



Василь ПРИСЯЖНЮК,

прокурор Рівненської області, державний радник юстиції 2 класу, заслужений юрист України

НАГЛЯД ЗА ДОДЕРЖАННЯМ І ЗАСТОСУВАННЯМ ЗАКОНІВ – НЕВІД'ЄМНА СКЛАДОВА ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ

Ключові слова: світові стандарти; прокурорська перевірка; функція нагляду; захист; реформування в органах прокуратури.

Метою розгорнутих реформ у сфері діяльності правоохоронних органів є впровадження в їх роботу світових демократичних стандартів. Якщо повноваження у кримінальному судочинстві нині врегульовані новим Кримінальним процесуальним кодексом України (КПК України), то питання нагляду за додержанням і застосуванням законів залишається відкритим.

У міжнародно-правових документах Ради Європи, на міжнародних конференціях Генеральних прокурорів неодноразово зазначалося, що повноваження прокурорів поза сферою кримінального судочинства за певних умов є допустимими і їх застосування не суперечить ролі прокуратури у демократичному суспільстві. Безперечно, результати цієї роботи, основним завданням якої вважається захист від неправомірних посягань на гарантовані Конституцією та законами України права і свободи людини, державні та суспільні інтереси, є дуже вагомими як для кожного українського громадянина, так і для держави загалом.

Завдання цього виду прокурорсько-наглядової діяльності чітко окреслене у галузевому наказі Генерального прокурора України від 7 листопада 2012 року №3 гн: прокурорів усіх рівнів зобов'язано забезпечити нагляд за додержанням і застосуванням законів Кабінетом Міністрів України, міністерствами та відомствами, іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, органами державного нагляду, контролю та управління. Основними напрямками нагляду за додержанням і застосуванням законів є захист: прав людини, насамперед осіб, які потребують дер-

жавної підтримки і допомоги; фінансово-економічних інтересів держави, передусім у бюджетній і земельній сферах; конституційних засад підприємницької діяльності.

Органами прокуратури Рівненщини у порядку нагляду зроблено чимало. Про це свідчать такі цифри.

Торік органами прокуратури області з метою захисту конституційних прав і свобод громадян та економічних інтересів держави порушено 100 кримінальних справ, які направлено до суду. За прокурорського реагування притягнуто до відповідальності 2711 посадових осіб, з них 1897 – це чиновники органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, 814 – державного контролю. Відшкодовано понад 80 млн грн, у тому числі до бюджету – майже 7 млн грн. Задоволено 1800 протестів щодо незаконних рішень та дій службових осіб органів влади, самоврядування і контролю.

Активно вживались заходи щодо погашення заборгованості з виплати заробітної плати. Упродовж минулого року у цій сфері порушено 12 кримінальних справ. За втручання прокурорів людям виплачено понад 20 млн грн заробітної плати.

Вжиті органами прокуратури заходи сприяли зниженню заборгованості перед Пенсійним фондом України на 8,1 млн гривень.

У сфері захисту пільгових категорій громадян внесено 215 документів реагування, притягнуто до відповідальності 104 посадові особи, з них 34 – органів державного контролю, відшкодовано понад 16 млн грн, внесено відомості про одне кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань.

Досягнуто позитивних результатів у сфері захисту економічних інтересів держави, зокрема у бюджетній сфері. Упродовж 2012 року порушено 19 кримінальних справ, з яких 16 направлено до суду, внесено 172 документи реагування, за якими відшкодовано 911 тис. грн та притягнуто до відповідальності 167 посадових осіб.

На захист інтересів держави у сфері державної та комунальної власності прокурорами порушено дві кримінальні справи, одну з яких направлено до суду, внесено 26 подань, до відповідальності притягнуто 22 посадові особи, у тому числі 7 – органів контролю, до бюджету відшкодовано 1,1 млн гривень.

Уже в цьому році за результатами здійснення прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів розпочато 68 кримінальних проваджень, розглянуто із вжиттям заходів 737 подань, скасовано 28 незаконних актів, притягнуто до відповідальності 649 посадових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування. Відшкодовано 8,7 млн грн (у т.ч. понад 2 млн грн – до бюджету).

Наприклад, постановою Окружного адміністративного суду міста Києва від 19 липня 2012 року задоволено позов заступника прокурора Рівненської області в інтересах держави в особі Державної інспекції з контролю за цінами в Рівненській області та стягнуто з ДП «Документ» адміністративно-господарську санкцію у сумі 2,5 млн грн до державного бюджету. Підставою для прокурорського реагування стали порушення службовими особами Рівненської філії ДП «Документ» державної дисципліни при встановленні, формуванні та застосуванні тарифів на платні послуги: з червня 2008 до травня 2009 року філією незаконно стягнуто з мешканців Рівненщини кошти у сумі 840 тис. грн за виготовлення паспортів громадянина України для виїзду за кордон.

Поновлено права 1 686 громадян, яким повернуто майже 1,2 млн грн заборгованої заробітної плати, до Пенсійного фонду України відшкодовано понад 800 тис. грн заборгованості по внесках.

Завдяки принциповій позиції прокурорів упродовж 2012 року та за три місяці 2013 року захищено права понад 4,3 тис. дітей. На їхню користь відшкодовано майже 4,6 млн грн соціальних виплат.

Останнім часом основні зусилля прокурорів Рівненщини зосереджено на проблемах додержання прав і свобод громадян у сферах малого та середнього підприємництва і встановлено низку

фактів тиску на бізнес, що його вчиняють контролюючі та правоохоронні органи.

Цього року до прокуратури області надійшло від суб'єктів господарювання 26 повідомлень на телефон «гарячої лінії» про можливі порушення діяльності органів державної податкової служби, інспекції державного архітектурно-будівельного контролю (ДАБК), управління ветмецини, інспекції захисту прав споживачів, екоінспекції, державної служби лікарських засобів та держтехногенбезпеки.

Вже 10 фактів необґрунтованого проведення правоохоронними, контролюючими органами перевірок та пред'явлення незаконних вимог знайшли своє підтвердження. Зокрема, після надходження дзвінка на телефон «гарячої лінії» невідкладною прокурорською перевіркою встановлено, що четверо оперуповноважених Рівненського МВ УМВС України в області, на порушення вимог Законів України «Про звернення громадян» та «Про міліцію», за анонімним повідомленням та за відсутності керівника одного із рівненських товариств і понять, провели перевірку статутних та дозвільних документів суб'єкта господарювання, а після проведення огляду комп'ютерної техніки мали намір її вилучити. Однак унаслідок втручання прокуратури такі незаконні дії міліціонерів було припинено, винних притягнуто до відповідальності.

Після розгляду на засіданні колегії питань про проблеми підприємницької діяльності у нашому краї прокуратура зобов'язала органи контролю зменшити кількість перевірок суб'єктів малого та середнього бізнесу.

Це рішення позитивно вплинуло на бізнес. У першому кварталі 2013 року рівненські податківці звітують, що зменшили кількість планових перевірок на 70%. До таких кроків вдалися й інші контролюючі та правоохоронні органи Рівненщини. Тож сподіваюсь, що найближчим часом підприємства та комерційні структури краю відчують послаблення фіскального тиску, що дасть змогу безперешкодно спрямувати зусилля на покращення їхньої господарської діяльності, а відтак – економічної привабливості регіону.

Загалом за результатами проведених перевірок з питань додержання конституційних засад підприємницької діяльності упродовж 2012–2013 років порушено 1 кримінальну справу, розпочато 5 кримінальних проваджень, складено 3 протоколи про вчинення корупційних діянь, внесено 145 подань, притягнуто до відповідальності 167 посадових осіб органів державного контролю та правоохоронних органів.

Охорона довкілля залишається одним із пріоритетних напрямів нашої діяльності. За результатами перевірок додержання екологічного законодавства в минулому році відшкодовано 1,2 млн грн, в тому числі до бюджету – 1 млн гривень.

Тільки після прокурорських перевірок органами місцевого самоврядування ліквідовано 10 несанкціонованих витоків у водні об'єкти міста Рівного.

На виконання подань прокурорів за порушення законодавства при здійсненні державного контролю у сфері екології та охорони лісових ресурсів минулого року до дисциплінарної відповідальності притягнуто 413 державних службовців органів державного контролю та лісової охорони, а упродовж 2013 року – 82 посадові особи.

Поточного року органами прокуратури зареєстровано два кримінальних провадження за фактами порушення законодавства про надра, якими державі завдано збитків на суму понад 2 млн грн, та безпідставного стягнення із суб'єктів господарювання органами ветслужби при виконанні ветеринарних робіт (послуг) 264 тис. гривень.

Вжито низку організаційно-практичних заходів щодо посилення захисту інтересів громадян і держави у сфері земельних правовідносин. За прокурорського втручання у 2012 році та вже з початку поточного року повернуто 432 га земель, попереджено незаконне відчуження ще 423 га землі. На користь громадян і держави відшкодовано майже 2,8 млн гривень.

Натомість у діяльності контролюючих органів при здійсненні ними повноважень у сфері контролю за використанням та охороною земель прокуратура виявила численні недоліки: зокрема акцентується увага на дріб'язкових та формальних порушеннях, допущених органами виконавчої влади та місцевого самоврядування при розпоряджанні землями, вносяться формальні приписи про усунення порушень або ж взагалі не вживаються дієві заходи щодо їх усунення. А такий стан справ не сприяє і не може сприяти зміцненню законності в регіоні.

В області у першому кварталі існувала заборгованість за 10 суб'єктами господарювання на загальну суму 1,1 млн грн, проте до органів прокуратури Державною інспекцією сільського господарства в Рівненській області скеровано лише 2 матеріали для вжиття заходів реагування на суму 635 тис. гривень.

Здійснюючи повноваження щодо захисту інтересів громадян і держави при виконанні судо-

вих рішень, прокуратура порушила 9 кримінальних справ, на усунення виявлених порушень внесено 188 документів реагування, за результатами розгляду яких відшкодовано 4,6 млн грн коштів (у тому числі 2,8 млн грн – до бюджету), до відповідальності притягнуто 57 посадових осіб.

Особливу увагу приділено ефективності діяльності органів податкової служби, Пенсійного фонду України при забезпеченні контролю за виконанням судових рішень про стягнення до бюджету податкової заборгованості, а також платежів до Пенсійного фонду України.

В умовах адміністративної реформи набуває особливого актуальності діяльність прокурорів, спрямована на забезпечення законності під час застосування заходів впливу за адміністративні правопорушення, захист прав та законних інтересів учасників адміністративного процесу.

На території області складати протоколи та розглядати справи про адміністративні правопорушення мають право понад 40 органів державного контролю, фондів соціальної спрямованості, а також правоохоронні органи, адміністративні комісії та суди; функціонує 18 судів загальної юрисдикції, якими у 2012 році розглянуто 22 тис. справ про адміністративні правопорушення.

Значна кількість органів, уповноважених застосовувати заходи адміністративного впливу, та притягнутих до адміністративної відповідальності осіб, динамічність законодавства про адміністративні правопорушення потребують систематичного нагляду за додержанням відповідних законів про адміністративні правопорушення. Тому цілком виправданим та вкрай потрібним є здійснення нагляду за додержанням і застосуванням законів про адміністративні правопорушення зазначеними органами.

У минулому та поточному роках органами прокуратури області опротестовано 612 незаконних постанов зазначених органів, внесено 360 подань, за результатами розгляду яких до відповідальності притягнуто 556 посадових осіб, з яких 350 – це посадові особи органів контролю.

Наприклад, прокурор Корецького району порушив у серпні 2012 року кримінальну справу стосовно колишнього начальника ізолятора тимчасового тримання одного із райвідділів УМВС України в області, капітана міліції за фактом зловживання службовим становищем за ознаками злочину, передбаченого ч. 3 ст. 364 Кримінального кодексу України.

Встановлено, що посадовець не помістив до ізолятора тимчасового тримання 11 громадян, до

яких за порушення правил дорожнього руху був застосований адміністративний арешт. На підставі виданих установою довідок з неправдивими даними про відбуття порушниками адміністративного арешту працівники служби ДАІ повернули цим громадянам посвідчення водія. За неправомірні дії посадовець ізольатора тимчасового тримання (ІТТ) отримав від «арештованих» винагороду у виді грошових коштів. Дану кримінальну справу скеровано до суду для розгляду по суті.

В даній статті зацентровано увагу лише на окремих моментах виконаної роботи. Підсумовуючи зазначене вище, вважаю, що за прокуратурою потрібно зберегти право використовувати позасудову процедуру захисту конституційних прав громадян у випадках порушення закону. Існування функції нагляду за додержанням і застосуванням законів є цілком обґрунтованим і виправданим.

Необхідність та мета цього напрямку роботи може бути виражена у таких запитаннях: чи доцільно сьогодні позбавляти прокуратуру наглядової функції за наявності в регіоні, країні проблем

у сфері виплати заробітної плати, махінацій із землею, бюджетними коштами? Якщо права дітей, інвалідів, малозабезпечених буде захищати не прокуратура, тоді які органи? Чи так само ефективно захистить цих людей від неправомірних посягань «безкоштовний» адвокат?

Положенням ст. 2 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права всіляко заохочується створення в державі альтернативних органів захисту прав і свобод людини й громадянина, громадянам надається можливість на свій розсуд обирати відповідний орган, здатний забезпечити їх реалізацію.

Оскільки система судів не в змозі замінити органи прокуратури у виконанні покладених на них обов'язків, а органи державного відомчого контролю неспроможні забезпечити у повному обсязі та в стислі строки захист прав громадян, то за прокуратурою потрібно залишити функцію нагляду як єдиний ефективний засіб захисту від неправомірних посягань прав і свобод людини та інтересів держави.

Василь ПРИСЯЖНЮК

**НАГЛЯД ЗА ДОДЕРЖАННЯМ І ЗАСТОСУВАННЯМ ЗАКОНІВ –
НЕВІД'ЄМНА СКЛАДОВА ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ**

Резюме

Розглянуто результати здійснення прокуратурою Рівненської області нагляду за додержанням і застосуванням законів. Зроблено висновок про необхідність збереження за органами прокуратури права використовувати позасудову процедуру захисту конституційних прав громадян у випадках порушення закону та обґрунтованість існування функції нагляду за додержанням і застосуванням законів.

Василий ПРИСЯЖНЮК

**НАДЗОР ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ И ПРИМЕНЕНИЕМ ЗАКОНОВ –
НЕОТЪЕМЛЕМАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ**

Резюме

Рассмотрены результаты осуществления прокуратурой Ривненской области надзора за соблюдением и применением законов. Сделан вывод о необходимости сохранения за органами прокуратуры права использовать внесудебную процедуру защиты конституционных прав граждан в случаях нарушения закона и обоснованности существования функции надзора за соблюдением и применением законов.

Vasil PRYSIAZHNYUK

**SUPERVISION OVER THE OBSERVANCE AND APPLICATION OF LAWS –
AN INTEGRAL PART OF THE ACTIVITIES OF PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE**

Summary

The results of the implementation of Rivne region prosecutor supervision over the observance and application of laws. The conclusion about the need for preservation of the prosecutor's office right use of extrajudicial procedures protect the constitutional rights of citizens in cases of violation of the law or the validity of the existence function of supervision over the observance and application of laws.