Судоустрій; прокуратура та адвокатура

УДК 343.163

Войтенко Антон Борисович
керівник
Львівська обласна прокуратура
Войтенко Антон Борисович
руководитель
Львовская областная прокуратура
Voitenko Anton
Head
Lviv Region Prosecutor's Office
ORCID: 0000-0002-6174-499X

РОЛЬ І МІСЦЕ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ В СУСПІЛЬСТВІ ЯК СУБ'ЄКТА ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ
РОЛЬ И МЕСТО ПРОКУРАТУРЫ УКРАИНЫ В ОБЩЕСТВЕ КАК СУБЪЕКТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ
ROLE AND PLACE OF THE PROSECUTOR'S OFFICE OF UKRAINE IN SOCIETY AS A SUBJECT OF THE GOVERNMENTAL AUTHORITY

Анотація. *У статті розкрито ключові положення визначення місця прокуратури як особливого органу державної влади та встановлено його роль у системі органів державної влади. З'ясовано, що концептуальні засади діяльності органів прокуратури в Україні регулюються нормами та положеннями Конституції України, Закону України «Про прокуратуру», Цивільного кодексу України та Кодексу адміністративного судочинства України. Встановлено, що прокуратура, незалежно від своїх характерних*

ознак та особливостей функціонування як провідного державного органу, не може відображатися як окрема гілка державної влади. Визначено, що прокуратура не виконує ні законодавчих, ні судових, ні адміністративних функцій. Доведено, що прокуратура виступає елементом забезпечення взаємовідносин між законодавчою, виконавчою та судовою гілками державної влади. Визначено, що прокуратура не повинна втручатися ні у господарську діяльність (з ціллю дотримання принципу законності такої діяльності), ні оцінювати роботу органів державного управління, а лише здійснювати нагляд за такою діяльністю з метою дотримання органами державної влади принципу законності діяльності. Встановлено, що місце прокуратури у системі державної влади дозволяє виокремити держави, у яких прокуратура належить до Міністерства юстиції, держави, у яких прокуратура повністю належить до судової гілки влади, держави, у яких прокуратура належить до самостійного державного органу та підпорядковується лише парламенту чи главі держави та держави, у яких прокуратура чи її аналоги – відсутні. Доведено, що прокуратура наділена спеціально визначеним рівнем організаційної відокремленості та автономності і на це не впливає рівень її інтеграції у систему інших державних структур. Вивчено позиції практиків та з'ясовано, що формально прокуратуру можна віднести до органу судової влади, проте аналіз статті 131-1 Конституції України свідчить, що прокуратура аж ніяк не може відноситися до органу судової влади та не може виступати її суб'єктом. Встановлено, що діяльність прокуратури в Україні побудована на принципах верховенства права, визнання найвищою соціальною цінністю людину, законності, неупередженості, справедливості, об'єктивності, забезпечення презумції невинуватості, територіальності, незалежності, політичної нейтральності, забезпечення поваги до незалежності судових органів,

прозорості здійснення діяльності, неухильності додержання вимог професійної поведінки та етики. Запропоновано перспективами наступних розвідок в окресленому напрямі провести комплексне вивчення діяльності прокуратури та її вплив на функціонування трьох гілок державної влади в Україні.

Ключові слова: *прокуратура, система державних органів, судова влада, виконавча влада, законодавча влада, Генеральний прокурор, Конституція України.*

Аннотация. *В статье раскрыто ключевые положения определения прокуратуры как особого органа государственной власти и установлена его роль в системе органов государственной власти. Выяснено, что концептуальные основы деятельности органов прокуратуры в Украине регулируются нормами и положениями Конституции Украины, Закона Украины «О прокуратуре», Гражданского кодекса Украины и Кодекса административного судопроизводства Украины. Установлено, что прокуратура, независимо от их характерных признаков и особенностей функционирования как ведущего государственного органа, не может отображаться как отдельная ветвь государственной власти. Определено, что прокуратура не выполняет ни законодательных, ни судебных, ни административных функций. Доказано, что прокуратура выступает элементом обеспечения взаимоотношений между законодательной, исполнительной и судебной ветвями государственной власти. Определено, что прокуратура не должна вмешиваться ни в хозяйственную деятельность (с целью соблюдения принципа законности такой деятельности), ни оценивать работу органов государственного управления, а лишь осуществлять надзор за такой деятельностью с целью соблюдения органами*

государственной власти принципа законности деятельности. Установлено, что место прокуратуры в системе государственной власти позволяет выделить государства, в которых прокуратура относится к Министерству юстиции, государства, в которых прокуратура полностью относится к судебной ветви власти, государства, в которых прокуратура относится к самостоятельного государственного органа и подчиняется только парламенту или главе государства и государства, в которых прокуратура или его аналоги – отсутствуют. Доказано, что прокуратура наделена специально определенным уровнем организационной обособленности и автономности и на это не влияет уровень его интеграции в систему других государственных структур. Изучены позиции практиков и выяснено, что формально прокуратуру можно отнести к органу судебной власти, однако анализ статьи 131-1 Конституции Украины гласит, что прокуратура никак не может относиться к органу судебной власти и не может выступать ее субъектом. Установлено, что деятельность прокуратуры в Украине построена на принципах верховенства права, признание наивысшей социальной ценностью человека, законности, беспристрастности, справедливости, объективности, обеспечения презумпции невиновности, территориальности, независимости, политической нейтральности, обеспечение уважения к независимости судебных органов, прозрачности осуществления деятельности, неуклонности соблюдения требований профессионального поведения и этики. Предложено перспективами следующих исследований в очерченном направлении провести комплексное изучение деятельности прокуратуры и ее влияние на функционирование трех ветвей государственной власти в Украине.

Ключевые слова: *прокуратура, система государственных органов, судебная власть, исполнительная власть, законодательная власть,*

Генеральный прокурор, Конституция Украины.

Summary. *The article reveals the key provisions of the definition of the prosecutor's office as a special body of state power and establishes its role in the system of state power bodies. It was found that the conceptual foundations of the activities of the prosecutor's office in Ukraine are governed by the norms and provisions of the Constitution of Ukraine, the Law of Ukraine «On the Prosecutor's Office», the Civil Code of Ukraine and the Code of Administrative Procedure of Ukraine. It has been established that the prosecutor's office, regardless of their characteristic features and features of functioning as a leading state body, cannot be displayed as a separate branch of state power. It was determined that the prosecutor's office does not perform any legislative, judicial or administrative functions. It has been proven that the prosecutor's office acts as an element of ensuring the relationship between the legislative, executive and judicial branches of government. It was determined that the prosecutor's office should not interfere either in economic activities (in order to comply with the principle of the legality of such activities), nor evaluate the work of government bodies, but only to supervise such activities in order to comply with the principle of legality of activities by the government bodies. It has been established that the place of the prosecutor's office in the system of state power makes it possible to single out states in which the prosecutor's office belongs to the Ministry of Justice, states in which the prosecutor's office belongs entirely to the judicial branch of government, states in which the prosecutor's office belongs to an independent state body and is subordinate only to the parliament or the head of state. and states in which the prosecutor's office or its analogues are absent. It has been proved that the prosecutor's office is endowed with a specially defined level of organizational separation and autonomy, and this is not affected by the level of its integration into*

the system of other state structures. The positions of practitioners were studied and it was found that formally the prosecutor's office can be attributed to the judicial authority, however, an analysis of Article 131-1 of the Constitution of Ukraine states that the prosecutor's office cannot in any way relate to the judicial authority and cannot act as its subject. It was established that the activities of the prosecutor's office in Ukraine are built on the principles of the rule of law, recognition of the highest social value of a person, legality, impartiality, fairness, objectivity, ensuring the presumption of innocence, territoriality, independence, political neutrality, ensuring respect for the independence of the judiciary, transparency in the implementation of activities, steadfastness compliance with the requirements of professional conduct and ethics. Proposed by the prospects of the following studies in the outlined direction to conduct a comprehensive study of the activities of the prosecutor's office and its impact on the functioning of the three branches of state power in Ukraine.

Key words: *the prosecutor's office, the system of state bodies, the judiciary, the executive branch, the legislative branch, the Prosecutor General, the Constitution of Ukraine.*

Постановка проблеми. В умовах трансформації суспільних відносин чітке розмежування державної влади України на окремі гілки є доволі складним процесом та носить суперечливий характер. Проте, слід відмітити, що у статті 6 Конституції України [1] зазначається, що державна влада в Україні поділяється на законодавчу, виконавчу і судову.

Забезпечення абсолютної незалежності цих гілок державної влади на практиці може призвести до їх нежиттєздатності. Варто також зауважити, що відносини між гілками державної влади носять стримуючий та протирічений характер, що пояснюється частими протистояннями між ними. Внаслідок

таких дій кожна із гілок державної влади витрачає значні зусилля на врегулювання конфліктів у взаємовідносинах, а не на те, щоб вирішувати загальнодержавні проблеми.

Яскравим прикладом протистояння між гілками державної влади є виникнення політичних криз, до прикладу кризи 2007 року. Тому державою, як один із напрямів вирішення такої проблеми, пропонується провести конституційну реформу, початок якої триває з 8 грудня 2004 року, оскільки тоді було прийнято Закон України «Про внесення змін до Конституції України» (однак від 30 вересня 2010 року цей Закон втратив чинність).

Доцільно відмітити, що в період останніх років досить жвавою є дискусія про внесення низки коректив у конституційну реформу, зокрема вона стосується сфери організації та діяльності прокуратури. З огляду на те, актуальністю тематики даного дослідження виступає визначення місця прокуратури як особливого органу державної влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження місця прокуратури як особливого органу державної влади здійснювали та здійснюють О. Бандурка [2], Л. Грицаєнко [3], В. Ковальський [4], М. Косюта [5], В. Логоша [6], О. Михайленко [4], Р. Скриньковський, О. Соколовський [7], Л. Сопільник, В. Тацій [8], Ю. Шемшученко [9], М. Штогун [10] та інші.

На сьогодні доволі велика кількість науковців, що проводять свої дослідження у напрямку теорії держави та права, дотримується ортодоксальної позиції, відповідно до якої в Україні є три гілки державної влади: законодавча влада, виконавча влада, судова влада. Водночас дещо іншу позицію має Ю. Шемшученко (директор Інституту держави і права НАН України). Так, на думку науковця, розподіл державної влади не слід обмежувати трьома гілками, так, як більшість основних законів інших держав не має конкретного визначення того, скільки є гілок влади [9, с. 16].

Такої ж позиції дотримується і В. Тацій (президент Академії правових наук України). Так, В. Тацій зазначає, що багато науковців державну владу в Україні поділяють на три гілки, які до того ж визначені у Конституції України. Проте тут В. Тацій відмічає, що таким твердженням насамперед бракує мотивації, тому із такими твердженнями можна погодитись [8, с. 20].

Натомість В. Логоша [6] пропонує визначати прокуратуру як окрему організаційну багатофункціональну незалежну самостійну систему державної влади, результати діяльності якої впливають на функціонування кожної із гілок державної влади та забезпечують взаємовідносини між ними.

На основі проведеного аналізу джерел [1–10] доцільно відмітити, що проблематика визначення місця прокуратури як особливого органу державної влади є на сьогодні з точки зору практичного підходу мало дослідженою.

Мета статті. Метою статті є розкрити ключові засади визначення місця прокуратури як особливого органу державної влади та встановити його роль у системі органів державної влади.

Виклад основного матеріалу дослідження. Акцентуючи увагу на позиції поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову гілки влади, слід відмітити, що органи цих трьох гілок влади, функціонуючи, не залежать від впливу присутніх у них систем державного управління. Однак, якщо апарат управління характеризується доволі складним механізмом, то виникає насамперед необхідність у формуванні додаткових (нових) гілок державної влади. Такі гілки можуть існувати об'єктивно і не залежати від того, що відповідають чи не відповідають теоретичним засадам поділу державної влади [8].

Що стосується місця прокуратури у системі державної влади, то згідно історії, ще у стародавніх державах як Європи, так і Азії, були утвердженими відповідні документи, які регулювали питання визначення місця та ролі

прокуратури як суб'єкта державної влади. До прикладу, одним із перших документів, який визначав статус прокурора, був ордонанс, ухвалений від 25 березня 1302 р. Водночас сталий розвиток прокуратури як суб'єкта державної влади починається із XVII століття. Тоді на королівську прокуратуру у Франції було покладено обов'язок виконувати адміністративно-політичні і судові функції. З огляду на це, система прокуратури цієї держави виступала еталоном для побудови систем прокуратури інших держав. Сучасна практика свідчить, що система прокуратури із початку свого заснування постійно реформувалася [5].

З позиції багатьох дослідників місце прокуратури у системі державної влади характеризується доволі широкою різноманітністю та створює деякі труднощі щодо класифікації державної влади на окремі гілки. Деякі дослідники для того, щоб підкреслити винятковість та самостійність власних позицій щодо визначення місця прокуратури у системі державної влади, проводять дослідження, опираючись на поділ державної влади на окремі гілки [5].

До прикладу, О. Михайленко і В. Ковальський [4] стверджують, що прокуратура, незалежно від своїх характерних ознак та особливостей функціонування як провідного державного органу, не може відображатися як окрема гілка державної влади. З огляду на такі міркування, науковці зауважують, що прокуратура здійснює не тільки правоохоронну, але і регулюючу діяльність.

Дещо інша позиція науковців представлена у [11]. Так, М. Потебенько, Г. Ворсінов та В. Корж визначають прокуратуру як особливий правовий, державо-владний орган, характерними принципами функціонування якого є принцип незалежності та принцип самостійності. Тому, прокуратура, на думку цих науковців – це спеціальний та самостійний державо-правовий

інститут. Своєю чергою, В. Глаговський і М. Руденко пропонують прокуратуру визначати як незалежну державну інституцію, Ю. Полянський – як самостійний орган державної влади, а В. Кривобок і М. Курило – як самостійну сферу державної діяльності [11].

Особливою відмінністю прокуратури від інших органів державної влади виступає те, що прокуратура не виконує ні законодавчих, ні судових, ні адміністративних функцій. Окрім того, прокуратура, за дослідженнями О. Бандурки, не повинна втручатися ні у господарську діяльність (з ціллю дотримання принципу законності такої діяльності), ні оцінювати роботу органів державного управління, а лише здійснювати нагляд за такою діяльністю з метою дотримання органами державної влади принципу законності діяльності [2, с. 41].

Однак тут слід відмітити, що твердження О. Бандурки певним чином не розкриває значення функціонування прокуратури і не визначає того, яке місце вона займає у системі органів державної влади.

Що стосується прозиції включення прокуратури у систему судової влади, то прихильників такої ідеї є також багато. Зокрема, О. Соколовський [7] зауважує, що проведення правової реформи дозволить повернути прокуратуру у систему, з якої вона вийшла, тобто у судову гілку влади.

Окрім того, у багатьох наукових працях констатується факт, що прокуратура повинна виступати важливим фактором взаємовідносин між гілками державної влади. З огляду на те, прокуратура виступає елементом забезпечення взаємовідносин між законодавчою, виконавчою та судовою гілками державної влади.

Визначення місця прокуратури у системі державної влади України є досить спірним питанням, оскільки у законодавчих актах та законопроектах представлені різні позиції стосовно того, яку позицію повинна займати

прокуратура, будучи суб'єктом державної влади. До прикладу, у Декларації про державний суверенітет України [12], що прийнята Верховною Радою Української РСР від 16 липня 1990 року, зазначається, що повноваження призначати Генерального прокурора покладені на парламент, при чому парламент зобов'язаний також здійснювати контроль та звітувати про діяльність прокуратури (відповідно до статті 2 «Генеральний прокурор України» Закону України «Про прокуратуру», прийнятому від 05 листопада 1991 року № 1789-XII, який втратив чинність від 15 грудня 2015 року за більшістю статей). При тому, приналежність прокуратури до якоїсь відповідної гілки державної влади, взагалі не розглядалась.

Постановою Верховної Ради України РСР «Про концепцію нової Конституції України» [13] від 19 червня1991 року передбачається провести інтеграцію прокуратури у систему автономної державної інституції, що належить до судової влади. При цьому, у Конституційному договорі між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади функціонування державної влади і місцевого самоврядування від 8 червня 1995 року (який до того втратив чинність від 28 червня 1996 року) питання функціонування прокуратури і судової влади загалом розглядалися в окремих розділах.

Акцентуючи увагу на вивченні проблематики ролі та місця прокуратури у системі органів державної влади, слід розглянути те, як розвивалася система прокуратури в інших державах, опираючись на законодавчі та конституційні засади. Слушною у такій ситуації є позиція Л. Грицаєнка [3], який зазначає, що врахування досвіду функціонування прокуратури у європейських державах дозволить вирішити проблемні питання, що виникають на шляху реформування системи прокуратури в Україні.

Варто відмітити, що в Україні, як і в інших пострадянських державах,

позиції щодо визначення місця та ролі прокуратури у системі державної влади не носять сталого характеру. Це пояснюється низкою прийнятих документів, у яких відображаються концептуальні засади становлення прокуратури. До прикладу, в Азербайджані функціонування прокуратури регулюється низкою норм, визначених конституцією у розділі, що стосується судової влади. У Вірменії, Грузії, Казахстані, Литві, Латвії та Молдові ситуація з регулювання концептуальних засад функціонування прокуратури є аналогічною [5].

Водночас дещо різняться підходи до становлення місця прокуратури у системі державної влади у колишніх соціалістичних державах східної Європи. До прикладу, Конституцією Угорщини (1989 року) передбачено, що прокуратура не належить до традиційних представників державної влади, виходячи із організаційної єдності та, опираючись на положення спеціальної глави (IX) Конституції цієї держави. До системи державної влади Македонії (відповідно до Конституції, прийнятої 1991 року) відносяться п'ять гілок влади: парламент, уряд, президент, судова влада та державна прокуратура. У Словаччині Конституцією (1992 року) також передбачено поділ державної влади на п'ять гілок [5].

З огляду на те, слід відмітити про різноманітність становища прокуратури у системі державної влади в різних державах світу. Тому, опираючись на те, місце прокуратури у системі державної влади доцільно визначити у такій класифікації [5]:

– держави, у яких прокуратура належить до Міністерства юстиції (однак тут прокуратура також може і належати до органів правосуддя, водночас прокурори – до системи суддівського корпусу;

– держави, у яких прокуратура повністю належить до судової гілки влади, функціонує при судах або наділена адміністративною автономією в

рамках функціонування системи судової влади;

– держави, у яких прокуратура належить до самостійного державного органу та підпорядковується лише парламенту чи главі держави;

– держави, у яких прокуратура чи її аналоги – відсутні.

Звідси випливає, що прокуратура, входячи до складу певної гілки державної влади, зберігає свою неповторність і наділена відповідними функціями, які, до прикладу, не виконують інші органи державної влади. Така особливість притаманна не тільки монофункціональним прокуратурам, до функцій яких належить кримінальне переслідування, але і багатофункціональним прокуратурам, які виконують інші, покладені на них функції. Варто відмітити і те, що прокуратура наділена спеціально визначеним рівнем організаційної відокремленості та автономності і на це не впливає рівень її інтеграції у систему інших державних структур.

Разом з тим, на увагу заслуговує позиція практика – першого прокурора відділу управління організації і процесуального керівництва досудовим розслідуванням прокуратури Київської області М. Штогуна [10]. Так, цей прокурор також намагається визначити роль і місце прокуратури у системі поділу державної влади та шукає відповіді на те, чи органи прокуратури можуть належати до суб'єктів судової влади. В результатів проведених досліджень М. Штоган доходить висновку, що формально прокуратуру можна віднести до органу судової влади. Це слід пояснити тим, що у 2016 році внаслідок змін до Конституції України було виключено цілий розділ про діяльність прокуратури і лише статтею 131-1 Конституції України регулювалося питання піднесення органів прокуратури до судової гілки державної влади. Проте, аналіз цієї статті свідчить, що прокуратура аж ніяк не може відноситися до органу судової влади та не може виступати її суб'єктом.

Беззаперечним є той факт, що прокуратура певним чином бере участь у виконанні функцій судових органів, зокрема у вигляді здійснення правосуддя. Проте, виконуючи такі функції, прокуратура виступає у ролі представника обвинувачення, що не дозволяє назвати її суб'єктом судової влади. Функція здійснення обвинувачення у судовому засіданні, яку покладено на органи прокуратури, певним чином представляє інтереси держави, виходячи із закріплених у законодавстві повноважень [10].

На сьогодні тенденції інтеграції прокуратури у спеціальний орган правопорядку в Україні слідують за міжнародними, зокрема європейськими нормами та стандартами. Насамперед слід відмітити, що ще у 2006 році Генеральною прокуратурою було ініційовано питання стосовно включення системи прокуратури до складу судової влади. Такі наміри Генеральної прокуратури були схвалені Венеціанською комісією. Так, у відповідному висновку Венеціанська комісія зазначила, що схвалює впровадження таких змін, оскільки поділяє думку формування системи прокуратури як окремої частини судової гілки влади.

При тому, варто також зауважити, що система прокуратури, що не належить до судової влади, може цілком самостійно здійснювати покладені на неї конституційні обов'язки. Водночас суди не можуть контролювати рішення та діяння представників органів прокуратури внаслідок виконання ними покладених на них посадових обов'язків та повноважень.

Разом з тим, суди не контролюють управлінські функції органів прокуратури, до прикладу, якщо ухвалені ними управлінські рішення чи їхні діяння націлені на забезпечення прав та свобод громадян (треба наголосити, що на сьогодні досить частими є випадки, коли зацікавлені особи звертаються із позовними заявами до судів з метою поновлення їх на певних прокурорських посадах).

Згідно статті 2 «Функції прокуратури» Закону України «Про прокуратуру» [14] та статті 131-1 Конституції України [1], прокуратура України на сьогодні повинна виконувати такі функції, як:

– забезпечення підтримки державного обвинувачення у суді;

– представлення справ громадян чи держави у суді, якщо на те передбачені підстави цього Закону чи підстави глави 12 «Особливості позовного провадження у справах про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави» розділу III «Позовне провадження» Цивільного кодексу України [15];

– забезпечення нагляду за дотриманням принципів законності та положень законодавчих і нормативно-правових документів органами, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, досудове слідство чи дізнання;

– забезпечення нагляду за дотриманням принципів законності та положень законодавчих і нормативно-правових документів у процесі виконання судових рішень, прийнятих за результатами розгляду кримінальних справ, чи внаслідок виконання заходів, що носять примусовий характер, і взаємопов'язані із процесом обмеження особистої свободи громадян.

Своєю чергою, діяльність прокуратури в Україні побудована на принципах (стаття 3 «Засади діяльності прокуратури» Закону України «Про прокуратуру» [14]):

– верховенства права та визнання найвищою соціальною цінністю людину, принципи її життя та особливості здоров'я, принципи забезпечення чесності, гідності, недоторканості та безпеки;

– законності, неупередженості, справедливості і об'єктивності;

– забезпечення презумції невинуватості;

– територіальності;

– незалежності прокурорів, внаслідок чого їм надається гарантія від впливу незаконних політичних переслідувань чи з позиції зазіхання на матеріальне становище з метою спонукання їх прийняти відповідне рішення внаслідок виконання покладених на них посадових обов'язків;

– недопущення до незаконного втручання органів прокуратури у діяльність інших гілок державної влади;

– політичної нейтральності органів прокуратури;

– забезпечення поваги до незалежності судових органів внаслідок ухвалення заборон на публічне висловлювання сумнів стосовно неправосудності певних судових рішень поза рамками процесу оскарження у відповідності до процедури, що визначена нормами процесуального законодавства;

– прозорості здійснення діяльності органами прокуратури, внаслідок чого забезпечуватиметься відкритий процес зайняття посад прокурора та вільний доступ до таких посад на підставі участі у конкурсах;

– неухильності додержання вимог професійної поведінки та етики.

Поряд з тим, статтею 124 Конституції України [1] зазначається, що поширення юрисдикції судів відбувається на будь-який вид юридичного спору та/або будь-яке кримінальне обвинувачення, при чому законом передбачено випадки, коли суди зобов'язані розглядати і інші справи та ухвалювати за результатами розгляду таких справ відповідні судові рішення.

З огляду на зазначене вище, юрисдикція судів поширена на усі види правовідносин, які виникають в державі. При чому особливе місце займають правовідносини, де учасниками виступають органи прокуратури чи посадові особи органів прокуратури.

Треба зауважити і те, що статтею 131-1 Конституції України [1] зазначено, що Генеральний прокурор очолює прокуратуру в Україні. Його призначає на посаду чи звільняє із посади Президент України відповідно до згоди Верховної Ради України. Термін повноважень Генерального прокурора складає 6-ть років. При тому не може обіймати посаду Генерального прокурора одна і та ж особа два терміни поспіль. Генерального прокурора можна достроково звільнити із посади, базуючись при цьому на підставах, що визначені Конституцією України чи іншими законодавчими документами.

Щороку Генеральним прокурором до 1 квітня подається звіт до Верховної Ради України, у якому відображається інформація про діяльність органів прокуратури, зокрема (стаття 6 «Інформування про діяльність прокуратури» Закону України «Про прокуратуру» [14]):

– статистична та/чи аналітична інформація про рівень виконання функцій органами прокуратури;

– фактична чисельність посадових осіб у органах прокуратури, а саме інформація про те, скільки є прокурорів, державних службовців чи інших працівників, особливості та напрями підвищення їх кваліфікації, особливості проходження ними спеціальної підготовки, особливості діяльності спеціального Тренінгового центру прокурорів України;

– засади забезпечення незалежності прокурорів, а саме того, скільки здійснено повідомлень про загрози незалежності прокурора, що надійшли до Ради прокурорів України та інформації, яка відображає кількість ухвалених рішень за такими повідомленнями;

– забезпечення дотримання принципів законності і доброчесності прокурорів в процесі виконання ними покладених на них посадових обов'язків;

– кошториси органів прокуратури і рівень їх виконання;

– засади забезпечення діяльності органів, на яких покладено здійснення прокурорського самоврядування;

– дані про діяльність Спеціалізованої антикорупційної прокуратури;

– дані про інші результати діяльності органів прокуратури.

З огляду на вищезазначене, слід відмітити, що реформування органів прокуратури призведе до зменшення кількості працівників цих органів. Як наслідок, виникатимуть скарги цих працівників. Водночас відповідно до Розділу VII «Перехідні положення» Кодексу адміністративного судочинства України [16], рішення, прийняті кадровою комісією Офісу Генерального прокурора, рішення, прийняті кадровими комісіями обласних прокуратур, що стосуються питань дисциплінарних стягнень, можуть оскаржуватися прокурорами, яких, до прикладу, звільнено. Порядок такого оскарження передбачений Кодексом адміністративного судочинства України. Тому прокурори, яких звільнено, можуть оскаржити акти, дії чи бездіяльність Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів. Це, насамперед, виступає не досить вдалою правовою нормою.

Станом на сьогодні рішення, прийняті Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів згідно статті 22 «Суд першої інстанції» п. 4 Кодексу адміністративного судочинства України [16], можуть бути оскаржені у Верховному Суді як суді першої інстанції. В контексті зазначеного М. Штогун [10] зауважує, що такий порядок скарження рішень варто насамперед застосовувати для рішень кадрової комісії Офісу Генерального прокурора. Що стосується рішень кадрових комісій обласних прокуратур, то їх оскаржувати найдоцільніше слід для початку кадровою комісією Офісу Генерального прокурора, а тоді, коли одержано негативний результат – то Верховним Судом.

Висновки і перспективи подальших розвідок. За результатами

опрацювання джерел [1–16] розкрито ключові засади визначення місця прокуратури як особливого органу державної влади та встановлено його роль у системі органів державної влади. З'ясовано також, що:

– концептуальні засади діяльності органів прокуратури в Україні регулюються нормами та положеннями: 1) Конституції України; 2) Закону України «Про прокуратуру»; 3) Цивільного кодексу України; 4) Кодексу адміністративного судочинства України;

– місце прокуратури у системі державної влади характеризується доволі широкою різноманітністю та створює деякі труднощі щодо класифікації державної влади на окремі гілки;

– прокуратура, незалежно від своїх характерних ознак та особливостей функціонування як провідного державного органу, не може відображатися як окрема гілка державної влади;

– прокуратура не виконує ні законодавчих, ні судових, ні адміністративних функцій;

– прокуратура виступає елементом забезпечення взаємовідносин між законодавчою, виконавчою та судовою гілками державної влади;

– прокуратура не повинна втручатися ні у господарську діяльність (з ціллю дотримання принципу законності такої діяльності), ні оцінювати роботу органів державного управління, а лише здійснювати нагляд за такою діяльністю з метою дотримання органами державної влади принципу законності діяльності;

– місце прокуратури у системі державної влади дозволяє виокремити держави, у яких прокуратура належить до Міністерства юстиції, однак тут прокуратура також може і належати до органів правосуддя, водночас прокурори – до системи суддівського корпусу, держави, у яких прокуратура

повністю належить до судової гілки влади, функціонує при судах або наділена адміністративною автономією в рамках функціонування системи судової влади, держави, у яких прокуратура належить до самостійного державного органу та підпорядковується лише парламенту чи главі держави та держави, у яких прокуратура чи її аналоги – відсутні;

– прокуратура наділена спеціально визначеним рівнем організаційної відокремленості та автономності і на це не впливає рівень її інтеграції у систему інших державних структур;

– на сьогодні існує наукова точка зору стосовно включення прокуратури у систему судової влади;

– з позиції практиків формально прокуратуру можна віднести до органу судової влади, проте аналіз статті 131-1Конституції України свідчить, що прокуратура аж ніяк не може відноситися до органу судової влади та не може виступати її суб'єктом;

– діяльність прокуратури в Україні побудована на принципах верховенства права, визнання найвищою соціальною цінністю людину, законності, неупередженості, справедливості, об'єктивності, забезпечення презумції невинуватості, територіальності, незалежності, політичної нейтральності, забезпечення поваги до незалежності судових органів, прозорості здійснення діяльності, неухильності додержання вимог професійної поведінки та етики.

Перспективи наступних розвідок в окресленому напрямі полягатимуть у представленні комплексного вивчення діяльності прокуратури та її впливу на функціонування трьох гілок державної влади в Україні.

Література

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР (із змінами та доповненнями). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text
2. Бандурка О. Прокуратура: думки про її реорганізацію // Право України. 1995. № 8. С. 41.
3. Грицаєнко Л. В. Прокуратура в країнах Європи: навчальний посібник для студ. вищих навч. закл. / Академія прокуратури України. К.: БІНОВАТОР, 2006. 400 с.
4. Михайленко О., Ковальський В. Прокуратура суверенної України: час становлення спливає // Юридичний вісник України. 2000. № 48. С. 76–79.
5. Косюта М. Роль і місце прокуратури України в суспільстві як суб'єкта державної влади // Юридичний вісник. 2019. № 3. С. 50–55.
6. Логоша В. В. Місце прокуратури в системі органів державної влади // Форум права. 2011. № 3. С. 478–485.
7. Соколовський О. Концепции прокурорского надзора в условиях перестройки // Материалы заседания Совета по рассм. вопросов теорет. характера, 24.03.89. Науч. инф. по вопр. борьбы с преступностью. М., 1989. № 114. С. 30.
8. Тацій В. Я. Роль і місце прокуратури в системі правоохоронних органів України // Проблеми розвитку прокуратури України в умовах становлення демократичної правової держави: Матеріали наук.-практ. конф. К.: Ген. Прокуратура України, 1996. С. 20.
9. Шемшученко Ю. С. Теоретичні засади прокурорського нагляду на сучасному етапі // Проблеми розвитку прокуратури України в умовах становлення демократичної правової держави: Матеріали наук.-практ.

конф. К.: Ген. Прокуратура України, 1996. С. 16.

10. Штогун М. Роль і місце прокуратури в системі поділу влади // LexInform: Юридичні новини України. 12.10.2019. URL: https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/rol-i-mistse-prokuratury-v-systemi-podilu-vlady/
11. Конституційне право України: підручник / за ред. В. Ф. Погорілка. К.: Наук. Думка. 1999. С. 596.
12. Декларація про державний суверенітет України: Декларація від 16.07.1990 р. № 55-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text
13. Про концепцію нової Конституції України: Постанова Верховної Ради Української РСР від 19.06.1991 р. № 1213-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1213-12#Text
14. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. №1697-VII (із змінами та доповненнями). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text
15. Цивільний кодекс України: Кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV (із змінами та доповненнями). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text
16. Кодекс адміністративного судочинства України: Кодекс України від 06.07.2005 р. № 2747-IV (із змінами та доповненнями). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text

References

1. Konstytutsiia Ukrainy vid 28.06.1996 r. № 254к/96-ВР (iz zminamy ta dopovnenniamy). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text

2. Bandurka O. Prokuratura: dumky pro yii reorhanizatsiiu // Pravo Ukrainy. 1995. № 8. S. 41.
3. Hrytsaienko L. V. Prokuratura v krainakh Yevropy: navchalnyi posibnyk dlia stud. vyshchykh navch. zakl. // Akademiia prokuratury Ukrainy. K.: BINOVATOR, 2006. 400 s.
4. Mykhailenko O., Kovalskyi V. Prokuratura suverennoi Ukrainy: chas stanovlennia splyvaie // Yurydychnyi visnyk Ukrainy. 2000. № 48. S. 76–79.
5. Kosiuta M. Rol i mistse prokuratury Ukrainy v suspilstvi yak subiekta derzhavnoi vlady // Yurydychnyi visnyk. 2019. № 3. S. 50–55.
6. Lohosha V. V. Mistse prokuratury v systemi orhaniv derzhavnoi vlady // Forum prava. 2011. № 3. S. 478–485.
7. Sokolovskiy O. Kontseptsii prokurorskogo nadzora v usloviyakh perestroyki // Materialy zasedaniya Soveta po rassm. voprosov teoret. kharaktera, 24.03.89. Nauch. inf. po vopr. borby s prestupnostyu. M., 1989. № 114. S. 30.
8. Tatsii V. Ya. Rol i mistse prokuratury v systemi pravookhoronnykh orhaniv Ukrainy // Problemy rozvytku prokuratury Ukrainy v umovakh stanovlennia demokratychnoi pravovoi derzhavy: Materialy nauk.-prakt. konf. K.: Hen. Prokuratura Ukrainy, 1996. S. 20.
9. Shemshuchenko Yu. S. Teoretychni zasady prokurorskoho nahliadu na suchasnomu etapi // Problemy rozvytku prokuratury Ukrainy v umovakh stanovlennia demokratychnoi pravovoi derzhavy: Materialy nauk.-prakt. konf. K.: Hen. Prokuratura Ukrainy, 1996. S. 16.
10. Shtohun M. Rol i mistse prokuratury v systemi podilu vlady // LexInform: Yurydychni novyny Ukrainy. 12.10.2019. URL: https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/rol-i-mistse-prokuratury-v-systemi-podilu-vlady/
11. Konstytutsiine pravo Ukrainy: pidruchnyk / za red. V. F. Pohorilka. K.: Nauk.

Dumka. 1999. S. 596.

12. Deklaratsiia pro derzhavnyi suverenitet Ukrainy: Deklaratsiia vid 16.07.1990 r. № 55-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text
13. Pro kontseptsiiu novoi Konstytutsii Ukrainy: Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainskoi RSR vid 19.06.1991 r. № 1213-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1213-12#Text
14. Pro prokuraturu: Zakon Ukrainy vid 14.10.2014 r. №1697-VII (iz zminamy ta dopovnenniamy). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text
15. Tsyvilnyi kodeks Ukrainy: Kodeks Ukrainy vid 16.01.2003 r. № 435-IV (iz zminamy ta dopovnenniamy). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text
16. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy: Kodeks Ukrainy vid 06.07.2005 r. № 2747-IV (iz zminamy ta dopovnenniamy). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text