

**ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО
РЕГУЛЮВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД
ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРОКУРОРСЬКОГО
САМОВРЯДУВАННЯ ТА ОРГАНІВ, ЩО ЗАБЕЗПЕЧУЮТЬ
ДІЯЛЬНІСТЬ ПРОКУРАТУРИ**

Варга Ю. Ю.

*аспірант кафедри адміністративного, фінансового
та інформаційного права Ужгородського національного університету
м. Ужгород, Україна*

Організаційно-правові засади діяльності органів, що забезпечують діяльність прокуратури, а насамперед органів, що здійснюють дисциплінарне провадження – характеризуються недосконалістю нормативно-правового регулювання, нечіткістю формулювань, термінологічною плутаниною, невизначеністю багатьох ключових інститутів, процедур, повноважень. На наш погляд, на сьогодні організаційно-правові засади діяльності органів, що забезпечують діяльність прокуратури загалом, та органу, що здійснює дисциплінарне провадження, зокрема – перебувають не просто на етапі свого удосконалення, а на етапі свого становлення та розроблення. Саме тому у правовому регулюванні зазначеного питання досить багато аспектів, які слід врегулювати, наявні численні прогалини, взагалі не передбачені чинним законодавством інститути та процедури, регламентація яких є невід’ємним та нагальним етапом у становленні ефективної системи органів, що забезпечують діяльність прокуратури.

О. Литвак та П. Шумський в цілому аналізуючи проблеми запровадження в Україні новел Закону України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 №1697-VII, відзначають, що передусім потрібно виробити державницький та системний підхід до проблеми реформування прокуратури, а не щодо кількості повноважень того чи іншого правоохоронного органу [1, с. 9].

Окремі науковці зауважили на недоліках правового регулювання діяльності органів прокурорського самоврядування. Зокрема, Н.О. Д’яченко зауважила, що незважаючи на таку детальну на перший погляд регламентацію статусу й загальних питань діяльності органів прокурорського самоврядування на рівні Закону та актів самих органів прокурорського самоврядування, варто звернути увагу на моменти, які надалі ще потребують корегування або деталізації. Так, не зменшуючи

значення запровадження самоврядування для прокурорів, вчена запропонувала відредагувати поняття цього явища, оскільки не можна обмежувати питання прокурорського самоврядування лише вирішенням внутрішніх питань. Рада прокурорів України, на думку Н.О. Д'яченко, може представляти інтереси прокурорів у відносинах з іншими державними органами, а це вже виходить за межі «внутрішніх питань». Потребують свого доопрацювання прийняті й затверджені Регламент і Положення для більшої відкритості та детальної регламентації порядку роботи Всеукраїнської конференції працівників прокуратури, Ради прокурорів України, Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів [2, с. 187].

Є.А. Безкровний зазначив, що Законом України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року на Раду прокурорів України покладено розгляд виокремленої категорії звернень, а саме: звернень прокурорів та інших повідомлень про загрозу незалежності прокурорів. Зазначаючи про інше повідомлення щодо загрози незалежності прокурорів, законодавець фактично не розкрив питання про суб'єктів їх подання. Безперечно, є всі підстави стверджувати, що такі повідомлення, згідно із положенням статті 71 цього Закону, можуть виходити від прокурорів, оскільки вони вже наділені правом на такі звернення. Водночас варто доповнити наведену правову норму положенням щодо надання права на звернення до Ради прокурорів України із повідомленням про загрозу незалежності прокурорів кожному, кому відомі такі факти. Доцільно також закріпити на нормативно-правовому рівні механізм проведення Радою прокурорів України перевірок за зверненнями прокурорів та іншими повідомленнями про загрозу їх незалежності [3, с. 39].

Виявлені проблеми організаційно-правових засад діяльності органів прокурорського самоврядування та органів, що забезпечують діяльність прокуратури, на наш погляд, доцільно проаналізувати за сферами їх виникнення та характером прояву:

- 1) концептуально-змістові проблеми;
- 2) проблеми у застосуванні нормопроектувальної техніки;
- 3) прогалини у законодавчому регулюванні;
- 4) колізії у законодавчому регулюванні.

Концептуально-змістові проблеми організаційно-правових засад діяльності органів прокурорського самоврядування та органів, що забезпечують діяльність прокуратури – це найбільш загальні недоліки, які впливають на виникнення інших недосконалостей правового регулювання у досліджуваній сфері. Серед них можна навести:

1) відсутність єдиної цілісної концепції органів прокурорського самоврядування та органів, що забезпечують діяльність прокуратури як інституцій, яка би була науково та практично обґрунтованою, на ґрунті

якої було би розроблено системний підхід до новелізації чинного законодавства, що регулює діяльність прокуратури;

2) не вирішеними на сьогодні є такі концептуальні питання організаційно-правових засад діяльності органів прокурорського самоврядування та органів, що забезпечують діяльність прокуратури: а) питання ключових функцій та призначення відповідних органів; б) структура органів, що забезпечують діяльність прокуратури – не визначено, які саме органи та за якими напрямками здійснюють забезпечення діяльності прокуратури; в) парадигма діяльності Тренінгового центру прокурорів України, його взаємодія з представниками інших правничих професій, громадськістю;

3) як у доктрині, так і на нормативно-правовому рівні не вирішено та, відповідно, і не належно врегульованою є проблематика введення у персональний склад органів прокурорського самоврядування та органів, що забезпечують діяльність прокуратури, представників інших органів державної влади, інших правничих процесій, представників наукової спільноти, громадськості. Адже така практика є доволі усталеною для багатьох розвинених держав світу.

Наступними нами визначені проблеми у застосуванні нормопроектувальної техніки у здійсненні правового регулювання організаційно-правових засад діяльності органів прокурорського самоврядування та органів, що забезпечують діяльність прокуратури. Наприклад, проявами таких недоліків є те, що у Законі України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 № 1697-VII, у нормах, якими регламентується діяльність органів прокурорського самоврядування та органів, що забезпечують діяльність прокуратури, порушено принцип правової визначеності, допускаються багаторазові нечіткі та неоднозначні формулювання.

Розкриваючи групу проблем, які нами визначені як прогалини у правовому регулюванні організаційно-правових засад діяльності органів прокурорського самоврядування та органів, що забезпечують діяльність прокуратури, зауважимо, що їх доволі багато. Брак системного підходу у формуванні нормативного матеріалу у досліджуваній сфері правового регулювання, відсутність єдиної концепції та стратегії подальшого удосконалення діяльності наведених органів обумовлюють неспроможність наявного чинного законодавства охопити та комплексно врегулювати усі необхідні питання діяльності органів прокурорського самоврядування та органів, що забезпечують діяльність прокуратури.

Однією із найбільш гострих та неналежно врегульованих на сьогодні колізій правовому регулюванні досліджуваної сфери є регламентація організаційно-правових засад діяльності органу, що здійснює дисциплінарне провадження. Так, двома нормативно-правовими актами,

що мають однакову юридичну силу, визначено різні процедури утворення органу, що здійснює дисциплінарне провадження стосовно прокурорів, відмінні положення щодо його діяльності, кадрового складу та правового статусу. Такий стан правового регулювання досить важливої та гостро актуальної сфери діяльності прокуратури – притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурорів є незадовільним. Адже в такому випадку насамперед не виконуються міжнародні зобов'язання України щодо реформування публічного адміністрування, запровадження у національній судовій системі та суміжних інститутах загальноєвропейських стандартів їх діяльності.

Висновки. Проаналізований матеріал наводить на висновок про те, що така низька якість законодавства у зазначеній сфері, численні прогалини, проблеми правового регулювання за різним характером та рівнями прояву у нормативному матеріалі свідчать насамперед про відсутність системного підходу до інституціоналізації органів прокурорського самоврядування та органів, що забезпечують діяльність прокуратури. Саме тому вирішення таких проблем та удосконалення організаційно-правових засад діяльності наведених суб'єктів потребує комплексного підходу, формування чіткої концепції побудови таких органів, науково-теоретичного осмислення призначення таких органів та чіткої структури їх повноважень, правового статусу, принципів та процедур діяльності.

Література:

1. Литвак О., Шумський П. Проблеми впровадження Закону України "Про прокуратуру" від 14 жовтня 2014 року. Вісник Національної академії прокуратури України. 2015. № 1. С. 5-10.
2. Д'яченко Н. О. Нормативне регулювання прокурорського самоврядування в Україні. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». 2016. Випуск 5. Том 2. С. 185-189.
3. Безкровний Є. А. Мета прокурорського самоврядування крізь призму європейського законодавства. Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. № 1(77), с. 37-44.