамент державної реєстрації Міністерства юстиції України	224
8.4. Департамент державної виконавчої служби Міністерства юстиції України	232
8.5. Державна кримінально-виконавча служба України	239
Питання для самоконтролю	245

Розділ 9

Нотаріат

9.1. Поняття нотаріату та нотаріальної діяльності, форми її здійснення	246
9.2. Правові основи та гарантії здійснення нотаріальної діяльності	250
9.3. Система органів нотаріату	255
9.4. Статус нотаріуса: порядок набуття, права та обов'язки нотаріуса	259
9.5. Юридична відповідальність нотаріуса	261
9.6. Нотаріальні дії: порядок та правила вчинення	265
9.7. Нотаріальна таємниця та гарантії її дотримання	267
Питання для самоконтролю	272

Розділ 10

Адвокатура

10.1. Адвокатура: поняття, завдання та правові основи діяльності	273
10.2. Принципи та гарантії адвокатської діяльності	285

10.3. Статус адвоката: вимоги та порядок набуття	299
10.4. Права та обов'язки адвоката	311
10.5. Види адвокатської діяльності	326
10.6. Адвокатська таємниця	334
10.7. Організаційні форми діяльності адвокатури	345
10.8. Юридична відповідальність адвоката	348
10.9. Зупинення та припинення права на заняття адвокатською діяльністю	355
10.10. Адвокатське самоврядування.....	358
Питання для самоконтролю	362

Розділ 1

Правоохоронна система держави

1.1. Правоохоронна та правозахисна діяльність: поняття та характерні ознаки

Поняття правоохоронної діяльності у правовій та соціально-політичній літературі застосовується достатньо широко. Проте воно не знайшло обґрунтування, хоча законодавство про статус правоохоронних органів, функції, завдання та конкретні напрями їх діяльності, повноваження окремих органів та службових осіб є досить розвиненим. Нечітко визначено у навчальній літературі й ознаки правоохоронної діяльності та не розмежовуються її відмінність від правозахисної діяльності. Чинне законодавство України також не дає чіткого визначення правоохоронної діяльності. Зокрема, відповідно до Закону України «Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів» правоохоронні органи – це органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції. Отже, законодавець використовує широкий підхід до визначення системи правоохоронних органів шляхом простого перерахування спеціально уповноважених державних органів, не визначаючи при цьому змісту правоохоронної функції, а акцент на правозастосовну функцію взагалі створює підстави для віднесення до правоохоронного органу всіх державних органів, оскільки тією чи іншою мірою вони всі здійснюють повноваження із застосування норм права.

За кількістю суб'єктів та вагою у державі правоохоронна діяльність посідає значне місце і постійно привертає увагу органів влади, політичних партій, засобів масової інформації, громадськості. Правоохоронна діяльність як багатоаспектна діяльність спрямовується політичними та управлінськими засобами на блокування соціальних відхилень, локалізацію соціальної напруги або правових конфліктів. Для правоохоронної діяльності характерною є взаємодія між державними органами різних гілок влади – законодавчої, виконавчої та судової. Та незважаючи на множинність її суб'єктів, така діяльність має цілісний характер. Цілісне виконання правоохоронної функції в державі утворюється системними зусиллями уповноважених органів з виявлення або розслідування правопорушень, відновлення порушеного права, захисту правопорядку, нагляду за дотриманням законності, активною і цілеспрямованою взаємодією у процесі цієї діяльності та координацією між уповноваженими органами.

Головна ознака правоохоронної діяльності полягає в її соціальній цінності охороняти права фізичної або юридичної особи певними юридичними процедурами. Позитивний вплив на соціальну поведінку людини (груп людей) за допомогою використання дозволів, приписів, заборон або реалізації юридичної відповідальності є своєрідним охоронним інструментом.

Діяльність уповноважених органів здатна позитивно впливати на людину, мотивувати її правомірний спосіб поведінки, застосовуючи до правопорушників правомірний примус. Тому протидія правоохоронній діяльності є небажаною, а в певних випадках, передбачених законом, неприпустимою. Особи, які перешкоджають правомірній правоохоронній діяльності, можуть бути притягнені до відповідальності, встановленої законом.

Сутність правоохорони полягає в тому, що вона є способом діяльності уповноваженого органу, який позбавлений права діяти інакше ніж на основі закону або виходити за межі наданих повноважень. У процесі правоохоронної діяльності можуть бути використані лише офіційні (офіційна інформація) і правомірні (правомірним шляхом встановлені факти тощо) засоби впливу на юридичну або фізичну особу стосовно рухомого або нерухомого майна чи немайнових прав, які їм належать.

Інструментарій правоохоронної діяльності використовується при вирішенні різних питань державного життя. При цьому у діяльності державних органів та їх посадових осіб правоохоронні дії, які вони повинні виконувати, можуть бути не головним, а похідним (допоміжним) завданням. Таким чином, позитивний вплив на фізичних або юридичні особи є іманентною ознакою правоохорони, способом взаємодії між владою та людиною, що проголошується Конституцією та законами України.

Другою ознакою правоохоронної діяльності є те, що така діяльність може здійснюватися не будь-яким способом, а лише за допомогою застосування юридичних заходів впливу. До них прийнято відносити примусові заходи і стягнення, регламентовані законом. Так, у кримінальному процесі таким державним примусом є, наприклад, особиста порука, взяття під варту та інші запобіжні заходи, що застосовуються для недопущення спроб підозрюваного ухилитися від явки до слідчих органів і суду, перешкодити встановленню істини чи продовжити злочинну діяльність; як заходи адміністративного стягнення громадяни, які вчинили відповідне правопорушення, можуть бути позбавлені спеціальних прав, наприклад, права керування транспортним засобом – у випадку керування автомобілем у нетверезому стані, права полювання – в разі здійснення його без належного на те дозволу або в заборонених місцях або в заборонені терміни, забороненими знаряддями або способами. Важливе місце серед заходів юридичного впливу займають і заходи превентивного характеру, спрямовані на попередження антисоціальної і протиправної поведінки, яких припускаються лише у встановлених законом межах. До них відносяться в кримінальному законодавстві, наприклад, норми про добровільну відмову від злочину і діяльне каяття.

Третьою ознакою правоохоронної діяльності є процедурна (процесуальна) ознака. Вона вказує на те, що способи здійснення правоохоронної діяльності складаються із спеціально встановлених юридичних процедур. Порушення посадовими особами правоохоронних органів встановлених процедур визнається істотним порушенням процесуального законодавства і, як правило, тягне за собою визнання дії правоохоронного органу неправомірною.

Усі процедури правоохоронного призначення є формально визначеними. Так, процедури звернення громадян до державних установ з питань захисту власного права, з питань притягнення до кримінальної відповідальності в порядку приватного обвинувачення, з вирішення трудових спорів, доставляння порушника для складання протоколу про адміністративне правопорушення тощо докладно описано у відповідних законах, настановах, інструкціях.

Отже, процедурна (процесуальна) ознака правоохоронної діяльності вказує на формальну визначеність такої діяльності та неприпустимість її порушення.

Четвертою ознакою правоохоронної діяльності є встановлений законом вичерпний характер застосовуваних у процесі її здійснення юридичних заходів впливу, тобто вони повинні строго відповідати розпорядженням закону. Наприклад, ст. 55 Кримінального кодексу України встановлює обов'язковий для суду перелік видів покарань, розташованих у певному порядку з урахуванням їх характеру і порівняльної тяжкості (від менш суворого до більш суворого) і класифікуються за певними принципами (система покарань). Суд у правозастосовчій діяльності зобов'язаний неухильно дотримуватися тільки цього переліку і не може вийти за межі даної системи, довільно змінивши підстави, умови або порядок призначення того чи іншого виду покарання, виду виправної установи.

П'ятою ознакою правоохоронної діяльності визнається статусна (професійна) ознака особи, яка є уповноваженою державою бути суб'єктом такої діяльності. Здійснювати заходи з охорони права, відновлення порушеного права, виявлення та розслідування злочинів, підтримання правопорядку має лише компетентна, процесуально уповноважена державою особа.

Таким чином, *правоохоронна діяльність* – це правомірна діяльність, що полягає у впливі па поведінку людини або групи людей з боку уповноваженої державою особи шляхом охорони права, відновлення порушеного права, припинення або розгляду порушення права, його виявлення або розслідування з обов'язковим додержанням встановлених у законі процедур для цієї діяльності.

Потреба в утворенні інститутів із правозахисної діяльності пояснюється цілою низкою взаємопов'язаних факторів. По-перше, тим, що гарантування охорони прав громадян стало одним із завдань правової системи та державного життя, що знайшло відображення у Конституції України. Діяльність державних органів та окремих службових осіб свідчить про те, що, виконуючи свої професійні функції та завдання, вони інколи порушують конституційні права та правомірні інтереси фізичних та юридичних осіб. У динамічному житті зросла ймовірність порушень права без формальних порушень закону. Тому захист прав громадян потрібен, незважаючи на наявність системи контролю за законністю з боку уповноважених органів.

По-друге, міжнародні політико-правові інститути приділяють дедалі більше уваги правам людини. Для України додержання міжнародних стандартів з прав людини стало одним із пріоритетів внутрішньої політики держави, що свідчить про її динаміку та цілеспрямованість.

По-третє, правозахисні інститути незалежні від державних органів; для них характерні відкритість, вільний доступ для тих, хто потребує захисту своїх прав і свобод. Механізми захисту прав і свобод громадян виникають у процесі взаємодії органів влади і громадянського суспільства на певній стадії їхнього розвитку і виступають державним гарантом від відомчого або неправомірного втручання і впливу.

Правозахисна діяльність складається з кількох складових. Вони, зокрема, полягають у роз'ясненні громадянам їх прав та обов'язків. У Конституції України закріплюються важливе право знати свої права і обов'язки (ст. 57) та право на професійну правничу допомогу (ст. 59). Державним органом, який має сприяти розвитку юридичних послуг з метою реалізації прав, свобод і законних інтересів громадян та юридичних осіб, надання їм платних послуг правового та технічного характеру, є Міністерство юстиції України та його органи на місцях.

Діяльність адвокатури, яка не є державною інституцією, є професійною діяльністю для забезпечення права на захист від кримінального обвинувачення, представництва іншої особи в суді та надання

професійної правничої допомоги (ст. 131² Конституції). У Конституції України правозахисна діяльність закріплюється за адвокатурою. Отже, правозахисна діяльність полягає у правовій допомозі юридичним особам, громадянам України, іноземцям та особам без громадянства у спірних питаннях з охорони права, захисті фізичних осіб від обвинувачення та у державному гарантуванні охорони прав громадян правозахисними органами.

1.2. Система органів, що здійснюють правоохоронну та правозахисну діяльність

У широкому плані до правоохоронних органів належать всі соціальні організації (їх частини), що в тій чи іншій мірі реалізують завдання і функції державного управління у сфері забезпечення правопорядку. Системоутворюючим початком у цьому випадку є спільність цілей і той період діяльності, коли ці установи їх виконують. У зв'язку з цим до суб'єктів правоохоронної діяльності з повною підставою можна віднести капітана морського судна, коли він вчиняє процесуальні дії у разі вчинення кримінального правопорушення на повітряному, морському чи річковому судні, що перебуває за межами України під прапором або з розпізнавальним знаком України, якщо це судно приписано до порту, розташованого в Україні. Так само такого статусу набувають і численні контрольно-наглядові органи виконавчої влади, оскільки здійснюють провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Разом з тим таке розуміння правоохоронних органів – лише теоретична абстракція, хоча і має практичну цінність для організації охорони правопорядку та принципів діяльності власне правоохоронних органів. При охороні правопорядку важливо комплексно використовувати можливості всіх структур, що мають відношення до боротьби з правопорушеннями, до забезпечення громадської безпеки.

Правоохоронні органи – це система перш за все спеціалізованих організацій, що предметно здійснюють державне управління у сфері охорони правопорядку. Для них виконання правоохоронної діяльності є основною функцією. Вони й утворюють систему правоохоронних органів у строгому сенсі цього слова.

У складі як власне правоохоронних органів, так і органів, що реалізують окремі правоохоронні завдання, з одного боку, формуються підрозділи, спеціально призначені для здійснення правоохоронної діяльності. З другого боку, в рамках внутрішнього устрою правоохоронних органів можуть існувати цільні відокремлені структури, що мають статус органу.

Правоохоронні органи здебільшого мають виконавчо-розпорядчу природу, тобто належать до органів виконавчої влади. У зв'язку з цим їх діяльність має обслуговуючий характер по відношенню до правової системи суспільства. Останню, як відомо, становить розгалужений комплекс нормативних встановлень, що регулюють найважливіші відносини між людьми. Об'єктами правового (і в першу чергу законодавчого) регулювання виступають у тому числі відносини, пов'язані із захистом прав і свобод людини і громадянина, забезпеченням законності, правопорядку і громадської безпеки, охороною громадського порядку. Реалізація охоронних норм і входить в компетенцію правоохоронних органів. При цьому вони самі, діючи на основі закону і в суворій відповідності з ним, мають повноваження видавати і приймати індивідуальні акти управління, а з окремих питань – і нормативні правові акти. Однак органи виконавчої влади не вичерпують усього організаційного змісту правоохоронної системи.

Необхідно відзначити тісний зв'язок правоохоронних органів і спеціальних служб, які виконують функції оперативно-розшукової діяльності. Ці структури з повною підставою можуть бути віднесені до правоохоронних органів. Однак не можна не бачити, що зміст їх компетенції значно ширше, ніж правоохоронна діяльність. Основним призначенням цих структур є забезпечення державної безпеки, а та-

кож вирішення суто спеціальних завдань у сфері державного управління внутрішніми справами. З цією метою використовуються в тому числі заходи, відмінні від правоохоронних.

Правоохоронні органи є частиною системи більш високого порядку – системи державних органів. У свою чергу вони в загальній сукупності їх елементів утворюють єдину систему правоохоронних органів. Під системою розуміється сукупність компонентів, взаємодія яких породжує нові якості, не притаманні окремим елементам. Найважливішою особливістю цілісної системи є наявність у ній інтеграційних, системних якостей, що не зводиться до суми властивостей складових її компонентів.

Єдність системи органів правоохорони обумовлена низкою факторів:

- 1) вони складають частину механізму державного апарату;
- 2) їх функціонування обумовлено спільністю основних цілей і завдань, загальними принципами організації і діяльності;
- 3) наявність у системі інтеграційних, системоутворюючих якостей.

Всі органи, що здійснюють правоохоронну діяльність, умовно можна поділити на дві групи. До першої групи правоохоронних органів відносять органи Міністерства внутрішніх справ, Службу безпеки України, органи досудового розслідування. Саме цю групу слід віднести до категорії «силових» правоохоронних органів.

Другу групу правоохоронних органів складають контрольно-наглядові органи, а також органи з правового забезпечення: уповноважений Верховної Ради України з прав людини, органи юстиції, прокуратура, інші контрольні органи, для яких правоохоронна функція не є основною, це: природоохоронні органи (лісова охорона, охорона рибних ресурсів і т. д.); органи охорони здоров'я населення (зокрема, органи санітарно-епідеміологічного нагляду); різні інспекції (торгові і т. д.), наглядові та контрольні органи окремих відомств. Межа між цими категоріями є досить умовною. Однак для практичних і навчальних цілей такий поділ є цілком виправданим.

1.3. Правове забезпечення правоохоронної та правозахисної діяльності

Глибоке засвоєння організації і функцій правоохоронних та правозахисних органів вимагає опанування значної кількості законодавчих і нормативних актів. Велика кількість нормативно-правових актів, у першу чергу, пояснюється тим, що діяльність правоохоронних та правозахисних органів стосується багатьох державних і недержавних організацій та посадових осіб. Усі вони покликані виконувати надто важливі і серйозні завдання. Це в свою чергу вимагає детальної правової регламентації щодо системи, структури, принципів організації і діяльності, повноважень правоохоронних органів та посадових осіб.

Усі нормативно-правові акти залежно від їх змісту (предмета) можна поділити на групи. Це:

- 1) акти загального характеру;
- 2) нормативні акти щодо організації й функціонування органів прокуратури;
- 3) нормативні акти щодо організації й функціонування органів досудового розслідування злочинів;
- 4) нормативні акти щодо організації й функціонування органів з надання правової допомоги;
- 5) нормативні акти щодо організації й функціонування органів юстиції та нотаріату.

Акти загального характеру. Конституція України. Конституція має найвищу юридичну силу. Звернення до суду для захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина гарантується безпосередньо на підставі Конституції (ст. 8). Згідно зі ст. 19 Основного Закону органи державної влади, до яких належить більшість правоохоронних органів, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Конституція України гарантує, що права та свободи людини і громадянина захищаються судом, і забезпечує кожному право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (ст. 55).

Міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Відповідно до ст. 9 Конституції України такі чинні міжнародні договори є частиною національного законодавства. Серед таких міжнародних правових актів є низка договорів, що визначають способи захисту прав і свобод людини, вимоги до організації судової влади, забезпечення її незалежності та ін. Найважливішими з них є:

- Загальна декларація прав людини, схвалена Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 р.;

- Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, схвалений Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 р.;

- Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р.;

- Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання.

Кримінальний процесуальний кодекс України (далі – КПК України) регламентує: а) процедуру досудового розслідування злочинів; б) повноваження прокурора з кримінального переслідування злочинів; в) процедуру розгляду справ у всіх судових інстанціях та ін.

Законодавство про діяльність органів прокуратури. До нормативно-правових актів, що регламентують організацію й діяльність прокуратури, належать: Закон України «Про прокуратуру»; накази, розпорядження, інструкції Генерального прокурора України та ін.

Законодавство про органи досудового розслідування злочинів. Численна група нормативно-правових актів, що регламентують досудове розслідування злочинів, охоплює: КПК України; закони України: «Про Національну поліцію»; «Про Національне антикорупційне бюро України»; «Про Державне бюро розслідувань»; «Про Службу безпеки України»; «Про оперативно-розшукову діяльність» та ін.

У рамках дисципліни, що вивчається, немає необхідності досконало засвоювати повний зміст зазначених нормативно-правових актів. До її предмета належать положення, що стосуються кола органів, які виявляють і розслідують злочини, їх структури, основних повнова-

жень, взаємодії між собою та іншими державними й недержавними органами.

Законодавство про організацію правової допомоги. Право кожного на правову допомогу передбачено Конституцією України. Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» містить завдання, принципи й організаційні форми діяльності адвокатури, види й гарантії адвокатської діяльності, основи правового статусу адвоката, підстави й порядок притягнення його до дисциплінарної відповідальності.

Важливу роль у забезпеченні права на правову допомогу відіграє Концепція формування системи безоплатної правової допомоги в Україні 2006 р., більшість положень якої реалізовано в Законі України «Про безоплатну правову допомогу», що вперше визначив механізм надання правової допомоги і громадянам, які не в змозі оплатити послуги кваліфікованого фахового юриста, і створив передумови для розвитку мережі установ, що надаватимуть відповідні послуги громадянам.

Законодавство про органи юстиції та нотаріат. До правових основ діяльності Міністерства юстиції України належать такі акти: положення «Про Міністерство юстиції України», затверджене постановою Кабінету Міністрів України; «Про затвердження положень про територіальні органи Міністерства юстиції України», схвалене наказом Міністерства юстиції України. Останнім визначається діяльність Головних управлінь Мін'юсту в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві і Севастополі, а також районних, районних у містах, міських (міст обласного значення), міськрайонних, міжрайонних управлінь юстиції. Також до цієї групи належать закони України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів», «Про виконавче провадження».

Центральне місце серед нормативно-правових актів, які регулюють діяльність нотаріату, займає Закон України «Про нотаріат». Питання організації й діяльності цього органу в Україні визначаються також указами Президента України, актами Кабінету Міністрів України, інструкціями й наказами Міністерства юстиції України.

Питання для самоконтролю

1. Що таке правоохоронна діяльність?
2. Розкрийте ознаки правоохоронної діяльності.
3. Що є спільного і чим візняться правоохоронна та правозахисна діяльність?
4. Які органи здійснюють правоохоронну та правозахисну діяльність?
5. Якими нормативними актами регулюється правоохоронна та правозахисна діяльність?

Розділ 2

Органи прокуратури України

2.1. Завдання та правові основи діяльності прокуратури України

Прокуратура України становить єдину систему, яка в порядку, передбаченому Законом України «Про прокуратуру», здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави. Прокуратура України належить до державних правоохоронних органів. Це означає, що прокуратура є носієм відповідних державно-владних повноважень, здійснює покладені лише на неї функції, діючи при цьому у межах визначеної законом компетенції, становить єдину систему органів, що мають власну організаційну структуру, та посадових осіб – прокурорів, які мають особливий правовий статус, фінансується з державного бюджету.

При цьому питання щодо місця прокуратури серед органів державної влади довгий час залишалося невизначеним і викликало бурхливі дискусії. Це було пов'язано із тим, що Закон України «Про прокуратуру» не визначав належність прокуратури до якоїсь із гілок державної влади, а у Конституції України була наявною колізія, коли ст. 6 Конституції України передбачає, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, проте статус прокуратури був врегульований на рівні окремого Розділу VII Основного Закону, який не містив жодних вказівок на приналежність прокуратури до якоїсь із гілок державної влади. Таким чином, прокуратура займала самостійне і незалежне положення у системі органів державної влади, виконуючи у державному механізмі особливі, властиві тільки їй функції, і ні за своїм генезисом, ні за характером повноважень не належачи до жодної з гілок влади, і не будучи підпорядкованою жодній із них. Однак вказана ситуація змінилася у 2016 р. зі здій-

сненням конституційної реформи щодо правосуддя, коли в результаті внесення змін до Конституції України Законом № 1401-VIII від 2 червня 2016 р. Розділ VII «Прокуратура» був виключений, натомість Розділ VIII «Правосуддя» було доповнено ст. 131¹, присвяченою прокуратурі. Відповідно на сьогодні є всі підстави розглядати прокуратуру як суміжний із судовою владою інститут. Сьогодні прокуратура продовжує діяти цілком автономно і самостійно, й ані в організаційному, ані у функціональному відношенні не підпорядковується судовій владі.

Метою прокуратури України є захист прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави. При цьому поняття «захист» необхідно розуміти у широкому значенні, що охоплює різні вияви діяльності в межах покладених на прокуратуру функцій щодо: 1) сприяння у реалізації таких прав, свобод та інтересів; 2) недопущення їх порушень шляхом попередження останніх та нагляду за додержанням таких прав, свобод та інтересів з боку інших уповноважених органів; 3) відновлення прав та інтересів, порушених неправомірними діями; 4) притягнення до відповідальності винних у порушенні прав, свобод та інтересів.

Указана мета прокурорської діяльності конкретизується при виконанні завдань трьох рівнів, які є загальними і реалізуються в усіх сферах прокурорської діяльності і при здійсненні усіх покладених на прокуратуру функцій:

1) захист прав і свобод людини. Це зумовлює правозахисний характер прокурорської діяльності і кореспондує положенням ст. 3 Конституції України, відповідно до якої «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави». Таким чином, захист прав і свобод людини і громадянина є першочерговим завданням прокуратури, визначає зміст і характер покладених на неї функцій. Йдеться про захист соціально-економічних, політичних,

особистих прав і свобод людини та громадянина, насамперед осіб, які потребують державної підтримки та допомоги, тощо. Водночас прокуратура є однією із найважливіших складових механізму утвердження і забезпечення прав і свобод людини, що функціонує задля виконання відповідного обов'язку держави, задекларованого у ст. 3 Конституції України, і до якого, крім прокуратури, включають також діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, центрів надання безоплатної вторинної правової допомоги, адвокатури та ін.;

2) захист загальних інтересів суспільства. Завданням прокурорської діяльності є захист не лише прав та свобод конкретного індивіда, а й суспільства в цілому. При цьому діяльність прокуратури має бути спрямована на захист економічних, політичних, культурних, духовних та інших суспільних цінностей. Захист суспільних інтересів тісно пов'язаний із захистом прав і свобод людини, оскільки одним із найголовніших інтересів суспільства є всебічна правова захищеність індивіда, і навпаки – суспільні інтереси виражають загальні потреби членів суспільства, кожної окремої людини;

3) захист загальних інтересів держави. Очевидно, що прокуратура як орган державної влади покликана захищати інтереси держави. Проте той факт, що законодавець передбачив це завдання останнім у переліку завдань прокуратури, свідчить про підпорядкованість інтересів держави правам і свободам її громадян та суспільним потребам, що є атрибутом демократичної правової держави і має знаходити своє конкретне вираження у діяльності прокуратури. Серед інтересів держави, захист яких є пріоритетним для органів прокуратури, є забезпечення незалежності і обороноздатності України, фінансово-економічні інтереси держави, передусім у бюджетній та земельній сферах, належне функціонування системи кримінальної юстиції, а також пенітенціарної системи тощо. Необхідно відмітити, що захист державних інтересів є нерозривно пов'язаним із захистом інтересів суспільства, а також, у свою чергу, із захистом прав і свобод людини.

Покладаючи на прокуратуру широкі завдання, законодавець формально не обмежує коло прав, свобод та інтересів, які підлягають її захисту, проте такі обмеження фактично визначаються колом і харак-