

с действующим законодательством органы земельных ресурсов теперь только присваивают кадастровый номер земельному участку и открывают поземельную книгу, а регистрация прав на земельный участок осуществляется в Государственном реестре вещных прав на недвижимое имущество.

*In this article features of the state registration of the rights to the land plots are analysed. It is concluded that registration of the land and the rights to it is divided between two departments. According to the current legislation authorities of land resources only assign cadastral number to the land plot and open the land book, and registration of the rights to the land plot is carried out in the State register of the real rights to real estate.*

#### Література

1. Глотова О. В. Правове регулювання угод із земельними ділянками в Україні :

монографія / О. В. Глотова. — О. : Фенікс, 2008. — С. 92.

2. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 1 лип. 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 51. — Ст. 553.

3. Про державний земельний кадастр : Закон України від 7 лип. 2011 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2012. — № 8. — Ст. 61.

4. Про затвердження Порядку державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень і Порядку надання інформації з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно : Постанова Кабінету Міністрів України від 22 черв. 2011 р. № 703 // Офіційний вісник України. — 2011. — № 51. — Ст. 2035.

5. Про інформаційну взаємодію органу, що здійснює ведення Державного земельного кадастру, та органу державної реєстрації прав : Постанова Кабінету Міністрів України від 22 лют. 2012 р. № 118 // Офіційний вісник України. — 2012. — 15. — Ст. 544.

УДК 342.5

### Є. Безкровний,

аспірант кафедри організації роботи та управління в органах прокуратури  
Національної академії Прокуратури України

## ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА ЗВЕРЕННЯ НА ШЛЯХУ ІНТЕГРАЦІЇ ДЕРЖАВИ В ЄВРОПЕЙСКУ СПІЛЬНОТУ

У період реформування органів прокуратури та правоохоронних органів в цілому набуває актуальності питання про шляхи розвитку інституту звернення, як одного з елементів правової держави. У статті 40 Конституції України гарантовано право кожної особи на захист прав та свобод шляхом звернення

до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, та їх посадових і службових осіб. Саме через звернення громадяни, особи без громадянства, іноземці, які знаходяться на території України, та представники юридичних осіб мають можливість реалізувати свої права, свободи і законні інтереси.

Перед тим, як безпосередньо перейти до дослідження прокурорської діяльності із забезпечення права на звернення у європейських країнах, потрібно відмітити, що питання про забезпечення права індивіда на звернення до органів прокуратури на національному рівні регулюється низкою нормативно-правових актів, а саме: Законами України: «Про прокуратуру», «Про звернення громадян», «Про статус народного депутата України», «Про статус депутатів місцевих рад», процесуальними кодексами України. Враховуючи увагу, яку приділяє законодавець органам прокуратури України у забезпеченні прав громадян на звернення, науковці М. Косята і В. Долежан відмітили, що діяльність органів прокуратури набуває все більш правозахисного характеру [1, 59–63].

Водночас, як зазначив науковець І. Є. Марочкін, робота із зверненнями громадян надає прокурорам можливість одержати таку важливу інформацію: а) про порушення прав та свобод громадян; б) про злочини та інші суспільно небезпечні правопорушення, які вчиняються в регіоні; в) про органи та посадових осіб, які порушують права та свободи громадян, вчиняють інші правопорушення; г) про органи та посадових осіб, які порушують законодавство про звернення громадян [2, 38–39].

Аналізуючи міжнародні акти, визнанні Україною, насамперед необхідно зазначити, що 7 липня 1997 року Верховною Радою України було ратифіковано Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 цієї Конвенції. Метою даного міжнародного документу є забезпечення і розвиток основоположних прав та свобод людини. Особливу увагу Конвенція приділяє саме реалізації зазначених невід’ємних прав та свобод особи. Згідно з цим статтею 13 Конвенції, яка має назву «Право на ефективний засіб юридичного захисту», встановлено, що «кожен, чий права та свободи, визнані в цій Конвенції, було порушено, має право на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі, навіть якщо таке

порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження» [3].

Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Щодо вдосконалення національних засобів правового захисту», прийнята 12 травня 2004 року, наголошує: «Відповідно до вимог статті 13 Конвенції, держави-члени зобов’язуються забезпечити будь-якій особі, що звертається з оскарженням порушення її прав і свобод, викладених в Конвенції, ефективний засіб правового захисту в національному органі».

У даному міжнародному документі державам-членам Ради Європи надається можливість самостійно вирішувати, яка система правового захисту є найпридатнішою для забезпечення прав, передбачених Конвенцією.

Постає питання, чи є звернення особи до органів прокуратури України ефективним засобом юридичного захисту законних прав та інтересів особи? З цього приводу слід зазначити, що у пункті 1 Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи вказується, що «орган, про який йдеться у статті 13, не обов’язково має бути судовим, але якщо він не є таким, то його повноваження і ті гарантії, які він надає, доцільно визначити з огляду на реальну ефективність засобу правового захисту, який він забезпечує» [4].

Для вирішення зазначеного вище питання є необхідним звернення до практики Європейського суду з прав людини. У рішенні по справі «Геннадій Науменко проти України» Європейський суд з прав людини доходить до висновку, що звернення до прокуратури є ефективним засобом захисту, передбаченим національним законодавством [5].

Досліджуючи роль органів прокуратури у забезпеченні права особи на звернення в міжнародній правовій практиці, є доцільним проаналізувати Модельний закон про прокуратуру, який був прийнятий на 27 пленарному засіданні Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць СНД 16 листопада 2006 року.

Приведений міжнародний документ приділяє особливу увагу діяльності

органів прокуратури зі зверненнями. У пункті 1 статті 4 вказано, що органи прокуратури розглядають у встановленому законодавством порядку заяви, скарги та інші звернення, що мають свідчення про порушення законів, та приймають заходи щодо ліквідації даних порушень [6].

Варто зазначити, що у переважній більшості країн СНГ продовжує залишатися актуальною робота органів прокуратури з розгляду і вирішення звернень громадян. Зокрема, стаття 10 федерального закону «Про прокуратуру Російської Федерації» зазначає, що в органах прокуратури, згідно з їх повноваженнями, вирішуються заяви, скарги і інші звернення, які мають дані про порушення законів [7].

У статті 14 закону Республіки Білорусь «Про прокуратуру республіки Білорусь» вказано, що в органах прокуратури, у відповідності з їх повноваженнями розглядаються звернення громадян, у тому числі індивідуальних підприємців та організацій, які мають відомості про порушення законодавства, в порядку і строки, встановлені законодавчими актами. Прокурор веде особистий прийом громадян [8].

У свою чергу країни Прибалтики після проголошення незалежності у 1991 році виключили із законів про прокуратуру правові норми, які передбачали розгляд і вирішення звернень громадян органами прокуратури. Але вже 21 травня 2009 року до закону Латвійської республіки «Про прокуратуру» були внесені відповідні зміни, а саме включено статтю 6 про захист прав і законних інтересів осіб і держави та статтю 17 стосовно повноважень прокурора при проведенні перевірки заяви [9].

Необхідно звернути увагу, що незважаючи на певні розбіжності у формулюванні наведених у законах правових норм, деталізацію їх у одних країнах (Україна, Російська Федерація, Латвія) і викладення положень у стислому вигляді у інших (Польща, Білорусь) загальне призначення полягає саме у забезпеченні органами прокуратури прав громадян на звернення за захистом по-

рушених прав, свобод і законних інтересів.

У країнах західної Європи немає єдиної схеми стосовно визначення функцій органів прокуратури. Кожна країна Євросоюзу визначає роль, місце і завдання прокуратури, виходячи виключно із національних інтересів, конституційних традицій та враховуючи стан правової культури суспільства. Це не виключає використання позитивного досвіду одних країн у інших стосовно організації правозахисної діяльності органів прокуратури, але домінуючим при цьому залишається власний досвід.

Слід зазначити, що місце і роль прокуратури у країнах Європи серед інших гілок влади не є тотожними, що створює певні особливості у організації їх діяльності, в тому числі і у роботі з розгляду та вирішення звернень. Так, у Чехії, Данії, Швеції, Австрії, Естонії прокуратура входить до складу виконавчої влади, а у Греції, Німеччині, Болгарії, Франції, Португалії, Румунії, Литві, Латвії, Фінляндії і Італії вона є складовою частиною судового органу.

Водночас, як в Україні, так і в окремих країнах Європи, а саме: Угорщині, Словенії, Словаччині та Кіпрі органи прокуратури є самостійними і не входять до жодної з гілок влади [10, 8]. При цьому самостійність органів прокуратури в державному механізмі України є важливим важелем в урівноваженості діяльності органів влади, забезпеченні законності і недопущенні будь-якого впливу на виконання ними завдань, визначених Конституцією України.

У більшості країн Європи на прокуратури покладені тільки функції, пов'язані з кримінальним судочинством. Це практикується в Німеччині, Австрії, Данії, Норвегії, Греції.

В інших країнах Європи разом з головною функцією здійснення кримінального переслідування приділяється увага захисту прав і свобод громадян. Зокрема, відповідно до глави 51 Конституції Угорщини Генеральний прокурор і органи прокуратури забезпечують захист прав громадян. У статті 3 Органічного статуту Іспанії до функції прокуратури

належить і відстеження поваги до конституційних інститутів і основних прав та публічних свобод. Здійснення нагляду за додержанням законів і конституційних гарантій, захист прав, свобод та законних інтересів громадян віднесено також до функції діяльності прокуратури Польщі [11, 121]. В Конституціях Андорри, Болгарії, Іспанії, Молдавії, Португалії, Румунії, Сербії, Словаччини, Словенії, Хорватії перед органами прокуратури визначені конкретні завдання щодо захисту законності прав і свобод громадян [12, 66]. Отже, внаслідок викладеного автор доходить висновку, що питання здійснення прокуратурами повноважень поза сферою кримінальних відносин залишається актуальним у органах прокуратури Європейських держав.

Як зазначила Консультативна рада Європейських прокурорів, діяльність прокуратури поза межами кримінального права зумовлена передусім потребами суспільства у належному забезпеченні прав людини та суспільних інтересів [13, 47–57].

Саме для забезпечення прав громадян та юридичних осіб на звернення на національному рівні статтею 12 Закону України «Про прокуратуру» на органи прокуратури покладено здійснення нагляду за додержанням вимог законодавства щодо порядку розгляду скарг всіма органами, підприємствами, установами та посадовими особами. Прокурор розглядає заяви і скарги про порушення прав громадян та юридичних осіб, крім скарг, розгляд яких віднесено до компетенції суду. Водночас слід зазначити, що до прокуратури надходять і клопотання громадян з проханнями про визнання за ними відповідного статусу, прав чи свобод, встановлених діючим законодавством. Враховуючи це, на думку автора, варто зазначити в законі, що прокурор розглядає заяви, клопотання і скарги.

Згідно статті 1 закону України «Про звернення громадян», громадяни України мають право звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від

форм власності, засобів масової інформації посадових осіб із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, заявами або клопотаннями щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів. Надаючи право на звернення безпосередньо громадянам України, наведений закон позбавляє такої можливості інших людей, а саме осіб без громадянства, іноземців, які перебувають на території України, та представників юридичних осіб. Таким чином, дана норма закону не повною мірою відповідає вимогам статті 40 Конституції України.

Враховуючи вимоги діючої Конституції України стосовно розгляду звернень органами державної влади і місцевого самоврядування та статті 1 Закону України «Про звернення громадян», на думку, автора доцільно доповнити статтю 12 Закону України «Про прокуратуру» наступним текстом «Прокурор може вирішувати скаргу, заяву, клопотання у разі попереднього розгляду їх органами державної влади та місцевого самоврядування, керівництвом підприємств, установ і організацій, коли в результаті вирішення було відмовлено в усуненні порушень закону або не надано відповіді у визначений законом строк».

Внесення цього доповнення до закону України «Про прокуратуру» сприятиме не тільки активізації роботи контролюючих органів і підвищенню правової культури громадян нашого суспільства, але й змусить більш виважено та відповідально ставитися до розгляду звернень посадових осіб органів державної влади і місцевого самоврядування, керівників підприємств, установ і організацій. Окрім того, це сприятиме розвантаженню органів прокуратури України від значної кількості звернень, не потребуючих втручання прокурорів у їх розгляд і вирішення, та забезпечить більш ретельне їх відпрацювання.

Відповідно до законодавства України про звернення, громадяни та юридичні особи захищають порушені права, свободи і законні інтереси шляхом подання заяв, скарг, клопотань до органів владних повноважень або до суду. Поса-

дові і службові особи органів владних повноважень не завжди зацікавлені в законному вирішенні заяв, клопотань і скарг громадян та юридичних осіб, допускають факти несвоечасного і неналежного розгляду і вирішення звернень. Звернення до суду за захистом порушених прав тягне за собою матеріальні витрати і вирішення його, як правило, довгострокове.

Вищенаведене спонукає громадян до звернень за захистом порушених прав, свобод і законних інтересів до органів прокуратури. Цьому сприяє доступність органів прокуратури, оперативність їх діяльності, відсутність матеріальних витрат, пов'язаних з отриманням правової допомоги, впевненість громадян у розгляді скарг і заяв та надія на законність прийнятого рішення.

Вищезазначене дозволяє зробити висновок, що однією з гарантій забезпечення прав і свобод громадян та юридичних осіб є діяльність органів прокуратури України з розгляду і вирішення заяв та здійснення прокурорського нагляду за додержанням законодавства про звернення громадян та юридичних осіб.

Аналіз Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року дозволяє стверджувати, що звернення до прокуратури є ефективним засобом захисту, передбаченим національним законодавством.

І розглянувши Модельний закон про прокуратуру від 16 листопада 2006 року держав-учасниць СНД, слід підкреслити особливу увагу, яка приділяється діяльності органів прокуратури у роботі зі зверненнями. Даний факт пов'язаний з тим, що в країнах Східної Європи діяльність органів владних повноважень та судової системи у сфері забезпечення прав та свобод людини і громадянина, не є досить ефективною. Вищенаведене спонукає громадян до звернень за захистом порушених прав, свобод і законних інтересів до органів прокуратури.

Слід визнати, що в більшості країн Західної Європи повноваження органів прокуратури обмежуються кримінальним судочинством. І, в свою чергу, це

пов'язано з високим правовим розвитком інституту судової та виконавчої влади. Потрібно зазначити, що для України є близькою модель прокуратури Східної Європи, і саме тому забезпечення права на звернення є невід'ємним напрямком діяльності органів прокуратури.

**Ключові слова:** громадяни, юридичні особи, звернення, права, свободи, законні інтереси.

*У статті розкрита актуальність організації роботи органів прокуратури України із забезпечення права громадян та юридичних осіб на звернення. Особливого значення набуває діяльність органів прокуратури у наведеному пріоритетному напрямі на теперішньому етапі державного реформування. Міжнародні документи держав-членів Ради Європи та практика Європейського суду з прав людини свідчать, що в Україні звернення до прокуратури є ефективним засобом захисту прав і свобод громадян.*

*В статті раскрыта актуальность организации работы органов прокуратуры Украины по обеспечению права граждан и юридических лиц на обращения. Особенное значение приобретает деятельность органов прокуратуры в приведенном приоритетном направлении на современном этапе государственного реформирования. Международные документы государств-членов Совета Европы и практика Европейского суда по правам человека свидетельствуют, что на Украине обращения в органы прокуратуры есть эффективным способом защиты прав и свобод граждан.*

*In this paper revealed the relevance of the organization of the Prosecutor's Office to ensure the right of citizens and legal persons in treatment. Particular importance is the work of the prosecution in the above priority area at the present stage of state reform. International instruments of the Council of Europe and the European Court of Human Rights indicate that treatment in the*

*Ukraine prosecutors have an effective way to protect the rights and freedoms of citizens.*

### Література

1. Косюта М. Правозахисна функція прокуратури та її закріплення у майбутньому Законі України «Про прокуратуру» / М. Косюта, В. Долежан // *Право України*. — 2006. — № 3. — С. 128.
2. Марочкін І. Є. Прокурорський нагляд в Україні : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / І. Є. Марочкін, П. М. Карачак, Ю. М. Грошевой. — Х. : ТОВ «Одіссей», 2005. — С. 240.
3. Конституція України від 28.06.1996 // *Відомості Верховної Ради України*. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
4. Комітет Міністрів Ради Європи; Рекомендації, Міжнародний документ від 12.05.2004 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_718](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_718).
5. Європейський Суд з прав людини. Рішення щодо України «Геннадій Науменко проти України» (№ 42023/98, п. 136, від 10 лют. 2004 р.) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [khrpg.org/index.php?id=1142353088](http://khrpg.org/index.php?id=1142353088).
6. СНД; Модель, Закон від 16.11.2006 Міжнародний документ Модельний закон

про прокуратуру [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [zakon4.rada.gov.ua/laws/show/997\\_g19](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/997_g19).

7. Федеральний закон «Про прокуратуру Російської федерації» від 17 січня 1992 № 2202-1 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [genproc.gov.ru/documents/legal-base/document-595/](http://genproc.gov.ru/documents/legal-base/document-595/).

8. Закон Республіки Білорусь «Про прокуратуру республіки Білорусь» від 8 травня 2007 року, № 220-3 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [www.pravo.by/world\\_of\\_law/text.asp?RN=H10700220](http://www.pravo.by/world_of_law/text.asp?RN=H10700220).

9. Закон Латвійської республіки «Про прокуратуру» від 19 травня 1994 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [www.pravo.lv/likumi/56\\_zopr.html](http://www.pravo.lv/likumi/56_zopr.html).

10. Щерба С. П. Организация и деятельность органов прокуратуры зарубежных стран // *Информационно-аналитический справочник*. — М. : Юрлинтинформ, 2010. — С. 248.

11. Шмаленя С. Світовий досвід правозахисної діяльності // *Вісник прокуратури*. — 2012. — № 12. — С. 118–122.

12. Мичко Н. І. Європейська система прокуратур / Н. І. Мичко, Н. А. Голова. — Донецьк : Ноулідж, 2011. — С. 487.

13. Руденко М. В. Роль прокуратури поза межами кримінального судочинства: Сучасна українська модель // *Вісник прокуратури*. — 2009. — № 1. — С. 61.

УДК 342.56

**М. Вільгушинський,**

суддя Вишого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, кандидат юридичних наук, заслужений юрист України

## ОСОБЛИВОСТІ ПРОЦЕДУРИ ВЗАЄМОДІЇ СУДІВ ЗАГАЛЬНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ

В умовах реформування судової системи, розбудови правової держави все більшого значення набувають питання взаємодії судів загальної юрисдикції, що здійснюється у зв'язку із необхідністю виконання завдань, які покладено на судову гілку влади. Практичне забезпечен-

ня виконання таких завдань об'єктивно вимагає належного адміністративно-правового регулювання.

Зазначимо, що у межах вітчизняної судової системи, крім публічно-правових відносин, та у контексті забезпечення кожному права на справедливий