

ПРЕДСТАВНИЦЬКА ФУНКЦІЯ ПРОКУРОРА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Після набрання чинності КАС України актуалізувалася необхідність розв'язання проблем, пов'язаних з пошуком шляхів підвищення ефективності функціонування адміністративних судів та удосконаленням правової бази здійснення адміністративного судочинства [1, с. 363]. Однією із таких проблем є і представницька функція прокурора в адміністративному судочинстві.

За законом України «Про прокуратуру» представництво прокуратурою інтересів громадянина або держави в суді полягає у здійсненні прокурорами від імені держави процесуальних та інших дій, спрямованих на захист у суді інтересів громадянина або держави у випадках, передбачених законом. Формами представництва є: 1) звернення до суду з позовами або заявами про захист прав і свобод іншої особи, невизначеного кола осіб, прав юридичних осіб, коли порушуються інтереси держави, або про визнання незаконними правових актів, дій чи рішень органів і посадових осіб; 2) участь у розгляді судами справ; 3) внесення апеляційного, касаційного подання на судові рішення або заяви про їх перегляд за нововиявленими обставинами.

Виходячи із змісту Конституції України (п. 2 ст. 121), представництво інтересів громадян повинно здійснювати «у випадках, визначених законом». Прокурор самостійно визначає підстави для представництва у судах, форму його здійснення і може здійснювати представництво в будь-якій стадії судочинства в порядку, передбаченому процесуальним законом (ч. 5 ст. 36) Закону України «Про прокуратуру».

Очевидно, втручання прокурора в процес вирішення проблем щодо прав і свобод громадян має відбуватись тільки при виявленні грубих порушень законності, в першу чергу порушень конституційних прав і свобод громадян.

Наявність у Конституції України системи прав і свобод є ознакою правової держави. Вони розглядаються як найважливіші в системі державних пріоритетів. Це значить, що завдання прокурора щодо їх захисту визначається з урахуванням того, які наслідки виникнуть після недотримання будь-ким цих прав і свобод.

Прокурор в кожному конкретному випадку має переконатись в наявності факту порушення закону, що вимагає його втручання. Якщо є відповідний орган державного контролю чи управління, який володіє у відповідності з законом, правом, чи зобов'язаний звернутись до суду за захистом громадянина, то саме цей орган, а не прокурор повинен порушити судове провадження. А, наприклад, М.Штефан вважає, що прокурора необхідно позбавити можливості порушувати цивільні справи по захисту других осіб, одночасно розширивши його обов'язковий вступ до процесу по справі. Він пропонує зобов'язати прокурора у разі необхідності порушувати справу по захисту прав інших осіб, надсилати подання для відповідного реагування органами державної влади та управління, які наділені таким правом [3, с. 96]. Дану точку зору слід підтримати, тим більше вона може бути використана в адміністративному судочинстві.

Не можна не враховувати і того, що пріоритети держави об'єктивно з часом будуть мінятися. Тому, якщо в законі про прокуратуру будуть перераховані всі випадки, коли прокурор виступає як представник держави, то це може привести до такого небажаного наслідку, як постійне внесення змін і доповнень в даний закон.

Прокурор зобов'язаний сприяти суду у всебічному, повному і об'єктивному розгляді справи і виконанні прийнятого рішення. Крім того, такий обов'язок буде сприяти реалізації принципу незалежності судової влади. Дані положення, на наш погляд, необхідно відобразити в законі про прокуратуру. Необхідність таких заходів пов'язана з найбільш повним використанням механізму стримувань і противаг у взаємовідносинах судової влади і прокуратури. Це можливо при наданні права прокурору, керуючись процесуальними нормами, ставити питання про порушення діючого законодавства судом в процесі розгляду справи і прийняття рішення по ній. В даній ситуації прокурор буде звертатись до різних судових інстанцій, і ця обставина не буде загрозою основоположному принципу незалежності судової влади.

Підтримання балансу інтересів особи, суспільства і держави, їх взаємної відповідальності є необхідною умовою інституту прокурорського

представництва в суді. І якщо, наприклад, звернутися до суду за захистом конкретного інтересу громадянина, відповідати повинна держава або її орган, посадові особи. На нашу думку, буде недоцільним представництво прокурором в суді інтересів одного громадянина проти іншого.

Предметом прокурорського звернення, може бути, наприклад, повернення майнових збитків, перегляд незаконних рішень органів влади і самоуправління і т.д. Беручи участь в судовому розгляді, прокурор повинен бути наділений правом представити суду свої висновки з питань, що виникають в процесі розгляду справи, висловлювати пропозиції відносно результатів розгляду справи, ставити питання перед відповідною судовою інстанцією про перегляд необґрунтованих, незаконних судових рішень, вимагати в межах своєї компетенції будь-яку справу, рішення по якій вступило в законну силу, для прийняття заходів щодо її перегляду.

Для того, щоб мати можливість збирати матеріали, необхідні для обґрунтованого звернення до суду, прокурор повинен за законом зберегти за собою право проведення перевірок виконання законів із залученням до них органів контролю та управління, а також спеціалістів.

З метою зберігання документів, що мають важливу інформацію про порушення прав і свобод громадян, прокурор за законом має право на вилучення таких документів, а також право доступу до документів, що зберігають банківську, комерційну і державну таємницю.

У відповідності з діючим нині законодавством прокурор має право вживати заходів по усуненню порушень прав і свобод громадян не тільки через суд, а і безпосередньо звернувшись до компетентних органів і посадових осіб з використанням відповідних форм реагування. Дане право має, на наш погляд, зберегтись і надалі. Якщо прокурор його буде позбавлений, то це може призвести до збільшення навантаження безпосередньо на суди, а це не зовсім бажано, так як вони завжди завантажені і оперативність та якість в поновленні порушених прав і свобод громадян буде знижена.

Сама заява прокурора до суду повинна відповідати закону. В ній на законодавчому рівні, в Адміністративно-процесуальному кодексі України у всякому разі, повинні знайти відображення: обставини, що стали причиною звернення до суду; точно викладені вимоги. В заяві прокурор має вказувати: а) в чийх інтересах він починає провадження; б) коротку інформацію про обставини справи; в) докази, що підтверджують вимоги прокурора; г) дані про порушника прав і свобод громадян; д) закон, яким необхідно керуватись при вирішенні справи; е) осіб, що підлягають виклику до судового засідання.

В законі України «Про прокуратуру» необхідно закріпити право на звернення прокурора до компетентних органів і посадових осіб з вимогою про усунення правопорушень та їх наслідків з попередженням про те, що в разі

нереагування він буде звертатись до суду. Якщо тяганина з усуненням порушення прав і свобод громадян може призвести до суттєвих збитків, за прокурором необхідно зберегти право вносити подання, обов'язкові до виконання, про негайне усунення даних збитків. При цьому немає необхідності застосування таких заходів, коли порушення не носить очевидного характеру.

Діяльність прокурора в процесі розгляду судами адміністративно-правових суперечок має важливе значення в силу правової й соціальної природи прокурорсько-наглядової функції, через яку реалізується воля держави, направлена на забезпечення законності в країні.

Беручи участь у розгляді судом адміністративно-правових суперечок, прокурор одночасно виконує декілька функцій: він є представником держави, виразником публічного інтересу, правозахисником громадян.

Особливості окремих категорій адміністративно-правових спорів вимагають законодавчого врегулювання порядку участі і ролі прокурора при їх розгляді судом. Участь прокурора в адміністративному судочинстві має бути, на наш погляд, обов'язком при вирішенні спорів: а) про порушення виборчих прав громадян; б) про компетенцію між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами; в) про визнання незаконними індивідуальних правових актів органів і посадових осіб державної влади і місцевого самоврядування; г) про визнання незаконними правових актів, дій (бездіяльності) суб'єктів управління.

Кожна із перерахованих позицій потребує обґрунтування. Висновки суду в даному випадку мають важливе політичне, соціальне і юридичне значення.

Література

1. Демократичні засади державного управління та адміністративне право: / [Кол.авт.: Шемшученко Ю. С., Авер'янов В. Б., Андрійко О. Ф., та ін.]; за заг. ред. д.ю.н. В. Б. Авер'янова. – К.: Юридична думка, 2010. – 496 с.
2. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст.141.
3. Закон Украины «О прокуратуре»: теория и практика его принятия: краткие тезисы докладов и научные сообщения Республиканской научно-практической конференции. – Х., 1992. – 222 с.