Тема 1

ПОНЯТТЯ, ЗАВДАННЯ, ПРЕДМЕТ І СИСТЕМА ПРОКУРОРСЬКОГО ПРАВА

1.1. Історія розвитку прокуратури в Україні.
1.2. Прокурорська діяльність як самостійна галузь державної діяльності.
1.3. Прокурорське право України як окрема галузь права.
1.4. Роль і місце прокуратури в системі державних органів України.
1.5. Понятійний апарат прокурорського права.
1.6. Правові основи організації та діяльності прокуратури.
1.7. Міжнародні стандарти діяльності органів прокуратури.

1.1. Історія розвитку прокуратури в Україні

Перші відомості про прокурорську діяльність походять із древніх міст-держав Європи та Азії. Характерною ознакою судочинства того періоду була участь обвинувача, хоча, зрозуміло, йшлося про дещо відмінні від класичних форми представництва публічних інтересів. Першооснови прокурорського нагляду почали зароджуватися на території Китаю, коли у 221 р. до н.е. імператор Цінь-ші-Хуанді у кожній з областей призначав губернатора, військового коменданта та імперського інспектора. В Стародавньому Римі посада прокурора як державного чиновника та інститут адміністративного управління виникли практично одночасно, в період правління імператора Августа. Прокуратор призначався імператором і займався конкретними питаннями державного управління (адміністративного, військового, фінансового, податкового тощо), він міг бути направлений імператором як намісник для управління провінціями[1].

Прототип уже сучасної прокуратури зародився у Франції, коли королем Філіпом IV Красивим в 1302 р. було видано

---

[1] Грицаєнко Л. Інститут прокуратури в світовій історико-правовій перспективі. *Вісник прокуратури*. 2008. № 7. С. 116–117.

Положення про королівських прокурорів у судах. Тоді прокурори передусім захищали інтереси корони. За превалювання розшукового процесу роль прокурора зводилася до проведення розслідування та нагляду за діяльністю судів. Прокурор був посередником між судом і королівською владою. Із Франції інститут прокуратури запозичили Німеччина, Англія, Шотландія та інші держави[2].

Спочатку королівські прокурори стежили за своєчасним надходженням прибутків до королівської казни і брали участь у кримінальних репресіях, далі почали здійснювати загальний нагляд за судовим відомством і навіть виконували головну роль в управлінні ним[3].

За умов, коли французький король був лише власником і сюзереном своїх васалів, його прокурор виступав фіскальним повіреним корони. Коли ж королівська влада стала центром і носієм державних та суспільних інтересів, а охорона громадського миру і спокою – одним із обов'язків короля, йому для здійснення цієї функції знадобилися спеціальні уповноважені. Ними стали королівські прокурори, які почали виконувати функції захисту закону і кримінального переслідування його порушників у поєднанні з функцією фіскального представництва[4].

Роль прокурорів зростала в міру розширення їхніх функцій. Вони стали «оком парламенту, вартовими магістратів і наглядачами загального добра». На початку XVI ст. учений і суддя Гийом Бюде так визначив роль генерального прокурора: «Він є охоронцем інтересів государя й суспільства, гарантом закону, оплотом правосуддя, захисником невинних; він повинен протистояти злу й утверджувати добро, а для цього мати розум і застосовувати його для переслідування або захисту відповідно до закону на основі рівності»[5].

---

[2] Маляренко В. Т., Вернидубов І. В. Прокурор у кримінальному судочинстві: деякі проблеми та шляхи їх вирішення. К.: Юрінком Інтер, 2001. С. 13.

[3] Михайленко О. Прокуратура Франції: становлення та повноваження. *Право України*. 2000. № 2. С. 100.

[4] Сухонос В. Виникнення і розвиток інституту прокуратури. *Право України*. 2001. № 8. С. 104.

[5] Грицаєнко Л. Інститут прокуратури в світовій історико-правовій перспективі. *Вісник прокуратури*. 2008. № 8. С. 114.

Якщо аналізувати зародження та розвиток прокуратури в Україні, то можна виокремити такі етапи:

– зародження української прокуратури (XIV ст.–1722 рік);

– діяльність прокуратури на українських землях, що входили до складу Російської імперії (1722–1917 роки);

– діяльність прокуратури на українських землях, що входили до складу Австро-Угорської імперії (1849–1918 роки), Польщі (1920–1939 роки);

– діяльність прокуратури в період Української революції (1917–1921 роки);

– становлення і розвиток української радянської прокуратури (1922–поч. 1930-х рр.);

– прокуратура України в централізованій системі радянської прокуратури (поч. 1930-х–1991 рр.);

– прокуратура України в період незалежності (1991 рік–наш час).

Розглянемо детальніше кожен з цих етапів.

Зародження української прокуратури. В Україні державні органи, що виконували функції прокуратури, виникли зі створенням судової системи у XIV столітті. В цей період основним джерелом права на Правобережній Україні було магдебурзьке право. Прокурорські обов'язки покладалися на посадову особу – інстигатора, який здійснював нагляд за виконанням правосуддя і притягнення до суду порушників громадського порядку. Окрім двох головних інстигаторів – коронного і литовського, при судах були особливі інстигатори. Інколи їх називали королівськими прокурорами. Дещо пізніше у так званому Великому Руському князівстві було також запроваджено посади інстигатора та віце-інстигатора, які, окрім участі у здійсненні правосуддя, виконували й інші наглядові функції[6].

У зазначений період чіткого поділу на кримінальний і цивільний процеси не було, судовий процес загалом мав позовний характер. Інстигатор як позивач повинен був

---

[6] Грицаєнко Л. Історико-правові витоки інституту прокуратури в Україні. *Вісник прокуратури*. 2008. № 2. С. 97.

самостійно зібрати всі докази, подати їх суду і підтримувати обвинувачення. На будь-якій стадії процесу він мав право відмовитися від позову або обвинувачення (тоді справа закривалася), укласти мирову угоду. Однак щодо найтяжчих злочинів слідство і суд були обов'язковими незалежно від заяви сторони. До середини XV ст. у багатьох судах з'являються професійні прокурори та адвокати. Згодом до компетенції інстигаторів почали належати також фінансові питання: королівські податки і збори (від торгівлі), подання позовів за їх несплату та приховування доходів.

У польській історіографії інстигатор визначається як оскаржувач у справах кримінальних публічних (на відміну від справ кримінальних приватних, тобто меншої тяжкості), що переслідувалися державою (наприклад, порушення недоторканності суддів, депутатів сейму королівських послів, фальшування грошей, викрадення та зґвалтування жінок, дезертирство, зрада тощо), та цивільних, що стосувалися державних чи королівських інтересів (королівщин, кварти, мита, кадуків та ін.). Королівські інстигатори «заступали» позивача в указаних справах. Вони призначалися й оплачувалися королем. Інстигатори виступали представниками інтересів державної чи земської казни, прав потерпілого, виконували інші повноваження. Судові збори з інстигатора не стягувалися .

На початку XVII ст. інстигатор позивав до суду урядників або їхніх спадкоємців у разі виявлення ревізорами нестачі озброєння чи коштів. У подачі позову інстигатором збереглося диспозитивне начало: він міг у будь-який момент відмовитися від обвинувачення.

19 квітня 1579 р. у відвойованому в Московщини Батурині за сприяння короля Речі Посполитої Стефана Баторія було утворено Український Трибунал – найвищий орган гетьманського правління в Україні. Як пише польський дослідник Володимир Свербигуз, «відомості про діяльність Українського Трибуналу знаходимо серед польських коронних архівів». Скажімо, 1590 р. Вальний Сейм розглядає питання про діяльність Трибуналу і вносить положення до Конституції про вирішення судових позовів поміж козаками, з одного боку, та українською шляхтою і державцями, з іншого. Довідуємося, що щороку на

початку діяльності Трибуналу депутати від шляхетства в Трибуналі обирають інстигатора (прокурора)[7].

Посада прокурора (інстигатора) в Україні зберігається також упродовж XVII–XVIII століть. Невипадково посада інстигатора з'явилася і в Запорізькій Січі. Окрім виконання функції обвинувачення в суді, інстигатор також охороняв ті звичаї й одвічні порядки, на яких базувався весь устрій козацького життя. Він попередньо розглядав усі справи, які опісля в разі необхідності передавались на розгляд Січової Ради чи безпосередньо кошового отамана, консультував і давав поради сторонам. Виконуючи свої основні функції, він зазвичай заступав кошового отамана «як наказний отаман», був членом Старшинської Ради та виконавцем доручень кошового отамана чи Січової Ради.

В ті часи інстигатор був важливою фігурою в службовій ієрархії судочинства. Проте єдиної організації управління інстигаторів як органу державної влади за часів Литовсько-польської доби не було. Інстигаторів призначали при різних судах, і вони були взаємно незалежними. Натомість вони залежали від того, хто їх призначав, а отже, міський інстигатор – від старости, трибунальський – від маршалка, який його призначив, землевласницький – від суддів тощо[8].

Останнє підтверджується, зокрема, в положеннях ст. VII Конституції 1792 р., відповідно до якої кожен землевласницький суд мусив мати інстигатора (він призначався самим судом на підставі голосування його членів). До його обов'язку входило «діяти від імені і за наказом суду в справах безпеки суду і в справах кримінальних, хоч би обвинувача не було, і то все доповнювати, що йому той суд в обов'язок запише». Також фактичну залежність інстигатора від суду красномовно підкреслює й текст його присяги: «Судові у всіх

---

[7] Прокуратура України: Академічний курс: підручник / В. В. Сухонос, В. П. Лакизюк, Л. Р. Грицаєнко, В. М. Руденко; за заг. ред. В. В. Сухоноса. Суми: ВТД «Університетська книга», 2005. С. 58–59.

[8] Твердохліб М. Г. Історико-правові витоки участі прокурора у кримінальному провадженні в суді на українських землях. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право».* 2015. Вип. 32 (3). С. 163.

наказах по відношенню до мене слухатись буду, також накази і резолюції судові доповню і втілю»[9].

Посади інстигаторів були ліквідовані на землях Правобережної України Катериною II наприкінці XVII ст. у зв'язку з поширенням на її територію російського судоустрою, проте вони відіграли значну роль у становленні та розвитку інституту прокуратури у дореформений період.

Отже, з кінця XIV століття на теренах України було утворено власний специфічний інститут, характерний для романо-германської правової сім'ї, – прокуратуру обвинувально-наглядового типу, як об'єктивно необхідний компонент механізму правового регулювання суспільних відносин, що склалися на той період.

Діяльність прокуратури на українських землях, що входили до складу Російської імперії (1722–1917 роки). Прокуратура в Росії була запроваджена трьома петровськими указами: від 12 січня 1722 р. «Быть при Сенате генерал-прокурору и обер-прокурору, также во всякой коллегии по прокурору, которые должны будут рапортовать генерал-прокурору»; від 18 січня 1722 р. «Об установлении должности прокуроров в надворных судах и о пределах компетенции надворных судов в делах по доносам фискальных и прочих людей» та від 27 квітня 1722 р. «О должности генерал-прокурора».

Під час проведення реформ Петро I всюди стикався з протистоянням і зловживанням владою та службовим становищем, казнокрадством. У зв'язку з цим виникла потреба у створенні органу, який наглядав би за виконанням законів установами і контролював би їхні дії та бездіяльність, а також вживав заходів щодо притягнення до відповідальності правопорушників. Петро I взяв за основу французьку модель прокуратури для того, щоб мати ефективний контрольний орган, «око государево», який наглядав би за центральними та місцевими адміністративними органами.

На думку багатьох дослідників, особлива заслуга царя полягає в тому, що він уперше в Росії створив орган, спеціально призначений для контролю й нагляду за дотриманням зако-

---

[9] Савуляк Р. В. Реорганізація органів прокуратури за судовою реформою 1864 року в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Львів, 2010. С. 41.

нів. Передбачалося, що генерал-прокурор стоятиме на варті інтересів імператора, держави, церкви та всіх громадян, які не можуть самостійно захистити свої інтереси. Для досягнення цієї мети прокурори особисто брали участь у судових засіданнях, могли в будь-який час переглядати будь-які судові справи, вимагати відомості про виконання імператорських указів. Секретарі судових місць були зобов'язані видавати прокурорам витребувані ними копії виписок і довідок, дозволяти їм читати рішення, постанови і взагалі беззаперечно і негайно виконувати всі вимоги прокурорського нагляду[10].

У період з 1796 р. до 1803 р. на території України утворюються Київська (1796), Чернігівська (1796), Подільська (1796), Волинська (1796), Катеринославська (1802), Полтавська (1802), Таврійська (1802) і Херсонська (1802) губернії, а у 1835 р. – Харківська і, відповідно, запроваджуються посади губернських прокурорів та губернських стряпчих.

У XVIII ст. недієздатні особи, а також позивач чи інший заінтересований учасник процесу мали свого представника в суді, який називався «прокуратором», «патроном», «адвокатом», «повіреним». За законоположеннями 1743 р., адвокат, прокуратор, повірений – це той, хто в гучній справі за дорученням когось замість доручителя на суді обстоює, відповідає і розправляється[11].

Періодом певних змін в історії розвитку прокуратури можна назвати губернську реформу 1775 р. Зокрема, компетенція прокурорів в «Установі про губернії» визначалася так: дивитися й пильнувати мають про збереження скрізь всякого порядку і в провадженні та відправленні самих справ. У зазначений період прокурор виступав, по-перше, як орган нагляду за законністю, для чого переглядав і вивчав усі рішення цивільних судів, по-друге, як повірений у казенних справах і у справах деяких категорій приватних осіб. Прокурори вели справи міських громад, церков, монастирів, деяких інших юридичних осіб, а також фізичних осіб, які не мали можливості самостійно

---

[10] Дунас Т. О., Руденко М. В. Прокурор у цивільному процесі України: сутність, завдання, повноваження: навч. та наук.-практ. посіб. для студ. юрид. вищ. навч. закл. / за наук. ред. М. В. Руденко. Х.: Харків юридичний, 2006. С. 8.

[11] Історія держави і права України. Ч. 1. К., 1996. С. 246.

захистити свої права. Уся діяльність прокурорів була спрямована на запобігання правопорушенням, підтримання законного порядку в державі[12].

Функції та організація прокуратури змінилися під час проведення у 1864 р. судово-правової реформи. По-новому були окреслені її система і права. Прокуратура залишилася при загальних судових органах і Сенаті на чолі з генерал-прокурором. На неї покладались обов'язки нагляду за судом, слідством і місцями ув'язнення. Також вона брала участь як сторона в судовому розгляді. На прокурорські посади призначалися політично благонадійні особи. Отже, із наглядового органу прокуратура фактично перетворилася на орган кримінального переслідування осіб, які вчинили злочини.

Складовою реформи було і перетворення прокурорського нагляду. В «Учреждении судебных установлений» прокурорському нагляду присвячено розділ третій під назвою «Про осіб прокурорського нагляду». Ст. 124 встановлювала: «Прокурорський нагляд вверяється обер-прокурорам, прокурорам та їх товаришам» під вищим наглядом міністра юстиції як генерал-прокурора. Ст. 125 передбачала, що прокурори перебувають при судових палатах і окружних судах, а при них – «товариші» прокурора, кількість яких визначалася штатним розписом.

В ході судової реформи 1864 р. було створено централізовану організацію прокуратури, яку очолював міністр юстиції як генерал-прокурор. Зі середини XIX ст. прокуратура була позбавлена функції тотального нагляду, до її компетенції входили лише процесуальні функції. Головними обов'язками прокурора були законоохоронні й обвинувальні: переслідувати будь-яке порушення правопорядку, порушувати і підтримувати обвинувачення проти злочинців і наглядати за точним виконанням закону в кримінальному судовому процесі. У разі порушення правил судочинства прокурор був зобов'язаний подати протест.

---

[12] Дунас Т. О., Руденко М. В. Прокурор у цивільному процесі України: сутність, завдання, повноваження: навч. та наук.-практ. посіб. для студ. юрид. вищ. навч. закл. / за наук. ред. М. В. Руденко. Х.: Харків юридичний, 2006. С. 9.

У деяких категоріях цивільних справ участь прокурора була обов'язковою в силу закону. Висновок представника прокуратури був обов'язковим: з питань щодо спорів між судовими й адміністративними органами; у справах шлюбних і про законність народження, якщо у справі не було відповідача; у справах про винагороду за збитки, завдані незаконними діями посадових осіб; у справах неповнолітніх, які знаходяться під опікою, і тих, для кого опікунство не було призначено; у справах безвісно відсутніх і осіб, які не користуються цивільними правами; з питань про підсудність.

В ході військово-судової реформи було введено нові принципи військового судоустрою та судочинства. З цією метою були створені постійні військові суди відповідно до зміненої структури армії. 28 травня 1867 р. імператор Олександр II затвердив Військово-судовий статут, що встановлював пост головного військового прокурора і посаду головного військово-морського прокурора. Організаційно оформляється і військова прокуратура, її так звана «вертикаль». Таким чином, основним законом, що встановив уперше в російській армії військово-прокурорський нагляд і посаду головного військового прокурора, був Військово-судовий статут 1867 р., згідно з яким попереднє слідство у військах здійснювали військові слідчі за сприяння військового начальства й поліції і під наглядом військових прокурорів. Приміром, при Головному військовому суді перебував генерал-прокурор зі заступниками. У відділеннях Головного військового суду – заступник генерал-прокурора з помічниками. Військовий прокурор і його помічники були при кожному постійному військовому суді.

На відміну від прокурорів при територіальних судах, військовим прокурорам не надавалося право порушувати кримінальне переслідування проти військовослужбовців. Вони могли тільки повідомити про виявлення злочину відповідному військовому начальнику, і, в разі залишення останніми такого повідомлення без дій, військовий прокурор мав донести про це безпосереднього вищому керівництву та Головному військовому прокурору[13].

---

[13] Савенков А. Н. Военная прокуратура: история и судьбы. СПб.: Юридический центр Пресс, 2004. С. 364.

Діяльність прокуратури на українських землях, що входили до складу Австро-Угорської імперії (1849–1918 роки), Польщі (1920–1939 роки). Дослідження історії становлення інституту прокуратури у Галичині дає підстави стверджувати, що, попри запровадження посад державних прокурорів при судах у 1849 р., система загальних (державних) прокуратур в Галичині вперше набула цілісного характеру лише після прийняття міністерством юстиції Австрії постанови від 29 червня 1855 року. В подальшому, зокрема на початку XX ст., система загальних прокуратур в Галичині була суттєво розширена шляхом утворення нових державних прокуратур. Доволі динамічно відбувався також розвиток спеціалізованих (фінансових) прокуратур у Галичині завдяки утворенню 1851 р. Галицької фінансової прокуратури, а також підпорядкованих їй експозитур (відділів). Аналіз правового статусу і функціонування органів прокуратури у Галичині засвідчує, що діяльність органів прокуратури у Галичині назагал була добре організованою і здійснювалася на досить кваліфікованому рівні. Значний обсяг повноважень органів прокуратури, високі вимоги щодо особистих та професійних якостей прокурорських службовців загалом сприяли ефективній діяльності органів прокуратури. Водночас окремі фактори, зокрема, низький рівень підготовки окремих службовців, менша кількість прокурорських службовців порівняно зі службовцями судів у Галичині, тривалі затягування у розслідуванні органами прокуратури окремих справ, неодноразові затримки з поверненням документів їх власниками, зволікання із дачею відповідей на звернення та запити з боку органів прокуратури негативно впливали на якість виконуваних прокуратурою функцій.

Діяльність органів прокуратури у Галичині вирізнялася також низкою особливостей, обумовлених специфікою Галичини, зокрема мала ще й антиукраїнський характер. Це проявлялося найперше в тому, що органи прокуратури проводили цілеспрямовану політику перешкоджання друку українських засобів масової інформації та літератури, в яких містилися небезпечні для імперського режиму матеріали. Прокуратура спільно з органами поліції порушувала кримінальні справи щодо українських громадсько-політичних діячів та організацій, намагаючись не допустити поширення ними своїх

поглядів і переконань серед населення Галичини, якщо такі містили в собі критику тогочасного державного і суспільного ладу Австрії та Австро-Угорщини.

До повноважень, якими наділялися державні прокурори, насамперед, належала участь державних прокурорів у розглядах судами першої інстанції окремих категорій цивільних справ, зокрема, оголошення особи померлою, розлучення або визнання шлюбу недійсним, позбавлення громадянства, усиновлення, встановлення опіки (піклування) або їх скасування тощо.

Державні прокуратури здійснювали контроль за додержанням законодавства імперії засобами масової інформації, органами, які проводили дізнання та досудове слідство. Напрямами діяльності державних прокуратур були також підтримання державного обвинувачення, здійснення нагляду за додержанням імперського законодавства при виконанні рішень судів у кримінальних справах, а також контроль за діяльністю нотаріусів[14].

Українська прокуратура на українських землях, що входили до складу Польщі, складалася з двох, фактично автономних, структур: прокуратури в складі Міністерства Справедливості (Юстиції) та прокуратури в складі Міністерства Скарбу.

Структура прокуратури в складі Міністерства Справедливості була такою: при Найвищім Суді діяв перший прокурор, прокурори і віце-прокурори Найвищого Суду; при судах апеляційних – прокурори і віце-прокурори апеляційні; при окружних судах – прокурори, віце-прокурори і підпрокурори окружні. Окружних підпрокурорів призначав Міністр Справедливості. Всіх інших прокурорів призначав Президент Речі Посполитої за поданням Міністра Справедливості.

Після судової реформи 1928 р. система органів прокуратури (урядів прокурорських), що входили до складу Міністерства Справедливості, набула певної організаційної самостійності і централізованої структури. Водночас прокуратура залишалась невід'ємною організаційною складовою системи органів юстиції.

---

[14] Панич Н. Ю. Становлення та розвиток інституту прокуратури в Галичині у складі Австрії і Австро-Угорщини (1849–1918 рр.): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.01. Львів, 2009. С. 7.

Функції органів прокуратури Республіки Польщі на території Галичини було умовно розділено. Перша група охоплювала функції, що виконувалися прокуратурою незалежно від особливостей форми держави, рівня правосвідомості і правової культури суспільства: 1) нагляд за виконанням, додержанням та застосуванням законодавства суб'єктами правовідносин в межах визначеної законодавством компетенції; 2) захист та представництво інтересів держави та громадян у суді у випадках, передбачених законом; 3) кримінальне переслідування за скоєння злочинів; 4) підтримання державного обвинувачення у суді; 5) координація діяльності правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю; 6) нормотворча та правоінтерпретаційна. Другу групу функцій прокуратури становили специфічні функції прокуратури, зумовлені антидемократичним державно-політичним режимом: поліцейська та політичного нагляду.

Прокуратура в складі Міністерства Справедливості мала свої повноваження: 1) нагляд за дотриманням законів держави на всіх стадіях судового процесу, зокрема опротестування у касаційному порядку і в порядку нагляду, вироків, рішень, постанов суду; нагляд за додержанням і застосуванням законів органами, що здійснюють розшукову діяльність і попереднє слідство; нагляд за додержанням і застосуванням законів органами, що виконують судові рішення у кримінальних справах і здійснюють інші заходи, що обмежують особисту свободу громадян; політичний нагляд за діяльністю громадських організацій, преси, окремих громадян; 2) захист і представництво інтересів держави та громадян у суді у випадках, передбачених законом; 3) кримінальне переслідування за скоєння злочинів: порушення кримінальної справи; особиста участь у розслідуванні справи, якщо прокурор визнавав це за необхідне; здійснення наглядових дій, спрямованих на те, щоб органи слідства вжили всіх потрібних заходів для встановлення і викриття особи, яка вчинила злочин; направлення подання до суду про обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою; затвердження обвинувального висновку у справі і спрямування її до суду; підтримання державного обвинувачення, а також здійснення нагляду за дотриманням законів на всіх стадіях кримінального процесу; нагляд за додержанням

законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також у разі застосування інших заходів примусового характеру; 4) підтримання державного обвинувачення у суді; 5) видання нормативних і правоінтерпретаційних актів, актів застосування права (листів, постанов, вказівок, доручень, протестів, приписів, подань, апеляцій, скарг тощо), які були формою здійснення прокурорських повноважень.

Окрему ланку в системі органів прокуратури становила Генеральна Прокуратура Речіпостолитої Польської, яка з 1919 до 1921 р. виконувала функції австрійської фінансової прокуратури. У зв'язку зі змінами структури державного апарату після прийняття Конституції 1921 р. Генеральну прокуратуру було підпорядковано Міністерству Скарбу (Фінансів), структурним підрозділом якого вона вважалась із моменту набуття чинності цим розпорядженням.

Генеральна Прокуратура в справах особових і адміністративно-господарських підпорядковувалась безпосередньо Президентові Міністрів (прем'єр-міністру), якому також належало право нагляду за виконанням Генеральною Прокуратурою урядових вказівок. Здійснюючи свої повноваження, Генеральна Прокуратура діяла на підставі завдань центральних органів влади, а також владних органів та інституцій, уповноважених розпоряджатись державним майном або представляти інтереси держави та обстоювати правові питання, які прирівнювались за значенням до інтересів держави.

Генеральна Прокуратура Речіпостолитої Польської мала повноваження, обумовлені її завданнями, метою, місцем і роллю в системі державних органів влади, як-от: нагляд за додержанням правових засад у діяльності органів державної влади у справах щодо державного скарбу; захист прав публічних інституцій, які фінансуються за рахунок державного бюджету, та представництво інтересів цих організацій у суді, органах державної влади та іноземних судах, а також представництво в судах у справах, що стосуються прав та майнових і публічних інтересів держави; захист прав та майнових і публічних інтересів держави у судах у випадку порушення публічних прав; надання на вимогу державних органів правових висновків у справах, що стосуються майнових і публічних інтересів держави, а також надання правової допомоги та сприяння у складанні правових актів, що стосуються прав й інтересів держави.

Зокрема, особливістю прокурорської влади у період тоталітарного режиму Ю. Пілсудського було те, що вона, хоча і засновувалась на конституції та законах, все ж за своєю сутністю мала неправовий характер. Це пояснювалось тим, що в Республіці Польщі в період 1926–1939 рр. відбулась досить швидка підміна права – неправом, тобто право було підмінено законодавством, що ґрунтувалось не на праві, а на свавіллі тоталітарного режиму. Особливо яскраво таку підміну характеризувала національна політика, слухняним виконавцем якої на Східній Галичині стали органи прокуратури.

Обвинувальна функція стала головною серед інших функцій прокуратури, які відійшли на другий план. Прокурори виступали найактивнішими учасниками показових судових процесів проти лідерів та активістів українського національного руху.

Такому становищу сприяло інтегрування органів прокуратури в систему органів виконавчої влади. Завдяки цьому прокуратура, як суб'єкт прокурорської влади, не набула самостійного значення в ролі контрольної влади і разом зі судом та поліцією перестала виконувати роль правоохоронного органу, перетворившись на слухняне знаряддя диктатури, орган національного гноблення українського населення. У Східній Галичині функції прокуратури фактично злилися з функціями поліції, роботою якої вона керувала[15].

Діяльність прокуратури в період Української революції (1917–1921 роки). Із падінням в лютому 1917 р. у Росії монархії в Україні активізувався рух за самостійність.

15 грудня 1917 р. в новоутвореній УНР ухвалено Закон «Про утворення Генерального суду». У його складі було засновано прокураторію на чолі зі старшим прокуратором, який призначався Генеральним секретарем судових справ.

4 січня 1918 р. Центральна Рада ухвалила Закон «Про урядження прокураторського догляду на Україні». Цим фактично було створено органи прокуратури УНР. Прокураторії організовувалися при апеляційних та окружних судах. Очолюва-

---

[15] Шевчук І. І. Організація і діяльність органів прокуратури Республіки Польща на території Східної Галичини (1919–1939 рр.): дис. канд. юрид. наук: 12.00.01. К., 2008. 197 с.

ли відповідні прокуратурії Старші прокуратори. Наказом Генерального секретаря судових справ від 18 січня 1918 року № 7 на посаду старшого прокурора Генерального суду призначено Марковича Дмитра Васильовича.

28 квітня 1918 р. до України ввійшли німецькі війська, і УНР припинила існування.

29 квітня 1918 р. на з'їзді українських хліборобів було проголошено Гетьманат, а Павла Скоропадського – гетьманом усієї України.

8 липня 1918 р. Законом «Про утворення Державного Сенату», окрім іншого, було врегульовано і питання прокурорського нагляду: при кожному Генеральному суді перебували *прокурори і товариші прокурора* під вищим наглядом міністра юстиції, який одночасно був Генеральним прокурором України.

У грудні 1918 р. Гетьманат як державний устрій Української держави революційними силами було замінено на Директорію, що складалася з 5 осіб. Після того як 14 грудня гетьман Скоропадський зрікся влади, Директорія проголосила відновлення УНР, а отже, і діяльність Прокуратурії зразка УНР. Скасовано Закон «Про утворення Державного Сенату» і відновлено діяльність Генерального суду, який став називатися Найвищим судом УНР. Міністрові юстиції доручалося негайно затвердити новий штат і призначити осіб із прокурорського нагляду. На початок січня 1919 р. Рада народних міністрів УНР затвердила штат Найвищого суду, яким охоплювалась і Прокураторія. Штат останньої складався зі старшого прокурора, семи прокурорів та одного секретаря-прокуратора.

Становлення і розвиток української радянської прокуратури (1922–поч. 1930-х рр.). 22 листопада 1917 р. після захоплення більшовиками влади в Росії декретом РСФРР «Про суд» були ліквідовані всі судові установи, а також інститути прокурорського нагляду, присяжних і приватної адвокатури. Про революційну законність у суді ніхто і не згадував, оскільки вона насаджувалася силою. Навіть В. І. Ленін зрозумів, що припустився великої помилки, ліквідувавши державні судові органи, зокрема прокуратуру. Тому через п'ять років постановою ВУЦВК від 22 червня 1922 р. система органів прокуратури була відновлена з наданням їй функцій нагляду за

виконанням законів і кримінального переслідування. Так прокуратура стала основним державним органом, який обстоював вимоги більшовицької влади. Це було поверненням до старих традицій, які існували до 1864 р., було поновлено функцію нагляду за виконанням законів поза сферою кримінального права, введено загальний нагляд за діяльністю виконавчих органів, місцевих рад, судів, підприємств, громадських організацій, службовців тощо. Метою цієї функції було забезпечення нагляду за виконанням законів у всій державі.

Прийняте 28 червня 1922 р. положення «Про прокурорський нагляд в УСРР» детально не відображало функції органів прокуратури. Окремою статтею визначалася функція органів прокуратури УСРР у галузі боротьби зі злочинністю (ст. 12): вони мали право порушувати судове переслідування проти посадових і приватних осіб. Підставою для цього могли бути як скарги і заяви громадян та посадових осіб, так і рішення органу прокуратури.

Прокуратура УСРР здійснювала нагляд за законністю дій всіх народних комісаріатів та інших центральних установ і організацій, опротестовувала постанови і розпорядження, що не відповідали законам, до Ради Народних Комісарів УСРР або до Президії ВУЦВК з метою їх скасування чи зміни. Крім того, прокуратура здійснювала адміністративний і судовий нагляд. Адміністративний нагляд здійснювався від імені держави за законністю дій всіх органів влади, господарських установ, громадських і приватних організацій шляхом опротестування незаконних постанов і розпоряджень, а також присутністю на засіданнях адміністративних органів у справах, що були у їх провадженні, і надання висновків про застосування законів. Завданням судового нагляду було: порушення і відновлення закритих кримінальних справ; безпосередній нагляд за діяльністю всіх органів слідства і дізнання, включаючи і Державне Політичне Управління щодо розкриття та розслідування всіх видів злочинів; участь прокурорів у розпорядчих засіданнях судів; підтримання обвинувачення у кримінальному процесі та участь у цивільному процесі; нагляд за законністю виконання вироків і тримання ув'язнених під вартою; нагляд за правильністю утримання в місцях ув'язнення; нагляд за діяльністю комісій у справах неповнолітніх правопорушників.

Оскільки основною функцією радянської прокуратури був загальний нагляд, тобто перевірка законності дій місцевих і обласних органів влади, що вимагало багато часу, прокурори мало уваги приділяли виконанню функції обвинувачення під час розгляду справ судами та виконанню обов'язків, пов'язаних з кримінальним судочинством (наприклад, нагляду за слідством). До цього призводило й те, що кількість адвокатів, присутність яких була обов'язковою, коли брав участь прокурор, була недостатньою.

Для ведення розслідування до судової стадії було запроваджено посаду слідчого, який був працівником правосуддя, а не кримінального розшуку. Відповідальними за роботу слідчих були судді, але оперативна діяльність слідчих з розслідування справ перебувала під наглядом прокурора. У 1928 р. прокуратура здобула повний контроль над веденням попереднього слідства. Слідчих було виведено з подвійного підпорядкування судам та органам прокуратури і поставлено під виключний контроль прокуратури[16].

19 лютого 1925 р. 4-ю сесією ВЦВК VIII скликання прийнято резолюцію «Про діяльність Державної Прокуратури», якою було визначено головні завдання прокуратури, зокрема встановлення правопорядку, захист інтересів та прав працюючих і їхніх об'єднань, здійснення судового й адміністративного нагляду, поліпшення слідчого та кримінального розшукового апарату, пришвидшення передачі справ до судових органів.

Становище інституту прокуратури УСРР та його взаємодія з державним механізмом підтверджує неприйняття радянською державністю загальновизнаного порядку поділу влади та намагання узурпувати владу в руках радянських керівників. Головним завданням прокуратури було виконання контрольно-наглядової функції. Тенденції до адміністрування з позицій класової доцільності в усіх галузях суспільного життя, прагнення тотального державного контролю, свідоме і послідовне витіснення приватно-капіталістичних елементів міста і села за відомим висловом «хто кого» вимагали дещо суттєвіших повноважень органів прокуратури.

---

[16] Маляренко В. Т., Вернидубов І. В. Прокурор у кримінальному судочинстві: деякі проблеми та шляхи їх вирішення. К.: Юрінком Інтер, 2001. С. 17.

Органи прокуратури повинні були шляхом застосування державного примусу, каральних заходів забезпечувати фундамент для зловісного панування тоталітарного режиму. Всі державні структури виконували директиви партії та її сталінського керівництва під острахом партійного покарання та кримінального з боку прокуратури. Також прокуратура виконувала юридичне забезпечення каральної політики, що набувала щораз більш свавільних, жорстоких та неправових рис[17].

Діяльність прокуратури України в централізованій системі радянської прокуратури (поч. 1930-х–1991 рр.). Закон про створення Прокуратури СРСР 1933 р. надав їй широких повноважень зі здійснення нагляду за правильним і однаковим додержанням законів судовими органами. Прокурори в судовому засіданні одночасно відповідали за обвинувачення і за додержання законності судом. Прокуратура отримала також великі повноваження щодо органів внутрішніх справ; їй було надано право здійснювати нагляд за правильністю діяльності ОДПУ, органів внутрішніх справ і виправно-трудових установ. Прокурори здійснювали контроль за попереднім слідством, отримали широкі повноваження зі забезпечення дотримання законності під час судового розгляду справ. Вони могли у будь-який момент опротестувати рішення судів. Стосовно влади і престижу прокурори стояли понад судами. Підвищуючи статус прокурорів, радянський режим зміцнював свої позиції.

Постановою ЦВК та РНК СРСР від 17 грудня 1933 р. було затверджено Положення «Про прокурорський нагляд СРСР», у ст. 1 якого записано: «Основним завданням Прокуратури СРСР є зміцнення соціалістичної законності і охорона суспільної власності від нападу антисуспільних елементів на усій території СРСР». На прокуратуру СРСР покладалися такі функції:

а) нагляд за відповідністю постанов і розпоряджень окремих відомств Союзу РСР, союзних республік і місцевих органів влади Конституції СРСР, постановам і розпорядженням уряду Союзу РСР;

б) нагляд за правильним і однаковим застосуванням законів судовими установами;

---

[17] Степаненко В. А. Інститут прокуратури радянської України 1920–1930 рр.: історико-юридичний дискурс. *Гілея: збірник наукових праць*. 2014. Вип. 91. С. 65.

в) порушення кримінального переслідування і підтримання державного обвинувачення в усіх судових інстанціях на території Союзу РСР;

г) нагляд на підставі особливого положення за законністю і правильністю дій ОДПУ, міліції, виправно-трудових установ;

ґ) загальне керівництво діяльністю прокуратур союзних республік.

Найбільш негативно це позначилося на діяльності транспортної і водної прокуратур. Так, з утворенням транспортних прокуратур в УСРР розслідування кримінальних справ на транспорті стали здійснюватися спеціальними слідчими, яких направляла прокуратура республіки, а прокурорський нагляд за розслідуванням і розглядом цих справ у суді – прокурором, якого призначав прокурор республіки.

За Конституцією УРСР 1937 р., Генеральний прокурор СРСР як безпосередньо, так і через прокурора УРСР здійснював найвищий нагляд за точним дотриманням законів усіма наркоматами й установами, а також окремими посадовими особами та громадянами на території союзних республік. У жовтні 1938 р. Генеральний прокурор СРСР видав наказ, за яким стала обов'язковою присутність прокурора у судовому засіданні і при касаційному розгляді справ.

Після війни до органів прокуратури прийшло багато фронтовиків, що поліпшило склад прокурорсько-слідчих кадрів. Зусилля органів прокуратури зосереджувалися на здійсненні нагляду за додержанням законів про захист прав громадян, особливо про задоволення потреб демобілізованих, інвалідів війни і сімей військовослужбовців, на боротьбі з розкраданням загальної та суспільної власності. Органи прокуратури здійснювали нагляд за виконанням законів щодо збереження власності, відповідальності за випуск недоброякісної продукції, за приписки та інші перекручення звітності стосовно виконання планів, боротьби з порушеннями громадського порядку. Проводилися комплексні перевірки додержання законності на підприємствах, у колгоспах, організаціях з обговоренням результатів перевірки на зборах трудових колективів і розробкою заходів щодо усунення виявлених порушень. Прокурорськими працівниками систематично проводилися

прийоми громадян за місцем роботи і проживання, надавалася необхідна допомога трудовим колективам і органам влади[18].

24 травня 1955 р. було прийнято Положення про прокурорський нагляд, у ст. 2 якого містилися завдання органів прокуратури. Одним із них став нагляд за законністю і обґрунтованістю рішень, ухвал і постанов у цивільних справах. Прокурори були наділені повноваженнями брати участь у розгляді цивільних справ у судових засіданнях; заявляти позови в порядку цивільного судочинства, підтримувати їх у суді, коли цього вимагала охорона державних або громадських інтересів чи прав і законних інтересів громадян; подавати у порядку, визначеному законом, протести на незаконні чи необґрунтовані рішення, ухвали і постанови судових органів; надавати висновки в цивільних справах; вчиняти інші процесуальні дії, передбачені законодавством про цивільне судочинство.

У ст. 3 Положення визначалися функції радянської прокуратури, а саме:

1) нагляд за точним виконанням законів усіма міністерствами і відомствами, підпорядкованими їм установами і підприємствами, виконавчими і розпорядчими органами місцевих Рад депутатів трудящих, кооперативними та громадськими організаціями, а також нагляд за точним дотриманням законів посадовими особами і громадянами;

2) притягнення до кримінальної відповідальності осіб, винних у скоєнні злочинів;

3) нагляд за дотриманням законності в діяльності органів дізнання і попереднього слідства;

4) нагляд за законністю та обґрунтованістю вироків, рішень, ухвал і постанов судових органів;

5) нагляд за законністю виконання вироків;

6) нагляд за дотриманням законності тримання ув'язнених у місцях позбавлення волі.

У главі 19 Конституції УРСР 1978 р. зазначалося, що найвищий нагляд за точним і однаковим виконанням законів усіма міністерствами, державними комітетами і відомствами, підприємствами, установами і організаціями, виконавчими і розпорядчими органами місцевих Рад, колгоспами, кооператив-

---

[18] Клочков В. Г. Історія прокуратури України: монографія. 3-тє вид. перероб. і доп. К.: НТВ «Правник», 2004. С. 64–65.

ними та іншими громадськими організаціями, службовими особами, а також громадянами на території України повинен здійснюватися Генеральним прокурором СРСР та підлеглими йому прокурором УРСР і прокурорами нижчої ланки.

Усі ці новації втілилися в новому законі про прокуратуру.

Новий Закон «Про прокуратуру СРСР» був прийнятий на другій сесії Верховної Ради СРСР десятого скликання 30 листопада 1979 р. і став правовою основою діяльності органів прокуратури. Він містив усі конституційні норми, що прямо регламентували призначення прокуратури в державі, тобто здійснення нею найвищого нагляду, її компетенцію, основи організації та принципи діяльності.

Закон (ст. 3) чітко визначив основні напрями діяльності прокуратури:

– нагляд за виконанням законів органами державного управління, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами і громадянами (загальний нагляд);

– нагляд за виконанням законів органами дізнання і слідства;

– нагляд за виконанням законів при розгляді справ у судах;

– нагляд за додержанням законів у місцях тримання ув'язнених, у місцях попереднього ув'язнення, при виконанні покарань та інших заходів примусового характеру, які призначалися судом;

– боротьба з порушеннями законів про охорону соціалістичної власності;

– боротьба зі злочинністю та іншими правопорушеннями;

– розслідування злочинів, притягнення до кримінальної відповідальності осіб, що скоїли злочин, забезпечення невідворотності відповідальності за злочин;

– розробка разом з іншими державними органами заходів щодо запобігання злочинам та іншим правопорушенням;

– координація діяльності правоохоронних органів у боротьбі зі злочинами та іншими правопорушеннями;

– участь в удосконаленні законодавства і пропаганда радянських законів.

Ще більшу відповідальність покладали на органи прокуратури положення Закону про те, що вказівки Генерального

прокурора СРСР з питань слідчої роботи є обов'язковими для виконання всіма слідчими органами.

У другій половині 80-х років XX ст. в СРСР розпочалася так звана перебудова, а прокурорський нагляд склався у чіткий злагоджений механізм. Серед найважливіших соціально-економічних завдань КПРС головне місце відводила досягненню якісних показників у економіці і переведенню її швидкими темпами на шлях інтенсивного розвитку, прискоренню темпів зростання всіх показників у державі та досягненню світового рівня продуктивності праці. Генеральний секретар ЦК КПРС М. С. Горбачов на березневому (1985 р.) Пленумі ЦК КПРС поставив завдання неухильно здійснювати плановий розвиток економіки, зміцнювати соціалістичну власність і посилювати зацікавленість керівників різних рівнів у кінцевому результаті своєї праці. У цій справі вагомості набували зміцнення законності в господарських відносинах, а також рішуча боротьба з порушеннями державної та трудової дисципліни. Унаслідок цього зростала значущість державного контролю взагалі і прокурорського нагляду зокрема.

Прокурорському нагляду КПРС відводила роль діючого гаранта законності в господарських відносинах. Повноваження прокуратури значно розширилися. Закон «Про прокуратуру СРСР» виділив як один з основних напрямків її діяльності боротьбу з порушенням законів про охорону соціалістичної власності, нагляд за законністю в господарській діяльності, з тим щоб у разі втручання прокурора ініціативно та рішуче припинялись будь-які порушення законів у господарському механізмі.

Слід мати на увазі, що 12 січня 1983 р. Президія Верховної Ради СРСР, відзначивши у своїй Постанові «Про діяльність прокуратури СРСР» позитивну роботу органів прокуратури в цьому напрямку, заразом запропонувала звернути особливу увагу на забезпечення соціалістичної законності в господарській діяльності, на подальше зміцнення державної, планової і трудової дисципліни, на постійну охорону соціалістичної власності.

Прокуратура України в період незалежності (1991 р.–наш час). У жовтні 1990 р. було внесено принципові зміни до глави 19 «Прокуратура» Конституції УРСР. Прокурор УРСР знову став називатися Генеральним прокурором УРСР, на посаду він призначався Верховною Радою, перед нею був

відповідальний і їй підзвітний. 5 листопада 1991 р. Верховна Рада України прийняла Закон України «Про прокуратуру», який окреслив завдання, функції та повноваження органів прокуратури. Законом України від 12 липня 2001 р. «Про внесення змін до Закону «Про прокуратуру» закріплено положення, згідно з яким прокуратура 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 з контролю за додержанням законів, та до формування системи досудового слідства і введення в дію законів, що регулюють їх функціонування.

Конституція України від 28 червня 1996 р. передбачила, що на прокуратуру покладаються такі функції: підтримання державного обвинувачення в суді; представництво інтересів громадянина або держави у суді у випадках, визначених законом; нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; 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. Відповідно до п. 9 розділу XV Конституції «Перехідні положення» передбачалося, що прокуратура,згідно з чинними законами, виконує функцію нагляду за додержанням і застосуванням законів та функцію попереднього слідства до введення в дію законів, що регулюють діяльність державних органів стосовно контролю за додержанням законів, і до формування системи досудового слідства і набуття чинності законами, які мають регулювати її функціонування.

Кроком назад у реформуванні прокуратури було прийняття Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року, яким статтю 121 Конституції України було доповнено пунктом п'ятим, згідно з яким на прокуратуру було покладено виконання функції нагляду за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами. Закріплення на конституційному рівні такої функції прокуратури

фактично звело нанівець зобов'язання України перед Радою Європи про реформування прокуратури відповідно до європейських стандартів. З огляду на це цілком правильно Конституційний Суд України рішенням від 30 вересня 2010 р. № 20-рп/2010 визнав неконституційним Закон України від 8 грудня 2004 р. «Про внесення змін до Конституції України» у зв'язку з порушенням конституційної процедури його розгляду та прийняття. Таким чином ця функція була виключена з конституційних функцій прокуратури, залишившись на нормативному рівні у перехідних положеннях Конституції України та Закону України «Про прокуратуру».

Наступним дієвим кроком у реформуванні прокуратури було прийняття КПК України, який чітко визначив місце прокуратури у кримінальному судочинстві, позбавивши її функції досудового розслідування кримінальних правопорушень та закріпивши функції нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням та підтримання державного обвинувачення.

Кардинальне реформування прокуратури назрівало протягом тривалого періоду часу. Особлива увага стала приділятися цьому питанню після ухвалення 4 жовтня 2010 р. резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1755 (2010) «Функціонування демократичних інституцій в Україні», де у розділі, присвяченому реформі прокуратури, ПАРЄ вкотре наголосила, що Україна при вступі до Ради Європи взяла на себе зобов'язання, що «роль та функції прокуратури будуть змінені (зокрема, щодо здійснення загального нагляду за законністю) з метою створення органу, який відповідає стандартам Ради Європи».

Парламентська Асамблея Ради Європи закликала органи влади та Верховну Раду України якнайшвидше ухвалити в тісних консультаціях з Венеціанською комісією нову редакцію Закону «Про прокуратуру», яка повністю відповідатиме європейським стандартам і цінностям[19].

---

[19] Середа Г., Руденко М. Функція прокуратури з нагляду за додержанням і застосуванням законів: проблеми реформування. *Вісник прокуратури*. 2010. № 12. С. 9.

Венеціанська комісія послідовно відстоює точку зору про те, що прокуратурі слід зосереджувати свою увагу щонайперше на сфері кримінального права[20]. Нерідко прокуратури виконують ще й інші функції. Тимчасом, якщо ці інші функції виконуються, вони не повинні перешкоджати чи підміняти функції судової системи жодним чином. Там, де прокурори мають повноваження оскаржувати рішення суду, вони мусять робити це з використанням повноваження оскарження або повноваження вимагати перегляду рішення так само, як і будь-яка інша сторона у судовому процесі. Потрібно розуміти, що навіть під час розгляду приватної справи у суді може існувати громадський інтерес, який потребує захисту чи утвердження перед судом, і не існує принципових застережень, аби цю функцію не міг виконувати прокурор, за умови, якщо останнє слово залишається за судом[21].

В цілому ж, загальний захист прав людини не є належною сферою діяльності для органів прокуратури; ліпше коли цим займається не прокуратура, а омбудсмен[22].

Проекти Законів «Про прокуратуру», розроблені після прийняття Конституції України, ніяк не врахували висловлені європейськими установами застереження щодо реформування прокуратури України. В цьому руслі варто погодитися з думкою, що «особливо слід наголосити на недопустимості копіювання Україною досвіду деяких пострадянських країн, які, задекларувавши в своїх конституціях місце прокуратури в судовій владі, залишили за нею виконання функцій, які не мають нічого спільного із забезпеченням правосуддя, аж до так званого загального нагляду за законністю у всіх сферах життєдіяльності. Такий підхід до вирішення цієї проблеми є еклектичним. Виправдання такого підходу історичними

---

[20] CDL-JD(2008) 001 Draft vademecum on the judiciary. URL: http://www.venice.coe.int/docs/2008/CDL-JD%282008%29001-e.asp

[21] Report on European Standards as regards the Independence of the Judicial System: Part II – the Prosecution Service – Adopted by the Venice Commission – at its 85th plenary session (Venice, 17–18 December 2010). URL: http://www.venice.coe.int

[22] CDL-AD(2009)048 Comments on European Standards as regards the independence of the judicial system: prosecution service. URL: http://www.venice.coe.int

традиціями й особливостями сучасного етапу національного соціально-політичного розвитку є сумнівними з точки зору наукової обґрунтованості, тому розцінюються нами як спроба з певних причин законсервувати ситуацію, обвівши «навколо пальця» відповідні міжнародні інституції, які наполягають на приведенні діяльності прокуратури до цивілізованих стандартів»[23].

Першою спробою створити законопроект «Про прокуратуру», який би повністю відповідав європейським стандартам, був законопроект, підготовлений українською Комісією зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права у 2011 році. Щодо цього законопроекту Венеціанською комісією на її 92-ому пленарному засіданні (12–13 жовтня 2012 р.) був схвалений Висновок № 667/2012, який фактично не містив істотних зауважень щодо самої концепції проекту.

На його основі було прийнято новий Закон України «Про прокуратуру», котрий істотно змінив функціональне призначення прокуратури, визначив нові напрями її діяльності, запровадив прокурорське самоврядування. Наступним, але не останнім кроком стало внесення змін до Конституції України, які віднесли прокуратуру до Розділу «Правосуддя», таким чином переорієнтувавши прокуратуру із наглядового органу на судовозабезпечувальний. Істотно було змінено й конституційні функції прокуратури.

1.2. Прокурорська діяльність як самостійна галузь державної діяльності

В. М. Кравчук розглядає прокуратуру як орган державної влади, стверджуючи, що прокуратура є органом державної влади, оскільки:

а) становить системоутворюючу частину механізму держави;

б) її функціональне призначення встановлено Конституцією України;

---

[23] Куц В. Конституційний статус прокуратури потребує вдосконалення. *Вісник Академії прокуратури України.* 2007. № 2. С. 28.

в) Генеральний прокурор України та підпорядковані йому прокурори наділені низкою владних повноважень;

г) має спеціальне призначення і разом зі системою законодавчої, виконавчої та судової влади формує повноцінний апарат держави тощо.

О. Толочко дотримується думки, що прокуратурі доцільно бути автономною і *незалежною системою державних органів при судовій владі* на правах самостійної підсистеми. Віднесення прокуратури до судової влади, переконаний учений, не означатиме посягання на особливий статус, повноваження і незалежність суддів.

До особливостей прокурорської діяльності як виду державної діяльності належать такі:

1) **специфічність** – полягає у тому, що органи прокуратури здійснюють функції за допомогою правових засобів (які характеризуються багатоманітністю залежно від характеру та ступеня суспільної небезпеки правопорушення), котрі притаманні виключно їм;

2) **самостійність** – означає, що здійснення функцій органами прокуратури не обумовлюється діяльністю ніяких інших державних органів, тобто свої функції органи прокуратури здійснюють виключно самостійно;

3) прокурорська діяльність здійснюється **від імені держави**.

На нашу думку, до особливостей прокурорської діяльності потрібно віднести й такі:

1) прийняття загальнообов'язкових рішень, за невиконання яких передбачена юридична відповідальність;

2) акти прокурорського реагування містять і констатацію факту порушення закону, і рекомендації (пропозиції) щодо його усунення;

3) за допомогою прокурорської діяльності прокурори сповіщають про порушення чинного законодавства і порушують у зв'язку з цим провадження;

4) право і можливість прокурора в межах своїх повноважень вимагати від відповідних органів і посадових осіб усунути допущені порушення закону, вжити передбачених законом заходів для запобігання їм.

Резюмуючи перелічене, можна виокремити такі **сутнісні ознаки прокурорської діяльності як виду державної діяльності:**

а) це самостійний вид державної діяльності, яка здійснюється від імені держави на всій території України;

б) метою прокурорської діяльності є захист прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави;

в) вона здійснюється на підставі Конституції і законів України;

г) завдяки здійсненню прокурорської діяльності захищаються як державні інтереси, так і права та свободи людини і громадянина;

г) змістом прокурорської діяльності є виявлення порушень закону, вжиття заходів з усунення порушень закону та притягнення його порушників до відповідальності.

Метою функціонування прокуратури **є захист прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави.** При цьому поняття «захист» треба розуміти в широкому значенні, що охоплює різні прояви діяльності в межах покладених на прокуратуру функцій щодо:

1) сприяння у реалізації таких прав, свобод та інтересів;

2) недопущення їх порушень шляхом попередження останніх та нагляду за додержанням таких прав, свобод та інтересів з боку інших уповноважених органів;

3) відновлення прав та інтересів, порушених неправомірними діями;

4) притягнення до відповідальності винних у порушенні прав, свобод та інтересів.

Завдання прокурорської діяльності доречно розділити на три види: **загальні, спеціальні (галузеві)** й **окремі.**

Загальні завдання прокурорського нагляду визначаються Законом України «Про прокуратуру» і реалізуються в усіх сферах прокурорської діяльності і при здійсненні всіх покладених на прокуратуру функцій; ними є:

а) *захист прав і свобод людини.* Це обумовлює правозахисний характер прокурорської діяльності і кореспондує положенням ст. 3 Конституції України, відповідно до якої «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права

і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави».

Таким чином, захист прав і свобод людини та громадянина є першочерговим завданням прокуратури, обумовлює зміст і характер покладених на неї функцій. Ідеться про захист соціально-економічних, політичних, особистих прав і свобод людини та громадянина, насамперед осіб, які потребують державної підтримки та допомоги, тощо.

З іншого боку, прокуратура є однією з найважливіших складових механізму утвердження і забезпечення прав і свобод людини, що функціонує задля виконання відповідного обов'язку держави, задекларованого у ст. 3 Конституції України, і до якого, крім прокуратури, включають також діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, центрів надання безоплатної вторинної правової допомоги, адвокатури та ін.;

б) *захист загальних інтересів суспільства.* Завданням прокурорської діяльності є захист не лише прав та свобод конкретного індивіда, а й суспільства загалом. При цьому діяльність прокуратури має бути спрямована на захист економічних, політичних, культурних, духовних та інших суспільних цінностей. Захист суспільних інтересів тісно пов'язаний із захистом прав і свобод людини, оскільки одним із найголовніших інтересів суспільства є всебічна правова захищеність індивіда, і навпаки – суспільні інтереси виражають загальні потреби членів суспільства, кожної окремої людини;

в) *захист загальних інтересів держави.* Очевидно, що прокуратура як орган державної влади покликана захищати інтереси держави. Проте той факт, що законодавець передбачив це завдання останнім у переліку завдань прокуратури, свідчить про підпорядкованість інтересів держави правам і свободам її громадян та суспільним потребам, що є атрибутом демократичної правової держави і має знаходити свій конкретний прояв у діяльності прокуратури. З-поміж інтересів держави, захист яких є пріоритетним для органів прокуратури, визнано забезпечення **незалежності і обороноздатності України, фінансово-економічні інтереси держави, передусім**

у бюджетній та земельній сферах, належне функціонування системи кримінальної юстиції, а також пенітенціарної системи тощо. Необхідно наголосити, що захист державних інтересів є нерозривно пов'язаним із захистом інтересів суспільства, а отже, своєю чергою, зі захистом прав і свобод людини.

Покладаючи на прокуратуру широкі завдання, Закон формально не обмежує коло прав, свобод та інтересів, які підлягають її захисту, проте такі обмеження фактично визначаються колом і характером покладених на прокуратуру функцій. Приміром, в умовах скасування функції нагляду за додержанням і застосуванням законів, а також встановлення обмежень у сфері здійснення представницької діяльності, коло державних та суспільних інтересів, захист яких покликана здійснювати прокуратура, значно звужується.

Зокрема, Закон не допускає можливість представницької діяльності прокуратури у правовідносинах, пов'язаних із виборчим процесом, проведенням референдумів, діяльністю Верховної Ради України, Президента України, створенням та діяльністю засобів масової інформації, а також політичних партій, релігійних організацій, організацій, що здійснюють професійне самоврядування, та інших громадських об'єднань. І хоча інтереси суспільства та держави у таких правовідносинах прямо не виключаються з-під захисту прокуратури, проте можливості останньої із реалізації покладених на неї завдань у зазначених сферах є серйозно обмеженими.

Таким чином, межі виконання покладених на прокуратуру завдань окреслюються колом визначених Конституцією України функцій, а також передбаченими Законом повноваженнями прокурорів щодо їх реалізації.

Спеціальні (галузеві) завдання – це завдання, які стоять перед конкретною галуззю (напрямом) прокурорського нагляду; їх сутність випливає зі загальних завдань і визначається компетенцією прокурора в кожній галузі прокурорської діяльності.

Завдання прокурора у судовому процесі (підтримання публічного обвинувачення і представництва інтересів держави у суді). Прокурор, який бере участь у розгляді справ у судах, додержуючи принципу незалежності суддів і підкорення їх тільки закону, сприяє виконанню вимог закону про всебічний,

повний і об'єктивний розгляд справ та постановленню судових рішень, що ґрунтуються на законі.

Завданнями процесуального керівництва досудовим розслідуванням є:

1) розкриття кримінальних правопорушень, захист особи, її прав, свобод, власності, прав підприємств, установ, організацій від злочинних та кримінально протиправних посягань;

2) виконання вимог закону про невідворотність відповідальності за вчинене кримінальне правопорушення;

3) запобігання незаконному притягненню особи до кримінальної відповідальності;

4) охорона прав і законних інтересів осіб при здійсненні кримінального провадження.

Окремі завдання прокурорського нагляду значно різноманітніші та чисельніші, ніж загальні та спеціальні. Перелічити всі окремі завдання прокурорського нагляду складно, оскільки вони не є постійними і виникають під час здійснення конкретних дій прокуратури (наприклад, витребування прокурором матеріалів кримінального провадження для ознайомлення, своєчасне внесення скарги на незаконний вирок та ін.). Окремі (конкретні) завдання допомагають прокуророві вирішувати загальні та спеціальні завдання прокурорського нагляду.

Таким чином, прокурорська діяльність як вид державної діяльності – це самостійний вид державної діяльності, врегульований нормами права, спрямований на реалізацію завдань і функцій прокуратури.

1.3. Прокурорське право України як окрема галузь права

Поняття «прокурорське право» ввів у науковий обіг В. Г. Мелкумов, котрий вважав, що правові норми, які регламентують прокурорську діяльність, утворюють самостійну галузь права – прокурорське право[24]. Однак у радянський період це поняття не прижилося, оскільки домінуючого

[24] Мелкумов В. Г. Прокурорское право как самостоятельная отрасль советского права. *Правоведение*. 1968. № 6. С. 14.

значення набув термін «прокурорський нагляд», що визначав функціональну спрямованість діяльності радянської прокуратури.

Прокурорське право України характеризується самостійним предметом, яким виступають суспільні відносини, що складаються щодо статусу прокуратури, її організації та здійснення покладених на неї функцій, та єдиним методом правового регулювання вказаних відносин.

За своїм характером воно є комплексною галуззю права, оскільки включає норми конституційного, міжнародного, адміністративного, кримінального процесуального, цивільного процесуального, кримінально-виконавчого, судового, трудового, екологічного та земельного права, законодавства про прокуратуру та ін.

Ця галузь права має свій предмет і метод правового регулювання. ***Предмет правового регулювання*** галузі прокурорського права визначає статус прокуратури і прокурорських працівників, а також спектр суспільних відносин, що виникають під час здійснення функцій прокуратури. Таким чином, сюди належать відносини і внутрішньоорганізаційного характеру (всередині прокуратури), і прокуратури й прокурорських працівників з третіми особами.

Методом правового регулювання потрібно вважати сукупність прийомів юридичного впливу на суспільні відносини, які є предметом галузі права. Зокрема, до них можна віднести погодження, затвердження, імперативний і диспозитивний методи. Водночас зазначені методи діють як самостійно, так і у взаємодії, що характерно для статусу прокуратури. Основним методом правового регулювання є субординаційний, що зумовлюється щонайперше належністю самої прокуратури як обов'язкового суб'єкта цих суспільних відносини до органів держави.

Таким чином, прокурорське право – це сукупність юридичних норм та інститутів, що регулюють статус прокуратури і прокурорських працівників, а також суспільні відносини, які виникають при здійсненні функцій прокуратури.

1.4. Роль і місце прокуратури в системі державних органів України

Місце й роль будь-якого державного органу визначається комплексом рис, ознак, критеріїв, зокрема:

1) функціями (напрямами діяльності) та призначеннями органу державної влади;

2) порядком формування;

3) системою та структурою складових;

4) повноваженнями та ін.

Нині серед учених немає єдиної позиції стосовно визначення місця прокуратури в системі державних органів України. Спробуємо проаналізувати ситуацію.

Державна влада, відповідно до Конституції України, здійснюється на засадах її поділу на: законодавчу, виконавчу та судову. В Конституції прокуратуру віднесено до розділу «Правосуддя», що свідчить про прагнення законодавця змінити функціональне призначення прокуратури.

Прокуратура як державний орган, який присутній у державному механізмі, завжди діяла і діє насамперед від імені держави й суспільства. Реалізуючи свої повноваження щодо забезпечення кримінального переслідування, участі в судових процесах, прокуратура діє в інтересах усього суспільства. Це відбувається навіть у тому випадку, коли йдеться про захист від неправомірних посягань конкретної особи. Таке правило є загальним, відмінність тут може проявлятися в різних національних правових системах лише з огляду на громадянську активність членів суспільства, їх розуміння та вміння використовувати надбаний історією становлення правової держави арсенал правового захисту. З приводу визначення місця прокуратури в системі органів державної влади в науковій літературі висловлюються різні, подекуди протилежні, думки. Скажімо, на думку А. Долгової, усі суперечки про місце прокуратури в системі влади мають схоластичний характер і є безплідними. Важливим є лише чітке визначення функцій прокуратури[25]. Дещо протилежну думку висловлює М. Косюта, який

---

[25] Долгова А. Становление правового государства и функции прокуратуры. *Законность*. 1994. № 6. С. 29.

зазначає: «Важливе значення має й те, яке місце посідає прокурорська система серед інших державних структур, яка її роль у взаємодії різних ланок державного апарату. Прив'язаність будь-якої частини цього апарату до певної структури накладає свій відбиток на організацію її роботи і пріоритетні напрямки діяльності»[26].

У світі не існує єдиної моделі прокуратури, а «демократичні стандарти» перебувають у постійному розвитку, що видно на прикладі рішень щорічних конференцій генеральних прокурорів Європи[27]. Світова конституційна доктрина розглядає 3 групи країн, які відображають особливості місця й ролі прокуратури: 1) держави, у яких прокуратура входить до системи міністерства юстиції, однак при цьому може належати до органів правосуддя та діяти при судах, а прокурори можуть належати до суддівського корпусу (магістратури) (Франція, Бельгія, Нідерланди, Данія тощо); 2) держави, у яких прокуратура належить до системи судової гілки державної влади, знаходиться при судах або користується в межах судової влади адміністративною автономією (Іспанія, Болгарія, Латвія тощо); 3) держави, у яких прокуратура є самостійною (незалежною) системою державних органів, підзвітною парламенту або главі держави; до цієї групи країн входять переважно соціалістичні (В'єтнам, КНР, КНДР, Куба, Лаос) та постсоціалістичні (Росія, Білорусь та інші країни СНД) держави; у них на прокуратуру разом з іншими функціями зазвичай покладається так званий загальний нагляд за дотриманням законодавства, об'єктами якого є державні органи (переважно лише виконавчі – від міністерств і нижче), громадські об'єднання, суб'єкти господарювання, різного роду установи та фізичні особи.

Після конституційної реформи 2016 року прокуратура була віднесена до розділу «Правосуддя», таким чином втративши статус органа, який має самостійний конституційно-правовий статус. Зокрема, з Конституції України було вилучено розділ VII «Прокуратура» у повному обсязі, та приведе-

---

[26] Косюта М. Перспективи реформування законодавства про прокуратуру. *Вісник прокуратури*. 2007. № 7. С. 13.

[27] Марочкін І. Проблеми реформування прокуратури України. *Вісник прокуратури*. 2008. № 9. С. 39.

ні відповідно до міжнародних і європейських стандартів положення, що визначають юридичний статус органів прокуратури, включені до розділу VIII «Правосуддя».

Приміром, із переліку функцій прокуратури було вилучено низку не властивих (за європейськими стандартами) їй функцій, таких як: нагляд за додержанням прав і свобод людини і громадянина; нагляд за додержанням законів із цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами (так званий «загальний нагляд»); нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних із обмеженням особистої свободи громадян.

Як наслідок запропонованих змін, органи прокуратури отримали широкі процесуальні можливості для набагато якіснішого виконання властивих прокуратурі функцій – підтримання публічного обвинувачення в суді; процесуального керівництва досудовим розслідуванням; вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження; нагляду за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку. Запропонована зміна функцій прокуратури відповідає положенням Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, практиці Європейського суду з прав людини у сфері кримінального судочинства та європейським стандартам стосовно функціонування органів (служби) публічного обвинувачення у демократичному суспільстві, керованому верховенством права.

1.5. Понятійний апарат прокурорського права

Основні поняття прокурорського права – це правові та науково-практичні категорії, що використовуються для позначення і розмежування різноманітних дій, суб'єктів, засобів, явищ, складових елементів прокурорської діяльності тощо.

Правові поняття містяться у законах (наприклад: прокурор, прокуратура, органи прокуратури, прокурорський працівник, повноваження прокурора тощо).

Науково-практичні категорії напрацьовані теорією і практикою прокурорської діяльності (приміром: об'єкти

прокурорської діяльності, суб'єкти прокурорської діяльності, засоби та акти прокурорської діяльності тощо).

Більшість правових понять, а надто наукових категорій законодавчо не визначені і формулюються виключно в літературі з теорії прокурорського права, через що не завжди трактуються однозначно. Саме тому є сенс визначитися хоча би з деякими поняттями та категоріями.

Прокурор. Поняття «прокурор» стосується широкого кола посадових осіб органів прокуратури. Стаття 15 Закону «Про прокуратуру» роз'яснює, що прокурором органу прокуратури є: 1) Генеральний прокурор України; 2) перший заступник Генерального прокурора України; 3) заступник Генерального прокурора України; 4) заступник Генерального прокурора України – Головний військовий прокурор; 5) заступник Генерального прокурора України – керівник Спеціалізованої антикорупційної прокуратури; 6) керівник підрозділу Генеральної прокуратури України (зокрема перший заступник і заступник Головного військового прокурора, керівник підрозділу Головної військової прокуратури на правах структурного підрозділу Генеральної прокуратури України); 7) заступник керівника підрозділу Генеральної прокуратури України (зокрема Головної військової прокуратури та Спеціалізованої антикорупційної прокуратури на правах самостійних структурних підрозділів Генеральної прокуратури України); 8) прокурор Генеральної прокуратури України (зокрема Головної військової прокуратури та Спеціалізованої антикорупційної прокуратури на правах самостійних структурних підрозділів Генеральної прокуратури України); 9) керівник регіональної прокуратури (зокрема військової прокуратури на правах регіональної); 10) перший заступник керівника регіональної прокуратури (зокрема військової прокуратури на правах регіональної); 11) заступник керівника регіональної прокуратури (зокрема військової прокуратури на правах регіональної); 12) керівник підрозділу регіональної прокуратури (зокрема військової прокуратури на правах регіональної); 13) заступник керівника підрозділу регіональної прокуратури (зокрема військової прокуратури на правах регіональної); 14) прокурор регіональної прокуратури (зокрема військової

прокуратури на правах регіональної); 15) керівник місцевої прокуратури (зокрема військової прокуратури на правах місцевої); 16) перший заступник керівника місцевої прокуратури (зокрема військової прокуратури на правах місцевої); 17) заступник керівника місцевої прокуратури (зокрема військової прокуратури на правах місцевої); 18) керівник підрозділу місцевої прокуратури (зокрема військової прокуратури на правах місцевої); 19) заступник керівника підрозділу місцевої прокуратури (зокрема військової прокуратури на правах місцевої); 20) прокурор місцевої прокуратури (зокрема військової прокуратури на правах місцевої).

Компетенція прокурорів, котрі очолюють відповідні прокуратури, залежить від їхнього рівня. Найбільшими повноваженнями наділений Генеральний прокурор України. Менше їх у його заступників. Що нижче рівень прокурора, то менше у нього повноважень. Прокурори здійснюють свої повноваження у межах, визначених законом, і підпорядковуються керівникам виключно в частині виконання письмових наказів адміністративного характеру, пов'язаних з організаційними питаннями діяльності прокурорів та органів прокуратури. Адміністративне підпорядкування прокурорів не може бути підставою для обмеження або порушення незалежності прокурорів під час виконання ними своїх повноважень.

Керівник органу прокуратури – Генеральний прокурор України, керівник регіональної прокуратури, керівник місцевої прокуратури та їх перші заступники і заступники, які діють у межах своїх повноважень (ст. 3 п. 9 КПК України).

Система прокуратури – упорядкована за єдиними принципами організації й діяльності сукупність органів та установ, які виконують взаємопов'язані завдання і функції, спрямовані на забезпечення законності, правопорядку та державності в Україні.

Повноваження прокурора – обсяг прав і обов'язків, які отримує прокурор для здійснення своїх функцій. Вони ототожнюються з правами прокурора.

Об'єкти прокурорської діяльності – діяльність органів, на яких поширюються повноваження прокурора. Ті самі органи, заклади, установи та їхні посадові особи можуть бути об'єктами різних галузей прокурорської діяльності.

Суб'єктом прокурорської діяльності називається учасник прокурорсько-правових відносин. Зазвичай мають на увазі юридичну чи фізичну особу, додержання та правильне застосування закону якими перевіряється прокурором. Однак і сам прокурор також виступає учасником згаданих прокурорсько-правових відносин, що виникають на час реалізації ним своїх повноважень, а отже, він також виступає суб'єктом прокурорської діяльності, до того ж основним.

Засоби прокурорської діяльності – дії та правові акти прокурора, що випливають з його повноважень і за допомогою котрих він вирішує поставлені перед ним завдання: виявляти, усувати, попереджати порушення законів, притягувати винних осіб до юридичної відповідальності.

Методика прокурорської діяльності – наукове поняття, що означає сукупність науково обґрунтованих і перевірених практикою методів і прийомів (способів) застосування правових засобів прокурорської діяльності під час здійснення відповідного її виду.

Методичні рекомендації як складові методики прокурорського нагляду мають різну ступінь конкретності. Є рекомендації, які загалом визначають методику здійснення нагляду та забезпечення його ефективності. А є такі, яким властивий більш конкретний характер, оскільки їх застосування доцільне у випадках здійснення нагляду за окремими законами чи їх групами. З огляду на це у теорії прокурорського права розмежовують: а) загальну методику прокурорської діяльності та б) окремі методики організації та здійснення прокурорської діяльності.

Прокурорське право, як і кожна наукова або навчальна дисципліна, оперує сукупністю понять, необхідних для визначення та розкриття змісту організації діяльності органів прокуратури з виконання покладених на них завдань, функцій і повноважень. Однакове визначення і тлумачення цих понять необхідне для їх відповідного застосування в теорії та на практиці.

1.6. Правові основи організації та діяльності прокуратури

Правові основи діяльності прокуратури України – це сукупність правових норм, які визначають засади організації та діяльності органів прокуратури України, встановлюють статус працівників органів прокуратури, регулюють правовідносини, що виступають об'єктом прокурорської діяльності, регламентують її порядок, визначають способи, методи і засоби її здійснення.

Класифікація:

1. За рівнем правової регламентації:

– міжнародно-правовий рівень (міжнародно-правові стандарти прокурорської діяльності);

– рівень національного законодавства України.

2. За юридичною природою:

– норми матеріального права (визначають правове становище прокуратури);

– норми процесуального права (регулюють процедури та форми прокурорської діяльності).

3. За характером:

– організаційні (регулюють організацію прокуратури та статус її працівників);

– функціональні (регулюють питання діяльності прокуратури).

4. За юридичною силою акта, де містяться норми:

– рівня міжнародно-правових договорів;

– конституційні;

– рівня законів;

– рівня підзаконних актів;

– рівня відомчих нормативно-правових актів.

5. Залежно від специфіки:

– загальні (звичайні) норми (регулюють освоєний масив прокурорської діяльності);

– спеціальні (нетипові) норми (встановлюють завдання прокуратури, принципи її діяльності, визначення поняття «прокурор» та ін.).

Прокуратура керується нормами *міжнародних договорів*, що безпосередньо регламентують діяльність прокуратури, визначають роль і місце прокуратури у міжнародних відносинах

або стосуються сфери правовідносин, які виступають предметом прокурорської діяльності.

Конституція України визначає місце прокуратури в системі державних органів, її функції та порядок призначення Генерального прокурора.

Закон України «Про прокуратуру» є основним джерелом правового забезпечення органів прокуратури, він прийнятий Верховною Радою України 14.10.2014 року, складається з 94 статей і XIII розділів.

КПК України визначає функціональну спрямованість діяльності прокурора у кримінальному провадженні, його повноваження та принципи діяльності під час досудового розслідування.

Відомчі акти Генерального прокурора України є найнижчими за юридичною силою і обов'язковими для виконання лише в межах системи органів прокуратури (правова дія поширюється лише на прокурорських працівників). Однак саме ці акти найдетальніше врегульовують всі аспекти організації і діяльності прокуратури України, які не потребують регламентування на законодавчому рівні.

За допомогою цих актів, які мають спрощений порядок прийняття, Генеральний прокурор України здійснює оперативне керівництво організацією і діяльністю органів прокуратури України відповідно до змін у законодавстві та поточної соціально-правової ситуації у державі.

Накази – це єдиноначальні управлінські акти ГПУ, які видаються з основних питань організації і діяльності органів прокуратури України; є категоричною регламентуючою формою передання рішення і обов'язковими для виконання. Видаючи накази, ГПУ ставить перед підпорядкованими прокурорами конкретні завдання, визначає пріоритети у їхній діяльності, встановлює критерії її ефективності, конкретизуючи норми Закону України «Про прокуратуру».

Накази, що визначають загальні питання управління та організації органів прокуратури:

– «Про основні засади організації роботи в органах прокуратури України» від 19.01.2017 р.;

– «Про організацію роботи з питань правового аналізу, систематизації та обліку актів законодавства в органах прокуратури« від 15.03.2016 р.;

– «Про затвердження Порядку організації роботи з питань внутрішньої безпеки в органах прокуратури України» від 15.04.2017 р.

Накази з основних напрямів діяльності прокуратури України (галузеві накази):

– «Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні» від 19.12.2012 р.;

– «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність» від 03.12.2012 р.;

– «Про організацію роботи органів прокуратури щодо представництва інтересів громадянина або держави в суді та їх захисту при виконанні судових рішень» 28.05.2015 р. (у частині, що не суперечить Конституції України);

– «Про організацію прокурорського 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« від 20.04.2016 р.

Накази, що поширюються виключно на ГП України:

– «Про розподіл обов'язків між керівництвом Генеральної прокуратури України» від 15.01.2018 р.

Розпорядження – це, як правило, індивідуальні управлінські акти Генеральної прокуратури України. Вони спрямовані на реалізацію заходів разового або короткострокового характеру. Можуть стосуватися окремих підрозділів органів прокуратури або структур, чи конкретних працівників. Розпорядженнями оформлюється, скажімо, створення або ліквідація певної штатної посади у Генеральній прокуратурі України, призначення на посаду прокурора області чи району тощо.

«Про організацію прийняття інформації на «телефон довіри» та «електронну пошту довіри» в органах прокуратури України» від 22.05.2014 р.

Положення та інструкції – це правові акти, що визначають порядок здійснення певних дій, завжди є нормативними актами і затверджуються наказами Генеральної прокуратури України.

Інструкції регулюють окремі види діяльності органів прокуратури: діловодство; порядок розгляду і вирішення звернень

та особистого прийому громадян в органах прокуратури; порядок ведення первинного обліку роботи прокурорів та ін.

«Про порядок проведення службових розслідувань в органах прокуратури» від 6.12.2017 р.

Положеннями регламентуються система підвищення кваліфікації прокурорсько-слідчих працівників, статус структурних підрозділів прокуратури та деякі інші важливі організаційні питання.

Положення про організацію кадрової роботи в органах прокуратури від 18.12.2017 р.

Вказівки – це індивідуальні акти Генеральної прокуратури України, які стосуються діяльності і органів прокуратури, і інших правоохоронних органів, тобто можуть виходити за межі прокурорської системи. Це вказівки з питань розслідування, конкретизації виконання покладених на органи прокуратури функцій, вирішення окремих питань прокурорської практики тощо.

1.7. Міжнародні стандарти діяльності органів прокуратури

Міжнародні стандарти діяльності органів прокуратури – це уніфіковані (стандартизовані) правила щодо того, як окремі держави повинні регламентувати організацію і діяльність органів прокуратури на національному рівні. Мають властивості норм-принципів, що спрямовують функціонування права. Слугують своєрідним орієнтиром для реформування національного законодавства. Потребують конкретизації і доповнення з боку норм внутрішньодержавного права.

Поділяються на:

І. Акти загального характеру – прямо не згадують прокуратуру, але, будучи фундаментальною основою міжнародних стандартів захисту прав людини, мають першочергове значення для прокуратури як головного правозахисного органу держави:

– Загальна декларація прав людини від 1948 року;

– Міжнародний Пакт про громадянські і політичні права від 1966 року;

– Конвенція про захист прав людини і основних свобод від 1950 року;

– Рішення Європейського Суду з прав людини (мають значення в аспекті дотримання положень Конвенції про захист прав людини і основних свобод).

ІІ. Акти спеціального характеру – безпосередньо стосуються прокуратури як правоохоронного органу, питань її організації і діяльності, встановлюючи уніфіковані правила діяльності органів обвинувачення.

Поділяються на:

1. Акти ООН і підпорядкованих їй структур – вироблялися в контексті діяльності Конгресів ООН з попередження правопорушень та поводження з правопорушниками, зокрема:

– Кодекс поведінки посадових осіб із підтримання правопорядку, прийнятий резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 17.12.1979 р. Встановлює обов'язок посадових осіб правоохоронних органів, зокрема прокуратури, захищати всіх осіб від протиправних актів;

– Керівні принципи ООН стосовно ролі осіб, які здійснюють судове переслідування, від 1990 р. Встановлюючи стандарти діяльності прокурорів у національних системах кримінального судочинства, покладають на них виконання положень міжнародних документів з прав людини. Передбачають основні права й обов'язки прокурорів та їх гарантії.

2. Документи Ради Європи та її структур:

– Рекомендація R (2000) 19 Комітету міністрів державам-членам Ради Європи про роль державного обвинувачення в системі кримінального правосуддя від 06.10.2000 р. Закріпила перелік функцій прокуратури, гарантії незалежності державних обвинувачів, відносини з іншими органами влади і громадянами, питання міжнародного співробітництва;

– Рекомендація ПАРЄ 1604 (2003) про роль прокуратури у демократичному правовому суспільстві від 27.05.2003 р. Національним прокуратурам рекомендувалося відмовитися від будь-яких інших функцій, не пов'язаних зі здійсненням кримінального переслідування;

– Відповідь Комітету міністрів на Рекомендацію ПАРЄ 1604 (2003) про роль прокуратури у демократичному правовому суспільстві від 04.02. 2004 р. Наголошено на

різноманітті моделей прокуратури в різних країнах і заперечено ідею обмеження ролі прокуратури рамками системи кримінального правосуддя;

– Рекомендація CM/Rec (2012) 11 Комітету міністрів державам-членам Ради Європи про роль прокуратури поза межами системи кримінального правосуддя від 19.09.2012 р. Визнавалося, що прокуратура відіграє роль також і поза межами системи кримінального судочинства і що ця роль у правових системах різних країн є дуже різною. Встановлювалися стандарти діяльності прокуратури поза сферою кримінального правосуддя.

3. Документи корпоративних структур органів прокуратури:

– «Європейські керівні принципи з етики і поведінки для прокурорів» («Будапештські керівні принципи»), прийняті на VI Конференції генеральних прокурорів Європи 31.05.2005 р.;

Доречно навести деякі положення європейських керівних принципів щодо етики і норм поведінки для прокурорів, а саме «Будапештські керівні принципи», прийняті на VI Конференції генеральних прокурорів Європи у Будапешті 31.05.2005 р. В цьому документі вказано, що прокурори відіграють ключову роль у системі кримінальної юстиції. Ба понад це, в деяких правових системах вони виконують й інші завдання в сфері, наприклад, комерційного, цивільного або адміністративного права як захисники законності. Керівні принципи не є обов'язковими для органів прокуратури різних країн, проте їх слід розглядати як загальні принципи діяльності прокурорів при виконанні ними своїх посадових обов'язків і як керівництво на національному рівні з етичних та аналогічних питань.

У Будапештських керівних принципах викладені основні обов'язки прокурорів, норми їх професійної поведінки у загальних рисах, професійної поведінки у рамках кримінального судочинства і поведінки у приватному житті.

Прокурорам наказано у всі часи і за всіх обставин, виконуючи обов'язки, діяти відповідно до чинних норм національного і міжнародного права: здійснювати функції чесно, неупереджено, послідовно і швидко; поважати, захищати і підтримувати людську гідність і права людини: пам'ятати, що

вони діють від імені усього суспільства і в публічних інтересах: намагатися підтримувати справедливий баланс між базовими інтересами суспільства, інтересами і правами окремої людини;

– «Стандарти професійної відповідальності та викладення основних прав і обов'язків прокурорів», прийняті Міжнародною асоціацією прокурорів від 21.04.1999 р.

Міжнародна асоціація прокурорів (МАП) 21.04.1999 р. ухвалила Стандарти професійної відповідальності, а також виклад основних прав і обов'язків прокурорів. Цей документ, як наголошено в передмові, – не лише заява, а й робочий інструмент для дій прокурорської служби, яка розвиває і зміцнює свої стандарти. МАП прийняла такий виклад стандартів професійної поведінки для усіх прокурорів: 1) професійна поведінка (честь і гідність своєї професії, професіоналізм, справедливість, захист і служіння громадському інтересу та ін.); 2) незалежність; 3) безсторонність; 4) роль у кримінальному судочинстві (виконання своїх обов'язків неупереджене, послідовне і в строк, активність у кримінальному судочинстві, виконання контрольних функцій щодо розслідування злочинів, прояв безсторонності, професіоналізм, об'єктивність рад і вказівок: у процесі судочинства справа повинна розслідуватися наполегливо і справедливо, і тільки на підставі доказів і т. ін.); 5) збереження професійної таємниці, врахування поглядів, законних інтересів і можливих проблем потерпілих і свідків, забезпечення прав звинувачуваних та ін.

У всіх перелічених документах акцентовано на суверенному праві країн самостійно визначати статус, структуру і повноваження прокуратур (органів державного обвинувачення) Водночас пропагується забезпечення ефективності, професіоналізму і відповідальності цих органів на підставі принципів справедливості, гуманізму, об'єктивності, безсторонності задля досягнення цілей правосуддя, захисту публічних інтересів, прав і свобод людини і громадянина.

Звіт 2010 року Європейської комісії за демократію через право (Венеціанської комісії) з європейських стандартів щодо незалежності судової системи (Частина II: служба обвинувачення) – **принципи внутрішньої та зовнішньої незалежності.**

Відповідно до Рекомендації Rec(2012)11 Комітету міністрів державам-учасникам «Про роль публічних обвинувачів поза системою кримінальної юстиції», повноваження публічного обвинувача поза системою кримінальної юстиції не повинні бути такими, що обмежують право будь-якої фізичної чи юридичної особи ініціювати провадження або виступати як відповідач і захищати свої інтереси перед незалежним і безстороннім судом, навіть у тих випадках, коли публічний обвинувач є або має намір бути стороною. Де публічний обвинувач має право прийняти рішення, яке зачіпає права та обов'язки фізичних і юридичних осіб, обсяг таких повноважень мусить бути суворо обмеженим, визначеним законом і ці повноваження не мають завдавати шкоди правам сторін на звернення з питань факту і права до незалежного і безстороннього суду. Публічний обвинувач повинен діяти незалежно від будь-якої іншої влади і його рішення повинні бути обґрунтовані і доведені до відома зацікавлених осіб. Щодо приватних юридичних осіб публічний обвинувач мусить мати змогу лише здійснювати свої наглядові функції в тих випадках, коли є розумні й об'єктивні підстави вважати, що приватні установи, щодо яких розглядається справа, порушили свої юридичні зобов'язання, зокрема передбачені міжнародними договорами щодо прав людини.

Контрольні запитання

1. Яка мета прокурорської діяльності?
2. Назвіть загальні завдання прокурорської діяльності.
3. Назвіть окремі завдання прокурорської діяльності.
4. На які етапи можна поділити історію прокуратури України?
5. Як змінювався статус інстигатора в період з XII по XVI століття?
6. Яким статусом наділялися стряпчі?
7. Що таке засоби прокурорсько-наглядової діяльності?
8. Як співвідносяться поняття «методика прокурорського нагляду» і «методи прокурорського нагляду»?
9. Хто є суб'єктом прокурорської діяльності?
10. Яка структура Закону України «Про прокуратуру» ?
11. З яких питань Генеральним прокурором видаються вказівки?

12. З яких питань Генеральним прокурором видаються розпорядження?

13. Які міжнародні документи визначають стандарти діяльності органів прокуратури?

14. На які види можна поділити міжнародні стандарти діяльності органів прокуратури?

15. Які стандарти діяльності прокурорів закріплені у Європейських керівних принципах з етики і поведінки для прокурорів?

Рекомендована література

1. Клочков В. Г. Історія прокуратури України: монографія. 3-тє вид, перероб. і доп. К.: НТВ «Правник», 2004. 246 с.
2. Кравчук В. М. Інституційно-правовий аспект функціонування прокуратури України як органу державної влади: монографія. Тернопіль: ТзОВ «Терно-граф», 2013. 272 с.
3. Михайленко О. Р. Прокуратура України: підручник. К.: Юрінком Інтер, 2011. 336 с.
4. Панич Н. Ю. Становлення та розвиток інституту прокуратури в Галичині у складі Австрії і Австро-Угорщини (1849–1918 рр.): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Львів, 2009. 18 с.
5. Прокуратура України: Академічний курс: підручник / В. В. Сухонос, В. П. Лакизюк, Л. В. Грицаєнко, В. М. Руденко. Суми: ВТД «Університетська книга», 2005. 566 с.
6. Прокуратура України: навч. посібник / за ред. В. М. Бесчастного. К.: Знання, 2011. 446 с.
7. Прокурорський нагляд в Україні: підручник / І. І. Когутич, В. Т. Нор, А. А. Павлишин, В. В. Луцик. К.: Інюре, 2011. 592 с.
8. Савуляк Р. Виникнення та розвиток посади інстигатора (прокурора) на території правобережної України за часів Речі Посполитої. *Вісник Львівського університету.* 2008. Вип. 46. С. 52–58.
9. Сухонос В. В. Прокуратура у державному механізмі Російської імперії після судової реформи 1864 р.: монографія. Суми: Університетська книга, 2012. 104 с.
10. Савуляк Р. В. Реорганізація органів прокуратури за судовою реформою 1864 року в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Львів, 2010. 237 с.
11. Сапін О. Процесуальний статус інстигатора: історико-правовий аспект. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України.* 2015. № 4. С. 147–157.

Зміст

Вступ.....9

Тема 1

ПОНЯТТЯ, ЗАВДАННЯ, ПРЕДМЕТ І СИСТЕМА ПРОКУРОРСЬКОГО ПРАВА.....11

1.1. Історія розвитку прокуратури в Україні.....11
1.2. Прокурорська діяльність як самостійна галузь державної діяльності.....36
1.3. Прокурорське право України як окрема галузь права.....41
1.4. Роль і місце прокуратури в системі державних органів України.....43
1.5. Понятійний апарат прокурорського права.....45
1.6. Правові основи організації та діяльності прокуратури.....49
1.7. Міжнародні стандарти діяльності органів прокуратури.....52

Тема 2

ФУНКЦІЇ ТА ПРИНЦИПИ ОРГАНІЗАЦІЇ І ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ.....58

2.1. Поняття і система функцій та основних напрямів діяльності прокуратури.....58
2.2. Загальна характеристика зовнішніх функцій прокуратури.....67
2.3. Підтримання державного обвинувачення в суді.....68
2.4. Представництво інтересів держави в суді у випадках, визначених законом.....70
2.5. 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.....71
2.6. Координація діяльності правоохоронних органів з питань протидії злочинності та корупції.....72
2.7. Досудове розслідування кримінальних правопорушень.....74
2.8. Загальна характеристика внутрішніх функцій прокуратури.....76
2.9. Поняття і система принципів організації та діяльності органів прокуратури України.....82
2.10. Особливості окремих принципів організації та діяльності органів прокуратури.....86

Тема 3

ПРАВОВІ ЗАСОБИ ПРОКУРОРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....112

3.1. Поняття правових засобів прокурорської діяльності. Їх система і класифікація.....112
3.2. Характеристика окремих правових засобів прокурорської діяльності.....115
3.3. Форма правових засобів прокурорської діяльності. Дії та акти прокурорської діяльності.....124

Тема 4

СИСТЕМА ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ ТА ОРГАНІЗАЦІЯ ЇЇ РОБОТИ.....131

4.1. Система прокуратури України.....131
4.2. Структура Генеральної прокуратури України.....144
4.3. Підрозділи внутрішньої безпеки в органах прокуратури: поняття, завдання, компетенція.....154
4.4. Організація і планування роботи в органах прокуратури.....166
4.5. Контроль за організацією та плануванням роботи в органах прокуратури й аналіз її виконання.....174
4.6. Система первинного обліку роботи і статистики в прокуратурі, її складові.....177
4.7. Статистична звітність в органах прокуратури: види, форми, строки складання і подання.....178
4.8. Порядок розгляду звернень та особистого прийому в органах прокуратури України.....182
4.9. Діловодство та документообіг у прокуратурі: поняття, сутність, правове регулювання.....197
4.10. Законодавчо-систематизаційна робота в органах прокуратури.....202

Тема 5

КАДРИ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ. МАТЕРІАЛЬНИЙ ТА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ПРАЦІВНИКІВ ПРОКУРАТУРИ 206

5.1. Кадрове забезпечення органів прокуратури.....206
5.2. Вимоги до кандидатів на посаду прокурора.....209
5.3. Порядок добору кандидатів та їх призначення на посаду прокурора місцевої прокуратури.....211

5.4. Порядок призначення прокурорів
на адміністративні посади та звільнення з них....215
5.5. Етика прокурорської діяльності....221
5.6. Дисциплінарна відповідальність прокурора:
система, порядок застосування....227
5.7. Звільнення прокурора з посади,
припинення, зупинення його повноважень на посаді....237
5.8. Матеріально-побутове забезпечення
працівників прокуратури....242
5.9. Заходи соціального захисту працівників прокуратури....245

Тема 6

**ПРОКУРОРСЬКЕ САМОВРЯДУВАННЯ ТА ОРГАНИ,
ЩО ЗАБЕЗПЕЧУЮТЬ ДІЯЛЬНІСТЬ ПРОКУРАТУРИ**....252

6.1. Поняття прокурорського самоврядування....252
6.2. Поняття та система органів,
що забезпечують діяльність прокуратури....258
6.2.1. Правовий статус ради прокурорів....258
6.2.2. Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів....267
6.2.3. Всеукраїнська конференція прокурорів....295

Тема 7

**НАГЛЯД ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНІВ ОРГАНАМИ
ПРАВОПОРЯДКУ, ЯКІ ПРОВАДЯТЬ НЕГЛАСНУ ДІЯЛЬНІСТЬ**....314

7.1. Галузева належність і об'єкти прокурорського нагляду
за негласною діяльністю органів правопорядку....314
7.2. Предмет і завдання прокурорського нагляду
за негласною діяльністю органів правопорядку....323
7.3. Суб'єкти нагляду за негласною діяльністю
органів правопорядку....326
7.4. Повноваження прокурора щодо здійснення нагляду
за негласною діяльністю органів правопорядку....328
7.5. Методика прокурорського нагляду за додержанням законів
органами, які провадять оперативно-розшукову діяльність....331
7.5.1. Нагляд за законністю заведення
оперативно-розшукових справ....333
7.5.2. Нагляд за законністю проведення
оперативно-розшукових заходів....337

7.5.3. Нагляд за законністю продовження строків ведення, зупинення, поновлення та закриття оперативно-розшукових справ, використання матеріалів оперативно-розшукової діяльності, зокрема для початку досудового розслідування.....343

Тема 8

ПРОЦЕСУАЛЬНЕ КЕРІВНИЦТВО ДОСУДОВИМ РОЗСЛІДУВАННЯМ ЯК ФУНКЦІЯ ПРОКУРАТУРИ.....353

8.1. Процесуальне керівництво досудовим розслідуванням: поняття, зміст та завдання.....353
8.2. Повноваження прокурора у процесі здійснення процесуального керівництва.....363
8.3. Діяльність прокурора на початковому етапі розслідування.....387
8.4. Процесуальне керівництво в ході проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій.....396
8.5. Процесуальне керівництво в ході застосування органами досудового розслідування заходів забезпечення кримінального провадження.....398
8.6. Процесуальне керівництво на завершальному етапі досудового розслідування.....403

Тема 9

ПІДТРИМАННЯ ПРОКУРОРОМ ПУБЛІЧНОГО ОБВИНУВАЧЕННЯ У СУДІ.....419

9.1. Поняття підтримання публічного обвинувачення в суді як виду діяльності прокурора. Форми реалізації обвинувачення.....419
9.2. Організація роботи прокуратури з підтримання публічного обвинувачення в суді.....428
9.3. Підготовка прокурора до участі в судовому розгляді.....433
9.4. Участь прокурора у контрольних стадіях кримінального провадження.....442

Тема 10

ПРЕДСТАВНИЦТВО ПРОКУРАТУРОЮ ІНТЕРЕСІВ ДЕРЖАВИ В СУДІ У ВИКЛЮЧНИХ ВИПАДКАХ.....460

10.1. Поняття представництва прокуратурою інтересів держави в суді у виключних випадках.....460

10.2. Приводи, підстави і форми представництва.....474
10.3. Зміст представництва прокуратурою
інтересів держави у розгляді судами цивільних справ.....482
10.4. Зміст представництва прокуратурою
інтересів держави у розгляді судами господарських справ.....489
10.5. Зміст представництва прокуратурою
інтересів держави у розгляді судами адміністративних справ.....500

Тема 11

НАГЛЯД ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНІВ ПРИ ВИКОНАННІ СУДОВИХ РІШЕНЬ У КРИМІНАЛЬНИХ СПРАВАХ, А ТАКОЖ У РАЗІ ЗАСТОСУВАННЯ ІНШИХ ЗАХОДІВ ПРИМУСОВОГО ХАРАКТЕРУ, ПОВ'ЯЗАНИХ З ОБМЕЖЕННЯМ ОСОБИСТОЇ СВОБОДИ ГРОМАДЯН.....511

11.1. Суть і завдання прокурорського нагляду за додержанням законів
при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також
під час застосування інших заходів примусового характеру,
пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян.....512
11.2. Предмет та об'єкти прокурорського нагляду за додержанням
законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах,
а також у разі застосування інших заходів примусового характеру,
пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян.....515
11.3. Методика прокурорського нагляду за додержанням законів
у місцях позбавлення волі та обмеження волі.....519
11.4. Методика прокурорського нагляду за законністю
виконання покарань, не пов'язаних із позбавленням волі.....526
11.5. Методика прокурорського нагляду за законністю перебування
осіб у місцях, де виконуються заходи примусового характеру,
які призначаються судом.....529
11.6. Методика прокурорського нагляду за законністю
перебування осіб у місцях тримання затриманих,
попереднього ув'язнення, в інших установах,
що виконують заходи примусового характеру.....531
11.7. Методика прокурорського нагляду за законністю звільнення
та умовно-дострокового звільнення
від відбування покарання.....545
11.8. Повноваження прокурора під час нагляду
за додержанням законів у ході виконання судових рішень
у кримінальних справах, а також у процесі застосування
інших заходів примусового характеру.....546

Тема 12

КООРДИНАЦІЯ ПРОКУРАТУРОЮ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ ТА КОРУПЦІЇ.....551

12.1. Сутність, завдання і значення функції координації прокуратурою діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції.....551
12.2. Правові та організаційні форми координації прокуратурою діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції.....559
12.3. Напрями координації прокуратурою діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції.....565
12.4. Принципи координаційної діяльності прокуратури України.....569
12.5. Порядок здійснення прокуратурою координаційної діяльності у сфері протидії злочинності та корупції.....572

Тема 13

ОРГАНІЗАЦІЯ РОБОТИ ПРОКУРАТУРИ В ГАЛУЗІ МІЖНАРОДНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА ТА ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ.....580

13.1. Поняття міжнародного співробітництва і правової допомоги у роботі органів прокуратури України.....580
13.2. Основні напрями та форми міжнародного співробітництва і правової допомоги у роботі органів прокуратури України.....587
13.3. Організація і здійснення діяльності органів прокуратури України в галузі міжнародного співробітництва і правової допомоги з питань кримінального судочинства.....624

УДК 347.963(477)(042.4)
П78

Рекомендовано до друку та поширення через мережу Інтернет
Вченою радою Львівського державного
університету внутрішніх справ
(протокол від 26 грудня 2018 року № 5)

Рецензенти:
Нор В. Т., доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України;
Ковалів М. В., кандидат юридичних наук, професор.

П78 **Прокурорське** право: навч. посібник / Г. Д. Борейко, О. М. Броневицька, Ю. О. Лісіцина, В. В. Луцик, В. В. Навроцька, І. Р. Серкевич, Б. М. Телефанко; за заг. ред. В. В. Луцика. Львів: ЛьвДУВС, 2019. 640 с.

Висвітлено основні наукові положення, поняття та проблемні питання діяльності органів прокуратури в Україні. Охарактеризовано історичні етапи розвитку прокуратури на українських землях, принципи діяльності органів прокуратури та правові засоби прокурорської діяльності. Розкрито систему прокуратури України, зокрема структуру та завдання Генеральної прокуратури, територіальних і спеціалізованих прокуратур. Вичерпно проаналізовано основні функції прокуратури, як-от: підтримання публічного обвинувачення в суді; представництво інтересів держави у випадках, визначених законом; нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян.

Для курсантів, студентів, слухачів, аспірантів, ад'юнктів та викладачів вишів і факультетів юридичного спрямування всіх форм навчання, а також для працівників судових і правоохоронних органів.

The textbook highlights the main scientific provisions, notion and problematic issues of prosecution bodies' activity in Ukraine. Historical periods of prosecution development in Ukrainian lands, principles of prosecution bodies' activities and legal remedies of prosecution activity are characterized. The textbook also describes the system of prosecution bodies of Ukraine, including the structure and tasks of the Prosecution General of Ukraine, territorial and specialized prosecutions. In the textbook the main function of prosecution are exhaustingly analyzed, including the following functions: public prosecution in court, presentation of state's interests in court in cases envisaged by law, supervision over the observance of laws while execution courts decisions in criminal cases and application of other coercive measures, connected with restriction of citizens' personal liberty.

УДК 347.963(477)(042.4)

© Борейко Г. Д., Броневицька О. М., Лісіцина Ю. О., Луцик В. В., Навроцька В. В., Серкевич І. Р., Телефанко Б. М., 2019
© Львівський державний університет внутрішніх справ, 2019

Львівський державний університет внутрішніх справ

Прокурорське право

Навчальний посібник

Львів
2019

НАВЧАЛЬНЕ ВИДАННЯ

Борейко Галина Дмитрівна,
кандидат юридичних наук (теми 4, 12);
Броневицька Оксана Михайлівна,
кандидат юридичних наук, доцент (тема 13);
Лісіцина Юлія Олександрівна,
кандидат юридичних наук (теми 4, 5);
Луцик Василь Васильович,
кандидат юридичних наук, доцент (теми 1, 3, 7, 8);
Навроцька Віра Вячеславівна,
кандидат юридичних наук, доцент (теми 9, 10);
Серкевич Ірина Ростиславівна,
кандидат юридичних наук (теми 2, 6);
Телефанко Богдан Миколайович,
кандидат юридичних наук, доцент (тема 11)

Прокурорське право

Навчальний посібник

Редагування *Оксана Шмиговська*
Макетування *Галина Шушняк*
Друк *Іван Хоминець*

Формат 60×84/16. Папір офсетний. Умовн. друк. арк. 37,20.
Тираж 100 прим. Зам № 180-18.

Львівський державний університет внутрішніх справ
Україна, 79007, м. Львів, вул. Городоцька, 26.

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до державного реєстру
видавців, виготівників і розповсюджувачів видавничої продукції
ДК № 2541 від 26 червня 2006 р.