

**НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ УКРАЇНИ
ім. ЯРОСЛАВА МУДРОГО**

На правах рукопису

МАРЦЕЛЯК Олег Володимирович

**КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВІ ОРГАНИ В
КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОМУ МЕХАНІЗМІ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСНОВНИХ ПРАВ І СВОБОД
ГРОМАДЯН УКРАЇНИ**

12. 00. 02 — конституційне право

Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Харків - 1997

ЛННБ України ім.В.Стефаника



00752131 (J)

Дисертація являє собою рукопис
Робота виконана на кафедрі конституційного права
України Національної юридичної академії України
ім. Ярослава Мудрого

Науковий керівник — член-кореспондент Академії правових наук
України, доктор юридичних наук, професор ТОДИКА Юрій
Миколайович

Офіційні опоненти:

1. Член-кореспондент Академії правових наук України, доктор
юридичних наук, професор Погорілко Віктор Федорович
2. Кандидат юридичних наук, професор Воронов Микола
Павлович

Провідна організація — Львівський державний університет ім.
Івана Франка

Захист відбудеться “ 3 ” КВІТНЯ 1997 р. о 10 год.
на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 02. 40. 01 в Національній
юридичній академії України ім. Ярослава Мудрого (310024, м.
Харків, вул. Пушкінська, 77).

З дисертацією можна ознайомитися в бібліотеці Національної
юридичної академії України ім. Ярослава Мудрого
(310024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77).

Автореферат розіслано “ 28 ” ЛЮТОГО 1997 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради
член-кореспондент Академії
правових наук України,
кандидат юридичних наук, професор

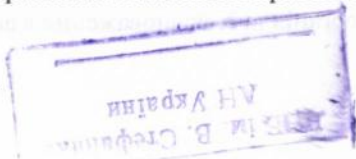
П. І. Жигалкін

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність і ступінь дослідження тематики дисертації.

Здобуття Україною незалежності викликало демократичні перетворення в країні, формування громадянського суспільства і побудову правової держави, для якої людина є вищою соціальною цінністю, а її права та свободи складають зміст і спрямованість діяльності держави. Фундаментальною правовою базою цих процесів стали прийняті Верховною Радою України: 16 липня 1990 р. — Декларація про державний суверенітет України, 19 червня 1991р. — Концепція нової Конституції України, 24 серпня 1991р. — Акт проголошення незалежності України, 28 червня 1996р. — нова Конституція України.

Відбуваються значні зміни в українській державно-правовій науці — йде переорієнтація досліджувальної наукової проблематики під кутом пріоритетності забезпечення прав людини і громадянина над інтересами держави. Віддається перевага загальнолюдським цінностям над класовими. Разом з тим стан цих розробок свідчить, що існує гостра необхідність у більш глибоких і якісних дослідженнях даної проблеми в науці конституційного права. Такому детальному дослідженню підлягає і конституційно-правовий механізм забезпечення основних прав і свобод громадян України, теорія якого, на жаль, сьогодні не розроблена і немає спеціальних наукових досліджень з цього питання. Правда, деяким елементам конституційно-правового механізму забезпечення прав та свобод людини і громадянина приділяли увагу такі учені-теоретики, як П. Недбайло, Ф. Хоменок, В. Чхиквадзе, Н. Боброва, М. Вітрук, В. Речицький та інші. Це, насамперед, стосується гарантій прав і свобод громадян, їх реалізації, охорони і захисту. Однак і ці наукові розробки висвітлюють процес забезпечення прав і свобод громадян у більшості з точки зору радянської доктрини права, тобто без урахування реалій становлення України як незалежної правової



демократичної держави і тих політико-правових процесів, що відбуваються на пострадянському просторі.

Позитивно, що останнім часом у правовій літературі розкривається більш широко роль судових органів у забезпеченні прав та свобод громадян і деякою мірою характеризується правозахисна роль прокуратури України. Водночас поза увагою залишено такі важливі конституційні інститути, що відіграють істотну роль у забезпеченні основних прав і свобод громадян, як Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів, Конституційний Суд України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Тому в українській правовій науці гостро постає необхідність вивчення цих інститутів в аспекті їх правозахисної діяльності. Однак, враховуючи, що дослідження всього конституційно-правового механізму забезпечення основних прав і свобод людини і громадянина надто об'ємне, дисертант зупинився тільки на характеристиці ролі контрольно-наглядових органів в конституційно-правовому механізмі забезпечення основних прав і свобод громадян України.

Це, насамперед, пов'язано з новизною таких інститутів, як Конституційний Суд України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Рахункова палата в державно-правовому механізмі України. Їх становлення і функціонування на практиці викликає багато питань, які вимагають наукового обґрунтування і практичного вирішення. У той же час відсутні монографічні і дисертаційні дослідження, присвячені контрольно-наглядовим органам, їх ролі в забезпеченні основних прав і свобод громадян України, відсутня в повному обсязі відповідна нормативна база їх діяльності, що знижує ефективність їх впливу на процес забезпечення основних прав і свобод громадян.

Дослідженню підлягають функції контрольно-наглядових органів та їх повноваження в аспекті забезпечення основних прав

і свобод громадян, а також наукові положення методики правозахисної діяльності контрольно-наглядових органів України. Такий підхід сприяє найбільш повному розкриттю сутності, напрямків, форм та методів діяльності контрольно-наглядових органів по забезпеченню основних прав і свобод громадян, дає можливість розкрити закономірності їх становлення та розвитку, з'ясувати взаємозв'язок між собою та іншими органами влади в процесі реалізації правозахисної діяльності, визначити зміст та межу правового регулювання діяльності контрольно-наглядових органів в аспекті забезпечення основних прав і свобод громадян. В кінцевому підсумку дослідження розкриває контрольно-наглядові органи як інституції, діяльність яких спрямована на демократизацію держави і громадянського суспільства, взаємодію держави, суспільства та людини, гуманізацію державного управління, зміцнення механізму забезпечення прав і свобод громадян України. Усе вищевикладене свідчить про перспективність обраної теми дослідження та її актуальність.

Мета і основні завдання дослідження. Мета дослідження: комплексний аналіз нормативної бази, вітчизняного та зарубіжного наукового матеріалу, досвіду, які стосуються забезпечення основних прав і свобод громадян України, теоретичне їх осмислення, вивчення практики правозахисної діяльності органів прокуратури України і на цій основі вирішення ряду теоретичних та практичних проблем організації забезпечення основних прав і свобод громадян України контрольно-наглядовими органами; заповнення прогалів, що мають місце в науці з цієї проблеми, пошук та опрацювання конкретних пропозицій щодо вдосконалення організації правозахисної діяльності Конституційного Суду України, прокуратури України та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Відповідно до поставленої мети в дисертаційному дослідженні зроблена спроба вирішити наступні наукові завдання:

— розкрити взаємозв'язок між процесом побудови правової держави і забезпеченням основних прав та свобод людини і громадянина в аспекті конституційно-правового регулювання;

— дати наукове визначення конституційно-правового механізму забезпечення основних прав і свобод громадян України в конституційно-правовому сенсі, розкрити його сутність, елементи, характерні риси, тенденції розвитку, відповідність міжнародно-правовим стандартам правозахисної діяльності;

— обґрунтувати ідею виділення конституційно-правового механізму забезпечення основних прав і свобод громадян України як самостійного правового інституту, який знаходиться в стадії свого становлення;

— визначити місце Конституційного Суду України, прокуратури України та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у механізмі державної влади;

— розкрити роль Конституційного Суду України в забезпеченні основних прав і свобод громадян України;

— проаналізувати правозахисну діяльність органів прокуратури України;

— виявити соціально-правову природу і сутність інституту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, його значення в механізмі забезпеченні основних прав і свобод громадян ;

— сформулювати пропозиції і рекомендації по вдосконаленню законодавства щодо забезпечення основних прав та свобод людини і громадянина органами прокуратури та Конституційним Судом України;

— розробити і обґрунтувати положення авторського законопроекту “Про статус Уповноваженого з прав людини”.

Предметом дослідження є сукупні відносини, що складаються в процесі забезпечення контрольно-наглядовими органами України основних прав і свобод громадян. *Об'єкт дослідження* — правозахисна діяльність Конституційного Суду України, прокуратури, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Теоретична і практична основа дисертаційного дослідження ґрунтується на працях і висновках юристів-теоретиків в галузі конституційного права і представників інших галузей права, перш за все загальної теорії держави та права, державного (конституційного) права зарубіжних країн, прокурорського нагляду, міжнародного права, історії держави і права України та зарубіжних країн, цивільного, трудового, кримінального права. Зокрема, йдеться про праці таких провідних вчених-теоретиків, як Алексеева С., Астрахань А., Бойцової В., Буткевича В., Вітрука М., Воронова М., Грошевого Ю., Долежана В., Ебзеева В., Євінтова В., Колесової Н., Копейчикова В., Кривенко Л., Ледах І., Михеєнка М., Нуделя М., Орзіха М., Погорілка В., Рабіновича П., Селіванова А., Семенова В., Сіренко В., Сушук З., Тація В., Тихонової Б., Тодики Ю., Чіркина В., Цвіка М., Шаповала В., Шемшученка Ю., Шишкіна В., Шмельової Г., Юзькова Л.

Теоретичне обґрунтування дисертаційного дослідження ґрунтується також на літературних джерелах з філософії, історії, політології. Вивчалися роботи відомих учених Великобританії, США, Німеччини, Франції, Польщі, Румунії, Угорщини, Швеції та інших країн (Д. Баррі, О. М. Олтеану, Ф. Люшера, Г. Галмаи, А. Бланкенегеля, Н. Неновски, М. Жабінської, А. Уртадо та інших).

Дисертація в основному має характер теоретичного дослідження. Його емпіричну базу складає вибірковий аналіз практики роботи Генеральної прокуратури України, прокуратур

окремих областей по забезпеченню основних прав і свобод громадян України засобами прокурорського нагляду.

Методологічною основою дисертації є метод діалектичного матеріалізму, сучасні методи пізнання, засновані на філософії загальнолюдських цінностей. Із спеціальних методів дослідження в роботі застосовані історико-правовий, порівняльно-правовий, формально-логічний, системний, статистичний, метод моделювання, прогнозування та інші.

Наукова новизна дисертації полягає як у самій постановці теми дослідження, так і в запропонованих рішеннях деяких її конкретних проблем. Вона є першим в українській правовій науці фундаментальним комплексним дослідженням конституційно-правового механізму забезпечення основних прав і свобод громадян, місця і ролі в цьому механізмі Конституційного Суду, прокуратури та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

На основі проведеного наукового дослідження сформульовано ряд положень, узагальнень, висновків, які виносяться на захист:

— розкривається взаємозв'язок між процесом формування правової держави і забезпеченням прав і свобод громадян, обґрунтовується висновок, що важливою гарантією забезпечення прав і свобод громадян України є як поділ влади, так і взаємодія владних структур;

— дається визначення конституційно-правового механізму забезпечення основних прав і свобод громадян України, під яким розуміється закріплена в Конституції України (конституційних законах) взята в єдності система основних прав і свобод громадян України, їх гарантій, органів державної влади, місцевого самоврядування та інших інститутів держави і суспільства, діяльність яких спрямована на правомірну реалізацію прав та свобод громадян України, а в необхідних випадках їх охорону і захист;

— стверджується, що на сучасному етапі в Україні йде процес становлення конституційного інституту забезпечення основних прав і свобод громадян;

— визначається місце Конституційного Суду України, прокуратури та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в системі поділу влади як функціонально-самостійних інститутів, які виконують специфічну контрольно-наглядову функцію і займають визначне місце в конституційно-правовому механізмі забезпечення основних прав і свобод громадян України;

— розкривається роль Конституційного Суду України в механізмі забезпечення основних прав і свобод громадян України;

— обґрунтовується необхідність поступового реформування прокуратури України водночас із збереженням за нею повноважень у сфері забезпечення прав і свобод громадян України;

— відносно інституту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, який знаходиться в початковій стадії формування, на захист виносяться наступні положення авторської концепції: а) це неформальний, деполітизований, субсидіарний інститут громадянського суспільства і держави, наділений в основному рекомендаційними повноваженнями, який чинить морально-стимулюючий вплив на державні органи, що порушують права і свободи громадян силою свого високого авторитету; б) ефективність діяльності Уповноваженого гарантується високим рівнем гласності, безкоштовністю надання правової допомоги громадянам, чиї права порушені, його незалежністю від будь-яких органів влади;

— теоретично обґрунтовується ряд пропозицій по вдосконаленню чинного законодавства, регулюючого правозахисну діяльність Конституційного Суду України і прокуратури України, пропонується авторський проект закону “Про статус Уповноваженого з прав людини”.

Наукове і практичне значення дисертації полягає в тому, що вона спрямована на розвиток науки конституційного права України, забезпечення прав і свобод громадян контрольними наглядовими органами. Сформульовані в дисертації пропозиції і висновки можуть бути використані:

— в науково-дослідницьких цілях — для подальших розробок теорії правового статусу людини та громадянина, забезпечення прав і свобод громадян України;

— в законотворчій роботі — при розробці і прийнятті закону України “Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини”, а також як теоретичний матеріал для вдосконалення законодавчих актів, що регулюють діяльність прокуратури та Конституційного Суду України;

— в правозастосуванні — для покращення форм та методів контролю і нагляду за діяльністю державних органів, посадових осіб за додержанням в їх роботі конституційних приписів щодо забезпечення основних прав і свобод громадян України;

— в навчальному процесі — при підготовці відповідних розділів підручників та навчальних посібників з конституційного права України; у викладанні курсу конституційного права України і спецкурсу по конституційно-правовому статусу громадян України; в науково-дослідницькій роботі студентів;

— у виховній роботі — для правовиховної роботи серед населення, підняття рівня правової культури громадян України.

Апробація роботи. Основні положення і висновки дисертації обговорювалися на теоретичних семінарах кафедри конституційного права України Національної юридичної академії України ім. Ярослава Мудрого, доповідалися на регіональних конференціях молодих учених (Харків, 1994, 1995 рр.) та четвертих Всеукраїнських читаннях з прав людини (Київ, грудень 1996 р.)

Результати дисертаційного дослідження відображені у семи публікаціях. Розроблений автором проект закону України “Про

статус Уповноваженого з прав людини”, надісланий для експертної оцінки Верховній Раді України та Українсько-Американському Бюро захисту прав людини.

Теоретичні аспекти роботи використовувалися автором у процесі викладання навчального курсу “Конституційне право України”, зокрема при проведенні семінарських занять з таких тем, як “Основи конституційного ладу України”, “Конституційні права, свободи та обов’язки громадян України”, “Правовий статус Конституційного Суду України”, “Правовий статус прокуратури України”.

Структура дисертаційного дослідження визначена предметом і логікою дослідження. Робота складається із вступу, двох глав, що об’єднують шість параграфів, висновку, списку використаної автором літератури.

ЗМІСТ РОБОТИ.

У вступі дисертації обґрунтовується актуальність теми, визначається мета і завдання дослідження, характеризується його методологія, теоретична база, викладаються основні положення, які виносяться на захист, науково-практичне значення і структура роботи.

У першій главі “Теоретичні аспекти конституційно-правового закріплення механізму забезпечення основних прав і свобод громадян України” розглядаються тенденції регулювання прав та свобод людини і громадянина в Україні в умовах формування правової, демократичної держави, поняття конституційно-правового механізму забезпечення основних прав і свобод громадян, місце контрольно-наглядових органів у системі державних органів України.

В першому параграфі “Права людини і громадянина в аспекті формування в Україні правової держави і подальшого розвитку конституційного процесу” дисертант пов’язує побудову правової держави зі становленням в Україні громадянського

суспільства, а також з правовими реформами в Україні, в тому числі з розробкою і прийняттям нової Конституції України, подальшим розвитком на демократичних засадах конституційного процесу в Україні.

Формуванню правової держави в Україні сприяє конституційне закріплення її принципів, ознак, які в дисертаційному дослідженні розкриваються в аспекті забезпечення основних прав і свобод громадян. При цьому підкреслюється, що основоположною ідеєю правової держави і конституційного ладу України є людина, її права і свободи, акцентується, що головним завданням владних структур є забезпечення саме цих прав і свобод, а не своїх корпоративних інтересів. Філософія нової Конституції України побудована на концепції прав і свобод особи. Відповідно і діяльність державного апарату повинна працювати на цю концептуальну ідею в повному обсязі. Неприпустимі не основані на Конституції і законі обмеження прав та свобод людини, а також дії, що ведуть до відчуження її від політичної влади, применшення її ролі в організації суспільства. Усе це несумісне з ідеалом і природою правової держави. Початковим пунктом і кінцевою метою її формування є юридичне вираження і забезпечення прав людини.

Характеризуючи принцип поділу влади дисертант виходить з того, що його не слід абсолютизувати, оскільки він означає не тільки самостійність кожної з гілок влади в межах своїх повноважень, але й їх взаємодію. Це має суттєве значення для консолідації суспільства, захисту основ конституційного ладу, забезпечення основних прав та свобод людини і громадянина.

Другий параграф першої глави “Поняття конституційно-правового механізму забезпечення основних прав і свобод громадян України” висвітлює якісні зрушення в конституційно-правовому закріпленні основних прав і свобод громадян України. З одного боку, значно збагачено зміст традиційних прав і свобод, а з іншого — розширено їх перелік. У новій Конституції України

враховані міжнародно-правові стандарти прав людини, більш ґрунтовно, аніж раніше, закріплено гарантії прав і свобод людини, які є важливим елементом конституційно-правового механізму забезпечення основних прав і свобод громадян України.

Дисертант виходить з широкого розуміння елементного складу конституційно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян України, включаючи до нього закріплену в Конституції України (конституційних законах), взяту в єдності, внутрішньоврегульовану систему основних прав і свобод громадян України, їх гарантії, органів державної влади, місцевого самоврядування та інших інститутів держави та суспільства, що забезпечують реалізацію, а в необхідних випадках охорону і захист основних прав і свобод громадян.

Ґрунтуючись на висновках теоретичних досліджень щодо прав людини і громадянина, дисертант приходить до висновку, що до числа конституційно-правових гарантії можна віднести: 1) положення преамбули Конституції України; 2) закріплені в Конституції України (конституційних законах) норми-цілі, норми-завдання, норми-принципи, що спрямовані на демократизацію суспільства, держави, забезпечення основних прав і свобод громадян України; 3) норми, що встановлюють основні права і свободи, оскільки в своїй більшості вони одночасно містять і гарантії цих прав і свобод; 4) норми-обов'язки; 5) конституційні (правові) загальні заборони; 6) норми, що вказують на межі реалізації основних прав і свобод громадян; 7) норми про відповідальність; 8) норми процесуального характеру.

В дисертаційному дослідженні зроблена спроба поряд зі сталою класифікацією гарантії прав і свобод класифікувати їх ще на "інституційні", "інструментальні", "спеціальні конституційно-правові" і "загальні конституційно-правові".

Інституційні — це передбачені Конституцією України (конституційними законами) інституції, до компетенції яких належить забезпечення основних прав і свобод громадян (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів, Конституційний Суд України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, прокуратура, органи судової гілки влади та інші). Інструментальні гарантії — це закріплені в Конституції України (конституційних законах) форми, методи і засоби діяльності інституцій, спрямовані на забезпечення основних прав і свобод громадян України.

Спеціальні конституційно-правові гарантії — це гарантії, що закріплені в другому розділі Конституції України, які безпосередньо направлені на забезпечення основних прав і свобод громадян. Загальні конституційно-правові гарантії — це гарантії, які опосередковано спрямовані на забезпечення основних прав і свобод громадян України і містяться, насамперед, в першому розділі Конституції України.

Аналіз норм, що стосується забезпечення прав громадян дає підстави зробити висновок, що в системі конституційного права України фактично формується самостійний інститут конституційно-правового механізму забезпечення основних прав і свобод громадян України, який охоплює досить велике коло конституційно-правових норм.

У третьому параграфі першої глави “Місце Конституційного Суду України, прокуратури України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в системі державних органів України” обґрунтовується точка зору, що будь-яка держава має універсальну контрольню-наглядову функцію, яка реалізується контрольню-наглядовими органами, що наділені особливою юрисдикцією і котрі на конституційному рівні мають за мету, з одного боку, охорону Конституції, законів, інших нормативно-правових актів, а з другого — діяльність цих органів спрямована на забезпечення верховенства права, закону,

дотримання прав і свобод людини і громадянина в усіх сферах правозастосовчої діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, інших суб'єктів правовідносин.

Аналізуючи різні погляди щодо місця Конституційного Суду України, прокуратури, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в механізмі державної влади, автор робить висновок, що оскільки дані інститути не встановлюють загальних правил поведінки, як це робить законодавча влада, не розглядають і не приймають кінцевих рішень з конкретних кримінальних, цивільних, трудових, адміністративних справ, що є сферою діяльності судової гілки влади, не займаються вирішенням проблем державного управління, що притаманне виконачій владі, статуси Конституційного Суду України, Прокуратури України регулюються окремими розділами Конституції України, то їх слід віднести до контрольно-наглядових органів. Цей висновок базується на теоретичних розробках Ю. Грошевого, В. Погорілка, В. Тація, Ю. Тодики, М. Цвіка, В. Чіркїна, Ю. Шульженко та інших, на конституційній практиці таких країн, як Швеція, Алжир, Португалія, які на конституційному рівні закріплюють контрольно-наглядову владу.

Не виступаючи ні противником, ні прихильником точки зору щодо “четвертої гілки влади” — контрольно-наглядової (оскільки в Конституції України це не знайшло свого чіткого відображення) дисертант вважає, що наявність фундаментальних гілок влади (законодавчої, виконавчої та судової), які уособлюють собою єдину державну владу та її поділ, не виключає можливості існування функціонально самостійних контрольно-наглядових інститутів. Їх наявність визначається необхідністю існування демократичних форм контролю і нагляду, “стримуванням” будь-якої гілки влади, коли її діяльність не відповідає принципам та положенням Конституції України, порушує права і свободи громадян України.

У другій главі дисертаційного дослідження “Роль контрольно-наглядових органів у забезпеченні основних прав і свобод громадян України” розкривається правовий статус та роль Конституційного Суду України, прокуратури, Уповноваженого Верховної Ради з прав людини в механізмі забезпечення основних прав і свобод громадян України.

У першому параграфі другої глави “Конституційний Суд України як гарант основних прав і свобод громадян України” дисертант виходить з того, що формування Конституційного Суду створює важливу передумову зміцнення конституційних основ української державності, конституційної законності, надійної охорони прав і свобод громадян, перетворення Конституції України в безпосередньо діючий нормативний акт.

Детально аналізуючи об’єкти конституційного контролю, суб’єктів, які мають право апелювати до Конституційного Суду України, форми конституційного контролю в аспекті забезпечення основних прав і свобод громадян України, в дисертації в порівняльно-правовому порядку розглядаються об’єкти, суб’єкти та форми конституційного контролю в Російській Федерації, Польщі, Румунії, Болгарії, Республіці Білорусь, Франції, ФРН та інших країнах, що дає можливість виявити загальні закономірності та проблеми функціонування органів конституційної юстиції в аспекті забезпечення основних прав і свобод людини і громадянина.

Дисертант обгрунтовує, що низка чинників (недосконалість законодавчої процедури, порівняно низький рівень правової культури тощо) дає всі підстави вважати, що порушення основних прав і свобод громадян України можливе уже на стадії прийняття законів. Саме в такому випадку позитивну правозахисну роль виконував би попередній контроль зі сторони Конституційного Суду України, водночас поєднаний із закріпленням в Конституції України та Законі України “Про

Конституційний Суд України” наступним конституційним контролем.

У другому параграфі другої глави “Прокуратура України в конституційно-правовому механізмі забезпечення основних прав і свобод громадян України” дисертант обґрунтовує, що наглядова діяльність прокуратури в сфері забезпечення прав і свобод громадян вдало компенсує деяку складність судової форми захисту прав і свобод громадян України. Прокурорський нагляд передбачає захист прав громадян як у зв’язку з їх зверненням до прокурора, так і за ініціативою самого прокурора. І якщо порушення основних прав і свобод громадян України прокурор виявить, знайомлячись з матеріалом справи, з актами органів державної влади та місцевого самоврядування, то незалежно від того, знає громадянин про порушення своїх прав чи ні, наполягає на їх поновленні чи ні, прокурор повинен обов’язково відповідно відреагувати на факт порушення його прав. Закон зобов’язує прокурорів вживати заходи для усунення порушень прав громадян незалежно від того, яким чином і в якій сфері вони виявлені. Прокурор не пов’язаний заявою чи скаргою громадянина, і якщо виявить інші порушення прав та свобод, крім тих, що вказані в заяві (скарзі), він має право діяти за особистою ініціативою, щоб усунути їх відповідними засобами.

Важливою особливістю правозахисної діяльності прокуратури є те, що засоби прокурорського нагляду застосовуються для скасування не тільки рішень, що порушують права заявника (скаржника), а й права інших громадян, на яких поширюється дія даного рішення. Між особою, яка звернулася з заявою (скаргою) та прокурором виникають правовідносини, що регулюються і охороняються законом. І навіть у випадку невідомості звернення громадянина до прокурора, останній зобов’язаний направити заяву чи скаргу громадянина за належністю або повернути заявнику з відповідними

роз'ясненнями. У дисертації обґрунтовується, що за теперішніх умов відпадає необхідність у збереженні всеохоплюючого загального нагляду. Водночас практика свідчить, що було б доцільно зберегти його в сфері забезпечення прав і свобод громадян України. Тут є відповідний досвід роботи, напрацьовані форми і методи правозахисної діяльності. Разом з тим у роботі даються окремі пропозиції щодо вдосконалення цього напрямку роботи прокуратури, яка не завжди в повному обсязі використовує свій правозахисний потенціал.

У дисертаційному дослідженні розкривається роль прокуратури України в забезпеченні прав і свобод громадян при підтриманні державного обвинувачення в суді та при представництві інтересів громадянина в суді у випадках визначених законом; приводяться матеріали практики.

Аналізуючи у третьому параграфі другої глави “Інститут Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у механізмі забезпечення основних прав і свобод громадян” історію виникнення інституту омбудсмана, дослідник розкриває його демократичні риси, характеризує існуючі у світі моделі цього інституту, їх позитивні і негативні сторони в аспекті забезпечення прав і свобод громадян. На основі такого аналізу обґрунтовується, що правовий статус Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини має увібрати позитивні якості, що притаманні статусу омбудсменів різних моделей з урахуванням специфіки нашої держави, суспільства, а саме: менталітету українського народу; існуючого типу правової системи; правових традицій тощо. Цей інститут повинен органічно влитися в систему органів державної влади, правоохоронних органів, в жодному разі не дублюючи їхньої роботи і не обмежуючи їх компетенції.

Введення інституту Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, на думку дисертанта, сприятиме забезпеченню

основних прав і свобод громадян України, закріпить атмосферу довір'я між державою, суспільством і громадянами, пом'якшить конфлікти між ними. Тому він повинен виступати не тільки в якості інституції держави, а й як інституція громадянського суспільства. Уповноважений має забезпечити опосередкований, постійно діючий контроль за діяльністю органів державної влади всіх рівнів, включаючи також місцеве самоврядування в аспекті забезпечення прав і свобод людини і громадянина, сприяти демократичному розвитку держави і суспільства, створити умови для участі населення у вирішенні проблем як особистого так і суспільного значення.

Цей орган повинен діяти за статусом, який на відміну від загальних судів не зв'язаний цілою низкою формально юридичних вимог і процедур, тобто він має володіти такими правами, які б дозволяли йому діяти неформально, використовуючи найрізноманітніші (законні) засоби в процесі розгляду скарг, в тому числі з орієнтацією в правозахисній діяльності на міжнародно-правові стандарти в галузі прав людини.

Свою діяльність Уповноважений повинен будувати на основі принципів законності, поваги гідності людини, незалежності при розслідуванні та розгляді заяв і скарг громадян. Йому повинні бути притаманні неполітичний характер діяльності, несумісність посади з депутатським мандатом чи активною участю в політичному житті держави, суспільства, гласність у роботі і співпраця з міжнародними правозахисними інституціями.

У висновку дисертації підведено загальні підсумки дослідження, сформульовано основні висновки і пропозиції щодо механізму забезпечення основних прав і свобод громадян України.

У додатку дається розроблений дисертантом проект Закону України "Про статус Уповноваженого з прав людини", при підготовці якого були досліджені і враховані законодавство та

досвід роботи омбудсменів Швеції, Великобританії, Франції, Іспанії, Португалії, Намібії, США, Італії, постсоціалістичних країн: Польщі, Угорщини, Росії (загалом понад двадцяти країн світу). Проект був обговорений на IV Всеукраїнських читаннях з прав людини “Несудовий захист прав людини” (Київ, 10-11 грудня 1996р.) та надісланий на розгляд Українсько-Американському Бюро захисту прав людини (травень, 1996р.), Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнародних відносин (грудень, 1996р.).

Основні положення дисертації відображені в публікаціях:

1. Марцеляк О. В. Политико-правовые проблемы механизма обеспечения защиты прав граждан в Украине // Другі Харк. політолог. читання. — Харків: Нац. юрид. акад. України, 1993. — С. 14, 15.

2. Марцеляк О. В. Інститут Уповноваженого у справі захисту прав людини як новий правозахисний механізм в Україні // Права людини в Україні. — 1994. — Вип. 8 (0,75 друк. арк.).

3. Марцеляк О. В. Права человека и гражданина и механизмы их защиты // Актуал. пробл. становления государственности в Украине: Крат. тез. докл. и науч. сообщ. межрегион. науч. конф. молодых ученых и соискателей. — Харьков: Нац. юрид. акад. Украины, 1995. — С. 3.

4. Тодика Ю., Марцеляк О. Про створення інституту Уповноваженого з прав людини в Україні // Український часопис прав людини. — Київ: Укр. Правнича Фундація. — 1995. — № 2 (0, 75 друк. арк.).

5. Марцеляк О. В. Институт Уполномоченного по правам человека и проблемы его учреждения в Украине // Пробл. развития юрид. науки и практики в условиях формирования правовой системы Украины: Сб. науч. трудов. — Харьков: Нац. юрид. акад. Украины, 1995 (0, 4 друк. арк.).

6. Martseliak O. V. Ombudsman As A New Right Protection Body In Ukraine // Human Rights in Ukraine: Informative Analytic Journal of the Ukrainian-American Bureau for Human Rights Protection. — Kiev-Kharkiv. — 1995. — № 12. — Pp. 24-27.

7. Марцеляк О. В. Принцип розподілу влади як конституційна гарантія захисту основних прав і свобод громадян України // Актуал. вопр. совершенствования законодательства и правоприменительной деятельности: Крат. тез. докл. и науч. сообщ. межрегион. науч. конф. молодых ученых и соискателей. — Харьков: Нац. юрид. акад. Украины, 1996. — С. 9-11.

АННОТАЦИЯ

Марцеляк О. В. Контрольно-надзорные органы в конституционно-правовом механизме обеспечения основных прав и свобод граждан Украины. Диссертация в виде рукописи на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12. 00. 02 — конституционное право. Национальная юридическая академия Украины им. Ярослава Мудрого. г. Харьков, 1997.

Диссертация посвящена исследованию роли контрольно-надзорных органов в обеспечении основных прав и свобод граждан Украины. В ней раскрывается понятие и элементы конституционно-правового механизма обеспечения основных прав и свобод граждан Украины, рассматривается комплекс теоретических и практических вопросов, связанных с обеспечением прав и свобод граждан Конституционным Судом Украины, прокуратурой, Уполномоченным Верховной Рады Украины по правам человека. Работа содержит предложения по изменению и дополнению ряда законодательных актов, регулирующих обеспечение прав и свобод граждан контрольно-надзорными органами, авторский проект “О статусе Уполномоченного по правам человека”.

O. V. Martseliak. "Control and Supervisory Bodies at the Constitutional and Legal Machinery for Providing of Basic Rights and Freedoms of Ukrainian Citizens. " The thesis in the form the manuscript for acquiring the degree of the candidate of juridical sciences by speciality 12. 00. 02 — constitutional law. National Law Academy of Ukraine named after Yaroslav Mudryi. Kharkiv, 1997.

The thesis is devoted to the research of supervisory bodies role providing of the basic rights and freedoms of Ukrainian citizens. In his work the author examines conceptions and elements of the constitutional and legal machinery for providing of the basic rights and freedoms of Ukrainian citizens, the complex of theoretical and practical points connected with providing of citizens' rights and freedoms by Constitutional Court of Ukraine, by Office of Public Prosecutor, by Human Rights Officer empowered by Verkhovna Rada of Ukraine. This thesis includes some suggestions for the improvement of Ukrainian Legislation that regulates providing of citizens' basic rights and freedoms by supervisory bodies, autor's draft law "On the Human Rights Officer".

Ключові слова: конституційно-правовий механізм забезпечення основних прав і свобод громадян, правова держава, прокуратура України, Конституційний Суд України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини.

Відповідальний за випуск доцент Лукаш С.Ю.

Підписано до друку 14.02.97 р. Папір офсетний. Формат 60x84¹/₁₆. Умов. друк.
аркуш — 1. Тираж 100 прим.

Фірма «Микко». м.Харків, вул. Каразіна, 6.

AB 37.237