

ют обязанности наравне с гражданами Республики Беларусь, если иное не определено Конституцией, законами и международными договорами.

По данным исследования, проведенного Центром социологических и политических исследований Белорусского государственного университета по состоянию на 2012 год, в Республике Беларусь на учете в органах внутренних дел состояло около семи тысяч лиц без гражданства. Более 70% всех апатридов в прошлом были гражданами СССР, в основном (46,6%) этнические русские. Наибольшее число лиц без гражданства пришло из России (20,3%), почти столько же из Латвии (19,5%), далее идет Казахстан (14,7%), Узбекистан (7,3%), Таджикистан (6,5%).

Выбор Республики Беларусь в качестве страны проживания обуславливается главным образом причинами лично-семейного характера (49,5%), экономическими причинами (22,1%) и разного рода потрясениями (22,0%). Подобная ситуация связана прежде всего с распадом Советского Союза (подавляющее большинство апатридов 83,3% перешло в Республику Беларусь после 1992 года), а также с процессами естественной миграции, характерных для любого современного открытого общества.

Следует отметить наличие определенных проблем у части лиц без гражданства, проживающих в Республике Беларусь. Это касается, прежде всего, правовой помощи в области защиты своих прав. Оказания адресной помощи социально менее благополучным группам лиц без гражданства (доля крайне бедных составляет около 5%).

Необходимо совершенствовать законодательство Республики Беларусь о правовом положении лиц без гражданства. По отдельным вопросам законодательство Республики Беларусь не в полной мере соответствует Конвенциям. Так, законодательство Республики Беларусь гарантирует предоставление правительственной помощи наравне с гражданами Республики Беларусь лишь лицам без гражданства, постоянно проживающим на территории Республики Беларусь. В то время как Конвенция о статусе апатридов 1954 года гарантирует всем законно проживающим на территории государства. Законодательство Республики Беларусь об общественных объединениях не наделяет лиц без гражданства правом выступать в качестве учредителей международных общественных объединений, создаваемых на территории Республики

Беларусь. В качестве совершенствования законодательства следовало бы закрепить в Кодексе Республики Беларусь о браке и семье норму о признании в Республике Беларусь расторжения браков между лицами без гражданства, совершенных за пределами Республики Беларусь.

Научный руководитель: к. ю. н., доцент кафедры конституционного права юридического факультета Белорусского государственного университета Т. С. Масловская.

Ланкін Андрій Васильович
 НУ «ЮАУ імені Ярослава Мудрого»,
 к. ю. н., асистент кафедри організації
 судових і правоохоронних органів

ПРОБЛЕМИ КОНСТИТУЦІЙНОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ФУНКЦІЙ ПРОКУРАТУРИ

В умовах розробки нового Закону України «Про прокуратуру», а також діяльності Конституційної Асамблеї, в контексті якої персдабачається внести зміни до регламентації прокурорської діяльності, набуває актуальності питання щодо визначення функцій прокуратури в Основному Законі нашої держави.

На сьогодні чинні конституційні положення, присвячені прокуратурі, найбільшу увагу приділяють регламентації функцій цього органу. Так, найбільша за обсягом у Розділі VII ст. 121 Конституції України визначає, що прокуратура України становить єдину систему, на яку покладаються: 1) підтримання державного обвинувачення в суді; 2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом; 3) нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; 4) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян. Крім того, у п. 9 Перехідних положень Конституції України вказується, що прокурату-

ра продовжує виконувати відповідно до чинних законів функцію нагляду за додержанням і застосуванням законів та функцію попереднього слідства — до введення в дію законів, що регулюють діяльність державних органів щодо контролю за додержанням законів, та до сформування системи досудового слідства і введення в дію законів, що регулюють її функціонування.

Отже, можна зробити висновок, що, визнаючи модель прокуратури на рівні Основного Закону, вітчизняний законодавець обрав шлях пріоритетної регламентації її функціональних аспектів, тоді як з організаційних питань ст. 123 Конституції України містить відсилання до органічного закону (роль якого на сьогодні виконує Закон України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 р.

Розглядаючи вказані положення, необхідно відзначити, що загалом закріплення у Конституції України системи функцій прокуратури не є доцільним. Адже функції з часом можуть змінюватися, в той час як Основний Закон держави має підвищену стабільність, і, таким чином, на певному етапі еволюції прокурорських правовідносин може обмежувати потенціал прокуратури по виконанню покладених на неї завдань. Фактично, вітчизняний законодавець загнав прокурорську діяльність у «прокрустове ліжко» конституційних функцій, які не лише складно скасувати чи доповнити, а й скорегувати відповідно до змін у правовому полі.

Прикладом цього є ситуація, яка виникла у зв'язку із прийняттям нового Кримінального процесуального кодексу України, який суттєво реформував діяльність прокурора у кримінальному провадженні. Оскільки вказане питання потребує самостійного розгляду, окреслимо лише один формальний момент: у п. 4 ст. 121 Конституції України закріплено функцію нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян. Оскільки новий КПК України замість терміну «кримінальна справа» використовує термін «кримінальне провадження», то до Закону України «Про прокуратуру» були внесені відповідні зміни, які передбачили здійснення прокурорського нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних провадженнях. Таким чином,

з формальної точки зору, існує невідповідність між формулюванням даної функції прокуратури на рівні Конституції України та Закону України «Про прокуратуру». З одного боку, Конституція України як акт найвищої юридичної сили має пріоритет, і саме у відповідність до її положень повинні приводитися інші нормативні акти, в т. ч. закони. З іншого боку, про судові рішення у кримінальних справах в умовах дії нового КПК України вести мову некоректно, що всьде до вказаної законодавчої колізії, хоча сутність даної функції прокуратури залишилася незмінною.

В умовах розробки нового Закону України «Про прокуратуру» окреслені нами протиріччя конституційної і законодавчої регламентації функцій прокуратури ще більш загострилися. Справа в тому, що новий Закон повинен вирішити принципове питання щодо сфери і меж прокурорської діяльності і кола функцій прокуратури, яке протягом багатьох років дискутується на національному і міжнародному рівнях. Проте в умовах дії положень чинної Конституції України розв'язати цю проблему не уявляється можливим, оскільки при розробці і прийнятті нового Закону законодавець зв'язаний її нормами.

З іншого боку, аналогічні проблеми виникають у діяльності Конституційної Асамблеї при вирішенні питання щодо регламентації прокурорської діяльності у оновленому Основному Законі. Для того, щоб визначитися із місцем прокуратури у механізмі державної влади необхідно чітко розуміти її функціональне призначення, яке зумовлюється покладеними на цей орган функціями. В свою чергу, дані функції повинні бути нормативно визначені на законодавчому рівні. Таким чином, створюється замкнене коло, коли без внесення змін до Основного Закону неможливо реформувати систему функцій прокуратури, а без її попереднього реформування визначення у Конституції України певної функціональної моделі прокуратури не матиме надійного практичного підґрунтя.

На наш погляд, вказана проблема може бути розв'язана двома шляхами. По-перше, це відмова від конституційної регламентації організації і діяльності прокуратури взагалі, або її врегулювання на рівні загальних положень, які дають простір для подальшого вільного корегування вказаних питань на законодавчому рівні, який втрачає тісну прив'язку до Конституції України.

По-друге, це синхронне і взаємопогоджене внесення змін з питань прокуратури до Конституції України і прийняття нового Закону України «Про прокуратуру», в основі яких лежить єдина модель організації та функціонування органів прокуратури і чітке бачення їх реформування на далеку перспективу, що дозволить прокуратурі зберегти свій фіксований конституційний статус.

Лялюк Олексій Юрійович
 НУ «ЮАУ імені Ярослава Мудрого»,
 к. ю. н., доцент кафедри
 державного будівництва

ШЛЯХИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ НОРМ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ХАРТІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО

На сучасному етапі конституційного реформування постає потреба врахувати основні положення Європейської хартії місцевого самоврядування. Їх втілення в національне законодавство забезпечить врахування європейських стандартів розвитку місцевого самоврядування в Україні.

Імплементация норм Європейської хартії дозволить: (а) визначити концепцію розвитку місцевого самоврядування в Україні, яка фактично стане вектором подальшої імплементации норм Хартії; (б) з'ясувати суб'єктний склад системи місцевого самоврядування та встановити основного суб'єкта місцевого самоврядування; (в) розмежувати повноваження між органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями шляхом чіткого з'ясування сутності «місцевих справ» та «державних справ» та їх комплексного поєднання в рамках функціонування органів місцевого самоврядування; (г) запровадити реалізацію принципу місцевого самоврядування на конституційному рівні, переглянувши норми, присвячені цій підсистемі влади та провівши їх систематизацію; (д) упорядкувати використання принципів «децентралізації» та «субсидіарності» в місцевому самоврядуванні з урахуванням реалізації концепції муніципаль-

ного дуалізму на місцевому рівні; (е) закріпити основні засади формування компетенції органів місцевого самоврядування, зокрема, види повноважень та напрямки їх делегування; (є) удосконалити організаційну структуру органів місцевого самоврядування, дозволивши районним і обласним радам формувати власні виконавчі органи та на рівні статутів територіальних громад визначити особливості структурного характеру органів місцевого самоврядування; (ж) вирішити питання щодо статусу виборних осіб місцевого самоврядування та їх взаємовідносин з виборцями; (з) підвищити роль статутів територіальних громад в системі актів органів місцевого самоврядування, а також визначити необхідність прийняття статутів територіальних громад; (и) врегулювати питання об'єднань органів місцевого самоврядування, закріпивши засади їх формування на конституційному рівні; (й) удосконалити застосування форм участі територіальної громади у місцевому житті, зокрема, під час вирішення питань щодо зміни території. Запровадити на конституційному рівні імператив щодо врахування думки населення під час розгляду питання щодо зміни території; (к) конкретизувати питання здійснення державного контролю за діяльністю органів та посадових осіб місцевого самоврядування; (л) встановити основні засади фінансової забезпеченості місцевого самоврядування, зокрема, адекватності фінансових ресурсів місцевого самоврядування його функціям; (м) запровадити нові форми взаємовідносин органів місцевого самоврядування з органами державної влади, пов'язані з проведенням консультацій та інших організаційних заходів щодо питань роботи органів місцевого самоврядування, що дозволить вирішити можливі конфлікти.

На заваді процесу імплементации норм Європейської хартії у національне законодавство стоять: (а) проблеми перекладу тексту Хартії з мови її оригіналу, за якого втрачається його автентичність; (б) відсутність експериментальних механізмів, використаних національним законодавцем для перевірки дієвості положень Хартії на місцевому рівні; (в) використання досить суперечливої термінології в Хартії, яка не співвідноситься з термінами, закріпленими в національному законодавстві; (г) відсутність офіційного тлумачення положень Європейської хартії щодо їх застосування. В Україні таке тлумачення може надавати Конституційний Суд України; (д) відмінності